

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, POR EL QUE CON BASE EN LA ATRIBUCIÓN QUE LE OTORGA LA FRACCIÓN XXXIII DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO NÚMERO 577 ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA POR EL CIUDADANO CARLOS RAÚL VELÁZQUEZ HERNÁNDEZ, QUIEN SE OSTENTA COMO RECTOR DE LA UNIVERSIDAD POPULAR AUTÓNOMA DE VERACRUZ.**

## **ANTECEDENTES**

- I El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> en materia político-electoral; con motivo de lo anterior, en el artículo Transitorio Segundo de dicha reforma, se ordenó al Honorable Congreso de la Unión diseñar y aprobar diversas leyes generales en materia electoral.
- II El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>2</sup>.
- III El 9 de enero de 2015, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, el Decreto a través del cual se reformaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>3</sup>; y, posteriormente, el 1 de julio de 2015, se publicó en el mismo medio el Decreto por el que se expidió el Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>4</sup>. Por lo que el 23 de noviembre de 2017, mediante Decreto número 312, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, se

---

<sup>1</sup> En adelante Constitución Federal.

<sup>2</sup> En lo sucesivo LGIPE.

<sup>3</sup> En adelante Constitución Local.

<sup>4</sup> En lo sucesivo Código Electoral.

expidió la última reforma y adiciones a diversas disposiciones del Código en comento.

- IV** Con la sesión solemne del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz<sup>5</sup>, celebrada el 1 de noviembre de 2017, inició formalmente el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por el que se renovarán el Poder Legislativo y Ejecutivo del Estado.
- V** El 9 de abril del 2018, se recibió en la Oficialía de Partes del OPLE, el escrito signado por el ciudadano Carlos Raúl Velázquez Hernández, quien se ostenta como Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, mediante el cual realiza la consulta, siguiente:

(...)

*“... me permito informarle que de acuerdo a la preocupación que se tiene por brindar atención al derecho de seguridad social de los asesores solidarios de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, la Rectoría a mi cargo ha trabajado para fungir como enlace con la Dirección General del Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud “Seguro Popular” a fin de realizar jornadas de afiliación de los trabajadores.*

*Por lo anterior, me permito consultar a usted su opinión para saber si nos encontramos en condiciones de realizar dicha actividad sin vernos expuestos a alguna violación electoral, ya que tendría lugar en las oficinas de las Coordinaciones Regionales de la UPAV durante los meses de abril y mayo”.*

(...)

En virtud de los antecedentes descritos, este Consejo General emite las siguientes:

## CONSIDERACIONES

- 1** El Instituto Nacional Electoral<sup>6</sup> y los Organismos Públicos Locales desarrollan, en sus respectivos ámbitos de competencia, la función estatal de organizar las elecciones en el país. En las Entidades Federativas las elecciones locales

---

<sup>5</sup> En adelante OPLE.

<sup>6</sup> En lo sucesivo INE

estarán a cargo de Organismos Públicos Locales dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, serán profesionales en su desempeño y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, así lo disponen los artículos 41, Base V Apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; 98, párrafo 1 de la LGIPE; 2, párrafo tercero y 99 segundo párrafo del Código Electoral; así como en la jurisprudencia **P./J.144/2005** emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.**

- 2 El artículo 1, párrafo 2 del Reglamento Interior del OPLE, establece que la autoridad administrativa electoral en el estado de Veracruz, se denominará Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, conforme a las disposiciones de la Constitución Federal, la Constitución Local, la LGIPE y el Código Electoral.
- 3 La organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos en el estado de Veracruz, es una función estatal que se realiza bajo la responsabilidad de este organismo público, de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal y de gestión; será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; de acuerdo al artículo 99 del Código Electoral.
- 4 El OPLE tiene las atribuciones que dispone el Apartado C, de la Base V del artículo 41 de la Constitución Federal, con las características y salvedades que en dicho apartado se indican. Asimismo, ejercerá las funciones señaladas en la LGIPE y las previstas en las leyes estatales aplicables, tal y como lo establece el artículo 66, Apartado A, inciso b) de la Constitución Local.

- 5 El Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva, la Secretaría Ejecutiva, las Direcciones Ejecutivas, la Contraloría General, las Comisiones del Consejo General; y en general, la estructura del OPLE son órganos que de conformidad con el artículo 101 del Código Electoral deben funcionar de manera permanente.
  
- 6 El OPLE, en ejercicio de la facultad establecida en los artículos 99 y 169, segundo párrafo, del Código Electoral, como responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos en la entidad, organiza el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por el que se renovará la Gobernatura y las Diputaciones del Congreso del estado de Veracruz.
  
- 7 El Consejo General, cuenta con atribuciones generales como vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en el Código Electoral; atender lo referente a la preparación, desarrollo y vigilancia de los Procesos Electorales; y atender la oportuna integración, instalación y funcionamiento de los órganos del OPLE, tal como se desprende de lo dispuesto en el artículo 108, fracciones I y III del Código Electoral.
  
- 8 Este Organismo Electoral para el cumplimiento y desarrollo de todas sus funciones, cuenta con el Consejo General como Órgano Superior de Dirección, cuya naturaleza jurídica y atribuciones se establecen en los artículos 101, fracción I, 102 y 108 del Código Electoral.
  
- 9 Los artículos 8, 35 de la Constitución Federal, y 7 de la Constitución Local establecen que el derecho de petición en materia política es una facultad de la ciudadanía mexicana, siendo además una obligación para las y los funcionarios y empleados públicos, respetarlo cuando éste sea ejercido por escrito, de manera pacífica y respetuosa; y vincula su garantía al hecho de que

a toda petición formulada con los requisitos establecidos, debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la cual esté dirigido, mismo que la autoridad tiene que dar a conocer a la o el peticionario, en breve término.

- 10 Ahora bien, en el caso concreto, el ciudadano Carlos Raúl Velázquez Hernández, quien se ostenta como Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, solicita lo siguiente:

(...)

*“... me permito informarle que de acuerdo a la preocupación que se tiene por **brindar atención al derecho de seguridad social de los asesores solidarios de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz**, la Rectoría a mi cargo ha trabajado para **fungir como enlace con la Dirección General del Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud “Seguro Popular” a fin de realizar jornadas de afiliación de los trabajadores.***

*Por lo anterior, me permito consultar a usted su opinión **para saber si nos encontramos en condiciones de realizar dicha actividad sin vernos expuestos a alguna violación electoral**, ya que tendría lugar en las oficinas de las Coordinaciones Regionales de la UPAV durante los meses de abril y mayo”.*

(...)

(Énfasis añadido)

- 11 Con el objetivo de atender el planteamiento realizado por el consultante, éste Consejo General se abocará al estudio del caso concreto, respecto de la solicitud en comento, atendiendo la misma en los términos siguientes:

### **I. PRESENTACIÓN DE LA PETICIÓN.**

El 9 de abril del 2018, el ciudadano Carlos Raúl Velázquez Hernández, quien se ostenta como Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, presentó escrito de consulta ante este organismo electoral.

## II. PERSONALIDAD

El peticionario, en su calidad de ciudadano tiene la personalidad reconocida en términos del artículo 108, fracción XXXIII del Código Electoral, para efectos del presente acuerdo.

## III. COMPETENCIA

El OPLE es la autoridad electoral en el estado de Veracruz, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones en el Estado; cuenta con el Consejo General como Órgano Superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, teniendo como una de sus atribuciones, responder las peticiones y consultas que le formulen los ciudadanos y las organizaciones políticas sobre asuntos de su competencia; por lo que, es competente para conocer y contestar la presente petición, de conformidad con el artículo 66, Apartado A de la Constitución Local y 108, fracción XXXIII del Código Electoral.

El OPLE será profesional en su desempeño y se regirá por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, de acuerdo al criterio de Jurisprudencia P./J 144/2005, de rubro:

**FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO.** La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo, señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos

*los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.*

#### IV. METODOLOGÍA

Por cuanto hace a la petición formulada por el ciudadano Carlos Raúl Velázquez Hernández, quien se ostenta como Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, esta se atenderá conforme a los artículos 8 de la Constitución Federal y 7 de la Constitución Local, así como bajo los criterios gramatical, sistemático y funcional con fundamento en los artículos 14 de la Constitución Federal; y 2 del Código Electoral, en los cuales se puntualiza que la interpretación de las disposiciones de éste, se harán conforme a dichos criterios.

En ese sentido, debe señalarse que el criterio de interpretación gramatical<sup>7</sup> toma como base el lenguaje utilizado por el legislador, es decir, la letra de la ley, cuando ésta es dudosa por indeterminaciones lingüísticas y los criterios sistemático y funcional<sup>8</sup> parte del contexto normativo en el que se encuentra el enunciado jurídico, esto es, analizar todo el orden legal como un sistema que se presupone coherente y ordenado, de modo que el estudio comparativo de unos enunciados normativos con otros dará claridad a la norma, pues un precepto no debe tomarse en cuenta de forma aislada.

---

<sup>7</sup> <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/228/228584.pdf>.

<sup>8</sup> <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2012/2012416.pdf>.

## V. DESAHOGO DE LA PETICIÓN

Una vez que ha quedado establecida la personalidad de quien promueve, así como la competencia de este Organismo Electoral para conocer de la petición planteada y la metodología que habrá de utilizarse, se procede su desahogo.

## VI. CONTEXTUALIZACIÓN DEL CASO CONCRETO.

Antes de referir el marco normativo que sustentará la respuesta por parte de este Consejo General, es necesario referirle al consultante que el presente Proceso Electoral Local 2017-2018 es concurrente con el Proceso Electoral Federal. No obstante, es necesario precisar que en el caso concreto el análisis y contestación de la presente consulta se circunscribirá únicamente al Proceso Local, por ser competencia de este Consejo General.

- 12 Ahora bien, en primer término, se razona que el peticionario solicita una opinión de este organismo electoral, para determinar si las jornadas de afiliación de los asesores solidarios de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, al seguro popular, toda vez que se tienen programadas para los meses de abril y mayo, se contraponen a la norma electoral en este sentido, es indispensable analizar el marco normativo aplicable al caso concreto como es lo relativo al ejercicio y aplicación de recursos públicos, la difusión de la propaganda gubernamental, así como las funciones de la Dirección General del Régimen Veracruzano de Protección Social, conforme a la normativa siguiente:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

#### **Artículo 41, base III, apartado C:**

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.



III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

**Artículo 134 párrafos VII y VIII:**

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 209 numeral 1**

1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

**Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

**Artículo 79:**

Los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunda como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y de los municipios, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En

ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las Leyes garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Se aplicarán sanciones administrativas consistentes en suspensión, destitución e inhabilitación, así como de carácter pecuniario en los términos que establezca la ley, a los servidores públicos que incurran en actos u omisiones contrarios a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben caracterizar al desempeño de sus funciones, cargos, empleos o comisiones.

## **Código Número 577 Electoral Para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.**

### **Artículo 71.**

Los partidos políticos, coaliciones y candidatos no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social en la realización de actos de proselitismo político.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental de las autoridades estatales, municipales y de cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

## **Ley General de Salud**

### **Artículo 77 bis**

1.- Todos los mexicanos tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud de conformidad con el artículo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin importar su condición social.

La protección social en salud es un mecanismo por el cual el Estado garantizará el acceso efectivo, oportuno, de calidad, sin desembolso al momento de utilización y sin discriminación a los servicios médico-quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, costo, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Como mínimo se deberán contemplar los servicios de consulta externa en el primer nivel de atención, así como de consulta externa y hospitalización para las especialidades básicas de: medicina interna, cirugía general, ginecoobstetricia, pediatría y geriatría, en el segundo nivel de atención.

### **Artículo 77 bis**

7.- Gozarán de los beneficios del Sistema de Protección Social en Salud las familias cuyos miembros en lo individual satisfagan los siguientes requisitos:

- I. Ser residentes en el territorio nacional;
- II. No ser derechohabientes de la seguridad social;
- III. Contar con Clave Única de Registro de Población;

- IV. Cubrir las cuotas familiares correspondientes, en los términos establecidos por el artículo 77 Bis 21 de esta Ley, y
- V. Cumplir con las obligaciones establecidas en este Título.

## **Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud**

**Artículo 3 Bis.** Para efectos de garantizar las acciones de protección social en salud, la Secretaría deberá prever en los acuerdos de coordinación que suscriba con las entidades federativas a que se refiere el artículo 77 bis 6 de la Ley, que los Regímenes Estatales serán responsables de:

- II. Realizar acciones en materia de promoción para la incorporación y afiliación de beneficiarios al Sistema;

## **Decreto por el que se crea el Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud**

**Artículo 3.** El Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud tendrá las siguientes funciones:

- II. Realizar acciones en materia de promoción para la incorporación y afiliación de beneficiarios al Sistema de Protección Social en Salud;

## **Reglamento Interior del Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud**

**Artículo 9.** El Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud tendrá las siguientes funciones:

- II. Realizar acciones en materia de promoción para la incorporación y afiliación de las personas beneficiarias al Sistema de Protección Social en Salud;

**Artículo 27.** La Persona Titular de la Dirección de Afiliación y Operación dependerá directamente de la Dirección General y tendrá, además de las atribuciones y obligaciones que señala el artículo 18 de este Reglamento, las siguientes:

- I. Planear, diseñar, programar, organizar, instrumentar y dirigir las campañas de promoción y difusión, así como las estrategias de afiliación y reafiliación con la finalidad de cumplir las metas establecidas en el Acuerdo de Coordinación;
- II. Promover y ejecutar las acciones de colaboración con las autoridades federales, estatales y municipales; así como organizaciones civiles y sociales, a efecto de contribuir a la correcta y oportuna incorporación y orientación de las personas al Sistema;
- III. Evaluar la correcta aplicación de los procedimientos para la afiliación y reafiliación de beneficiarios del Sistema; y en su caso, establecer las medidas correctivas correspondientes;
- IV. Verificar y supervisar que los informes que se envían a la Comisión sobre el Padrón cumplan en tiempo y forma con la normatividad aplicable;
- V. Informar y justificar a la Comisión, los ajustes a la baja o a la alza de las metas de afiliación o reafiliación, así como otras establecidas en la normatividad correspondiente;

- VI. Supervisar y verificar la incorporación, integración, administración y actualización del Padrón, de conformidad con lo dispuesto en la legislación y normatividad aplicables;
- VII. Vigilar las actualizaciones que se realicen a la plataforma informática del Sistema de Administración del Padrón, para garantizar la consistencia y veracidad de la información;
- VIII. Supervisar el resguardo y confidencialidad del Padrón de acuerdo con la normatividad aplicable;
- IX. Establecer las acciones para asegurar el control y la administración del archivo en el que se resguardan los expedientes derivados de la afiliación;
- X. Supervisar que se digitalicen los expedientes de afiliación y reafiliación, para facilitar el acceso y la organización de la información, aumentar la seguridad y control, así como reducir los espacios físicos y uso de papel en la integración de los mismos, en términos de las disposiciones establecidas en la normatividad aplicable;
- XI. Establecer las medidas pertinentes para los casos de cancelación o suspensión de servicios a las personas beneficiarias del Sistema;
- XII. Supervisar la integración, resguardo y actualización de los expedientes derivados de la afiliación de las personas beneficiarias al Sistema; así como los procesos de digitalización de los mismos;
- XIII. Verificar que se aplique correctamente la Cédula de Características Socio-Económicas del Hogar (CECASOEH) para que se determine de forma adecuada las cuotas familiares y se identifiquen aquellas familias sujetas al régimen no contributivo;
- XIV. Supervisar el cobro adecuado de las cuotas familiares;
- XV. Verificar que se lleve a cabo la conciliación de cuotas familiares mensuales con la Dirección General de Afiliación y Operación de la Comisión; y en su caso que se realicen las modificaciones que resulten necesarias;
- XVI. Instruir los mecanismos de verificación de los recibos emitidos por los Módulos de Afiliación y Orientación respecto a la información y montos que en ellos se registre; conocer los resultados obtenidos y, en su caso, autorizar las acciones conducentes;
- XVII. Vigilar que se atienda y realice el seguimiento a las quejas, sugerencias y reconocimientos, para evaluar la satisfacción de los usuarios en el ámbito de promoción y afiliación; y
- XVIII. Las demás que le delegue o encomiende su titular, así como aquellas que en materia de su competencia se establezcan en este Reglamento, los ordenamientos vigentes, acuerdos, decretos, circulares, convenios y sus anexos.

Aunado a lo anterior, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha determinado los supuestos de excepción en la propaganda gubernamental, lo que se puede advertir de la jurisprudencia 18/2011; **PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD.-** De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan

influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

Del marco normativo señalado, se advierte cuáles son las obligaciones que deben atender los servidores públicos respecto del ejercicio de recursos públicos y la difusión de la propaganda gubernamental, así como los supuestos de excepción.

- 13** En este sentido, la legislación electoral aplicable contempla como principios fundamentales la imparcialidad en la utilización de la propaganda gubernamental y neutralidad en el uso de recursos públicos, así como el actuar de quienes se encuentran al servicio público, ello orientado a que en los procesos electorales permeé la equidad en la contienda, pues la no observancia de la misma podría causar una afectación irreparable a bienes jurídicos que debe proteger la autoridad electoral.

Ahora bien, es necesario referirle al consultante que la propaganda gubernamental, es el proceso de información respecto de los servicios públicos y programas sociales por parte de los entes públicos responsables de su prestación<sup>9</sup>. Para su acreditación durante el proceso electoral, debe acudirse a su contenido y al mecanismo de difusión, se deberá estar al criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>10</sup> en la sentencia **SUP-RAP-119/2010** y acumulados, que señala lo siguiente:

---

<sup>9</sup> [http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Articulo\\_134.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/Articulo_134.pdf).

<sup>10</sup> En adelante Sala Superior del TEPJF.

... elementos mínimos subjetivos y objetivos de modo que exista certeza al perfilar si una determinada conducta constituye o no propaganda gubernamental. Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

- a) **La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.**
- b) **Que éste se dé mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.**
- c) **Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y**
- d) **Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.**

Ahora bien, como se ha analizado anteriormente, la propaganda gubernamental constituye un elemento inherente al ejercicio de la función pública, sin embargo, el Constituyente ha optado por un modelo restrictivo en su difusión, durante el tiempo de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral.”

“...además de la característica de propaganda gubernamental, se deberá acreditar su difusión en medios de comunicación social en el curso de las campañas electorales y hasta antes de la conclusión de la jornada electoral.”

“...debe ser considerado como propaganda gubernamental **no autorizada para su difusión** en los periodos prohibidos por la ley, pues siguiendo el criterio conocido por esta autoridad y emitido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo será, la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, con atribuciones o no para difundirla, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos, salvo los casos de excepción expresamente previstos en la propia normatividad, como son los educativos, de salud y las necesarias para la protección civil.”

En el artículo 134 de la Constitución Federal se prevé que las y los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, que tengan bajo su responsabilidad recursos públicos, deben aplicarlos con imparcialidad, respetando la equidad en la contienda electoral, y se les prohíbe difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público desde el inicio de las campañas y hasta la conclusión de la Jornada Electoral.

Aunado a lo anterior, son sujetos obligados los órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública, esto refiere también a “cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno”. En este punto, la Sala Superior, basándose en la doctrina del derecho administrativo, precisó que por “ente público” debe entenderse a “toda persona de derecho público, esto es, sujeta a uno o varios ordenamientos jurídicos, que además es creada por

un acto del legislador y que realizan funciones o actividades del Estado, con facultades de decisión y ejecución que pueden llegar a afectar unilateralmente a los particulares”<sup>11</sup>.

En este mismo sentido, el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, así como el diverso 209 de la LGIPE, establecen que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Estableciendo como excepciones, las campañas de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, conforme a lo establecido en el artículo 71 del Código Electoral.

Por otra parte, existe la necesidad de garantizar la imparcialidad en la contienda, de acuerdo con el artículo 134 de la Constitución Federal que señala: *“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”*. Y específicamente en su párrafo octavo a la letra dice: *“La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá*

---

<sup>11</sup> SUP-RAP-1669/2009.

*nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”.*

Concatenado a lo anterior, la LGIPE en el artículo 449, inciso b), y el Código Electoral en el artículo 321 fracción II, establecen lo relativo a las infracciones derivadas de: *“La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia”.*

También resulta aplicable al caso, el Acuerdo **INE/CG78/2016**, aprobado por el Consejo General del INE, mediante el cual se emitieron las normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41 Base III, apartado C de la Constitución Federal, mismo que en su resolutivo segundo determinó que la propaganda gubernamental que se encuentre comprendida dentro del régimen de excepción de colmar los principios de equidad e imparcialidad que rigen la contienda electoral, refiriéndose a las siguientes:

- Las campañas de información de las autoridades electorales.
- Las relativas a servicios educativos.
- Las atinentes a los servicios de salud.
- Las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Asimismo, en fecha 30 de marzo de 2016, el Consejo General del INE, modificó el Acuerdo antes referido, mediante el diverso **INE/CG173/2016**<sup>12</sup> en el cual se adicionó como parte de las excepciones a las prohibiciones que en materia de propaganda gubernamental prevé el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Federal, el que éstas

---

<sup>12</sup> [https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/77900/CGex201603-0\\_ap\\_23.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/77900/CGex201603-0_ap_23.pdf?sequence=1&isAllowed=y).



operan siempre y cuando no incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, ni contengan logotipos, slogans o cualquier otro tipo de referencia al gobierno federal o a algún otro gobierno o administración o a sus campañas institucionales.

Esto es, la reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, de conformidad con lo razonado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,<sup>13</sup> fue orientada a establecer como principios fundamentales la imparcialidad y la neutralidad<sup>14</sup> en los tres niveles de gobierno respecto de la contienda electoral.

En este orden de ideas, es dable invocar el Acuerdo **INE/CG65/2017**<sup>15</sup> aprobado por el INE el 15 de marzo del año 2017, en el cual se estableció **la SUSPENSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL**, esto al establecer lo siguiente: “Deberá suprimirse o retirarse toda propaganda gubernamental en medios de comunicación social, tanto de los poderes federales y entidades federativas, como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público, en los términos y con las excepciones establecidas en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir del inicio de cada una de las campañas respectivas y hasta el cuatro de junio de dos mil diecisiete, así como de los procesos electorales extraordinarios que se celebren durante el presente año, incluyendo las emisoras de radio y televisión previstas en los Catálogos señalados en los Antecedentes III, IV, V y VI del presente Acuerdo para las entidades con Proceso Electoral ordinario o extraordinario.” Lo anterior resultó aplicable en los procesos electorales locales y extraordinarios 2016-2017.

---

<sup>13</sup> En lo sucesivo Sala Superior del TEPJF.

<sup>14</sup> <http://sjf.scjn.gob.mx/lusElectoral/Documentos/Sentencias/SUP-RAP-57-2010.pdf>.

<sup>15</sup> [http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92325/CGext201703-15-ap-13\\_OGJ5J01.pdf](http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/92325/CGext201703-15-ap-13_OGJ5J01.pdf).

Sin embargo, existe una exclusión en este supuesto consistente en que: *“Estarán exentas de esta disposición las campañas referentes a la difusión de información de las autoridades electorales, servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia conforme a la normatividad vigente”*.

Por otra parte, la Sala Superior del TEPJF, ha sostenido que la propaganda gubernamental es toda aquella información publicada dando a conocer los logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público<sup>16</sup>.

De lo antes advertido, se precisa que la prohibición expresada por la normatividad, en la etapa que corresponde del inicio de las campañas y hasta la conclusión de la jornada electoral resulta exclusiva hacia la propaganda gubernamental, a fin de evitar que se pueda influir en las preferencias electorales de las y los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidatura, es decir, que las fuerzas políticas utilicen la difusión de propaganda gubernamental para promover a servidoras o servidores públicos o a determinados partidos políticos, a las y los aspirantes o candidaturas.

Aunado a lo anterior, respecto de la realización de eventos masivos dentro del periodo de campañas, es necesario referir que este Consejo General no puede restringir el derecho de reunión de las y los ciudadanos en términos del artículo 7° de la Constitución Federal; no obstante, esta autoridad está obligada a precisar los criterios que deben observarse en aras de respetar los principios que rigen los procesos electorales, como lo es, en este caso, la equidad en la contienda.

---

<sup>16</sup> [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0071-2010.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0071-2010.pdf).

En ese tenor, se refiere el Acuerdo **INE/CG66/2015**, POR EL QUE SE EMITEN **NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA IMPARCIALIDAD EN EL USO DE RECURSOS PÚBLICOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 449, PÁRRAFO 1, INCISO C) DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES EN RELACION CON EL ARTÍCULO 134, PÁRRAFO OCTAVO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

En concatenación con lo anterior, en el Acuerdo **INE/CG04/2017**, POR EL QUE SE DETERMINA EJERCER LA FACULTAD DE ATRACCIÓN PARA ESTABLECER MECANISMOS PARA CONTRIBUIR A EVITAR ACCIONES QUE GENEREN PRESIÓN SOBRE EL ELECTORADO, ASÍ COMO EL USO INDEBIDO DE PROGRAMAS SOCIALES Y LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD, DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2016-2017 EN COAHUILA, ESTADO DE MÉXICO, NAYARIT Y VERACRUZ, que en la parte que interesa señala:

*...”En aras de dar cumplimiento a lo previsto por los dispositivos normativos a que se ha hecho referencia, resulta necesario implementar o, en su caso, reforzar una serie de mecanismos para contribuir a evitar la compra, coacción e inducción del voto y acciones que generen presión sobre el electorado, y en consecuencia, violaciones a los principios de equidad e imparcialidad; el uso indebido de recursos públicos; así como a la utilización de programas sociales y de sus recursos con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político, coalición o candidatura en particular. En aras de lograr dichos objetivos, es pertinente reforzar la difusión de las premisas que se mencionan más adelante, mediante campañas de información orientadas a prevenir, sancionar y, en su caso, contribuir a erradicar dichas prácticas...”*

De igual forma, en el Acuerdo **INE/CG108/2017**, se adicionaron diversas disposiciones al Acuerdo **INE/CG04/2017**, de entre lo que es necesario referir el resolutivo Décimo Sexto que a la letra señala lo siguiente:

*...” Atendiendo a los principios de imparcialidad, equidad y neutralidad que deben observarse en los procesos electorales, los beneficios de los programas sociales no pueden ser entregados en eventos masivos o en*

modalidades que afecten el principio de equidad en la contienda electoral, toda vez que las autoridades tienen un especial deber de cuidado para que dichos beneficios sean entregados, de tal manera, que no generen un impacto negativo o se pongan en riesgo los referidos principios...”

Aunado a lo anterior, en el Acuerdo **INE/CG03/2017**, que regula los términos para solicitar el pautaje de la propaganda gubernamental en casos de excepción, es decir, salud, educación y protección civil, éstos deben ser sometidos a un tamiz de licitud y que se realiza bajo los presupuestos siguientes:

- **Necesidad**, relacionado con la campaña, por su contenido, no pueda ser difundida en otro momento.
- **Importancia**, relacionado con la relevancia del tema que se pretenda dar a conocer.
- **Temporalidad**, relacionado con la oportunidad en la que se presente la solicitud para la difusión de la campaña, tomando en consideración el fin que se persigue.
- **Generalidad**, que la campaña sea dirigida al grueso de la población y no a un sector específico.
- **Fundamentación y motivación**, relacionado con la debida justificación por parte del ente público y, de manera individualizada, de cada una de las campañas que se pretendan difundir.

Así, del marco normativo, así como de los diversos criterios por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales, es dable emitir una respuesta por parte de este órgano electoral, a la consulta que nos ocupa.

#### **14 Respuesta a la consulta formulada.**

En consecuencia, dentro de las facultades con las que cuenta este Organismo Electoral, emite una opinión únicamente respecto de supuestos normativos que están dentro del ámbito de sus atribuciones, en atención a ello, de llevarse a cabo las actividades enunciadas por el consultante, a fin de no incurrir en una violación a la normativa electoral, deberán observar en todo momento el principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia

entre partidos políticos y candidaturas, desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, comprendido dicho periodo del 29 de abril al 1 de julio de 2018, conforme a lo establecido en la consideración anterior.

- 15** La Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en los artículos 9, fracción VII, 11, fracciones V y 19, fracción I, inciso m) la obligación de las Instituciones de publicar y mantener actualizada la información correspondiente a los acuerdos que se emitan, por lo que este órgano colegiado en acatamiento a ello y en ejercicio de la atribución que le señala la fracción XLI, del artículo 108 del Código Electoral, de prever lo necesario para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derecho de acceso a la información de conformidad con la ley de la materia; dispone, en apego al principio de máxima publicidad que rigen sus actos, publicar en el Portal de Internet del OPLE, el texto íntegro del presente Acuerdo.

Por los motivos y consideraciones expresadas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, Base V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66, Apartado A, incisos a) y b) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave; 99, 101, fracciones I, 108 fracción, XXXIII, y 115 fracción II, 170; y aplicables del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 77 bis 1, 77 bis 7 de la Ley General de Salud; 3 bis del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección Social en Salud; 3 fracción II del Decreto por el que se crea el Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud; 9 fracción II y 27 del Reglamento Interior del Régimen Veracruzano de Protección Social en Salud; 9 fracción VII y 11 fracción V de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz; numeral 1, párrafo 2 del Reglamento Interior del Organismo Público Local Electoral, por lo antes

expresado, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se desahoga la consulta planteada por el ciudadano Carlos Raúl Velázquez Hernández, quien se ostenta como Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, en los siguientes términos:

Respecto de la realización de las jornadas de afiliación en los meses de abril y mayo, de los asesores solidarios de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz, para la atención al derecho de seguridad social en el Seguro Popular, este Organismo Electoral dentro de las facultades con las que cuenta, emite una opinión únicamente respecto de supuestos normativos que están dentro del ámbito de sus atribuciones, en atención a ello, de llevarse a cabo las actividades enunciadas por el consultante, a fin de no incurrir en una violación a la normativa electoral, deberán observar en todo momento el principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos y candidaturas, desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral, comprendido dicho periodo del 29 de abril al 1 de julio de 2018, conforme a lo establecido en la consideración número 13.

**SEGUNDO.** El presente Acuerdo deviene de una opinión derivada del ejercicio de reflexión e interpretación de la norma que rigen la materia; por lo tanto, de realizarse alguna conducta que se estime contraria a las normas legales, podrá ser materia del procedimiento administrativo que en su caso se presente.

**TERCERO.** Notifíquese por oficio el presente Acuerdo al ciudadano Carlos Raúl Velázquez Hernández, quien se ostenta como Rector de la Universidad Popular Autónoma de Veracruz.

**CUARTO.** Comuníquese a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, por conducto del Vocal Ejecutivo de la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Veracruz.

**QUINTO.** Publíquese el presente Acuerdo, por estrados y en el portal de Internet del OPLE.

Este Acuerdo fue aprobado, en la Ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, el diecinueve de abril de dos mil dieciocho, en Sesión Extraordinaria del Consejo General; por **unanimidad** de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales: Eva Barrientos Zepeda, Tania Celina Vásquez Muñoz, Juan Manuel Vázquez Barajas, Julia Hernández García, Iván Tenorio Hernández, Roberto López Pérez y el Consejero Presidente José Alejandro Bonilla Bonilla.

**PRESIDENTE**

**SECRETARIO**

**JOSÉ ALEJANDRO BONILLA BONILLA**

**HUGO ENRIQUE CASTRO BERNABE**