

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE CONSIDERA LA NO VIABILIDAD DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS POR LOS CIUDADANOS JORGE ALBERTO ZUMAYA CRUZ Y MIGUEL RUIZ CRUZ, QUIENES SE OSTENTAN COMO PRESIDENTE Y CONSEJERO ELECTORAL DEL CONSEJO VERACRUZANO DE CIUDADANOS INDEPENDIENTES, RESPECTIVAMENTE.

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 Mexicanos¹ en materia político-electoral; con motivo de lo anterior, en el Transitorio Segundo de dicha reforma se ordenó al Honorable Congreso de la Unión diseñar y aprobar diversas leyes generales en materia electoral.

- II. Como resultado de la reforma constitucional indicada, en acatamiento al Artículo Transitorio Segundo, el Honorable Congreso de la Unión aprobó las leyes siguientes: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley General de Partidos Políticos y Ley Federal de Consulta Popular. Normatividad que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, con excepción de la Ley Federal de Consulta Popular, que fue publicada el 14 de marzo de la misma anualidad.

- 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 Llave³; posteriormente, el 1 de julio del mismo año, 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 Llave⁴,

¹ En lo posterior Constitución Federal.

² En lo siguiente LGIPE.

³ En lo subsecuente Constitución Local.

⁴ En lo sucesivo Código Electoral.

el cual fue reformado, derogado y adicionado mediante Decreto 605 de fecha 27 de noviembre del 2015.

Así también, el 31 de julio de 2017, por Decreto número 321, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, de número Extraordinario 302, el referido Código Electoral fue reformado y adicionado en diversas disposiciones; reformado nuevamente el 23 de noviembre del mismo año, el 6 de noviembre de 2018 y por último el 26 de noviembre de 2019.

- IV.** El 30 de noviembre de 2018, en sesión extraordinaria del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz⁵, mediante Acuerdo **OPLEV/CG248/2018** se aprobó la creación e integración de la Comisión Especial de Innovación y Evaluación⁶, la cual quedó integrada de la forma siguiente:

Consejero Presidente	Juan Manuel Vázquez Barajas
Consejera y Consejero integrantes	Tania Celina Vásquez Muñoz y Roberto López Pérez
Secretaría Técnica	Titular de la Unidad Técnica de Planeación

- V.** El 30 de enero de 2019, en sesión extraordinaria del Consejo General del OPLE, mediante Acuerdo **OPLEV/CG005/2019**, se aprobaron los Programas Anuales de Trabajo de las Comisiones Especiales de: Vinculación con el Instituto Nacional Electoral, Promoción de la Cultura Democrática, Fiscalización, Reglamentos, Vinculación con las Organizaciones y Aliados de la Sociedad Civil, e **Innovación y Evaluación.**
- VI.** El 8 de agosto de 2019, se recibió en Oficialía de Partes el escrito de propuestas signado por los ciudadanos Jorge Alberto Zumaya Cruz y Miguel Ruiz Cruz, quienes se ostentan como Presidente y Consejero Electoral del Consejo Veracruzano de

⁵ En adelante OPLE.

⁶ En lo subsecuente la Comisión.

Ciudadanos Independientes, respectivamente⁷, mediante el cual proponen al Consejo General del OPLE presentar ante el Congreso del Estado una serie de iniciativas de reformas en materia político-electoral.

VII. El 22 de agosto de 2019, en sesión extraordinaria del Consejo General del OPLE, mediante Acuerdo **OPLEV/CG069/2019** del Consejo General de este OPLE, aprobó remitir a la Comisión las propuestas presentadas por los proponentes, para su análisis y dictaminación.

VIII. En sesión extraordinaria de fecha 10 de diciembre de 2019, la Comisión aprobó el Acuerdo **A05/OPLEV/CEyE/10-12-19**, por el que se propone a este Consejo General del OPLE, la no viabilidad de las propuestas presentadas por los ciudadanos Jorge Alberto Zumaya Cruz y Miguel Ruiz Cruz, quienes se ostentan como Presidente y Consejero Electoral del Consejo Veracruzano de Ciudadanos Independientes, respectivamente.

En virtud de los antecedentes descritos y de los siguientes:

CONSIDERANDOS

1. El INE 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 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, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado C y

⁷ En lo sucesivo se les referirá como “los proponentes”.

116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal; así como el numeral 98, párrafo 1 de la LGIPE, y 99, segundo párrafo del Código Electoral.

2. El artículo 1, párrafo 2 del Reglamento Interior del OPLE⁸ establece que, la autoridad administrativa electoral en el Estado de Veracruz, se denomina Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, conforme las disposiciones de la Constitución Federal, la Constitución Local, la Ley Electoral 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 a través del OPLE; organismo público de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal y de gestión; profesional en su desempeño y se rige por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; de acuerdo con el artículo 99 del Código Electoral.
4. El OPLE tiene las atribuciones que para los Organismos Públicos Locales en materia electoral 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, de acuerdo con el artículo 66, Apartado A, incisos a) y b), de la Constitución Local.
5. De tal forma que, el Consejo General del OPLE de acuerdo con lo que dispone el artículo 34, fracción VI de la Constitución Local, que establece el derecho de iniciar leyes o decretos, lo anterior obedece a que se les atribuye esta facultad a los Organismos Autónomos del Estado, en lo relativo a la materia de su competencia.

⁸ En lo subsecuente Reglamento Interior.

6. Que en atención al contenido del artículo 133 del Código Electoral, el Consejo General podrá crear comisiones temporales o especiales, cuya duración no será mayor de un año, considerando como Comisión Especial a la de Innovación y Evaluación.
7. El Consejo General del OPLE mediante Acuerdo **OPLEV/CG005/2019**, aprobó el Programa Anual de Trabajo de la Comisión, mismo que en su Objetivo General establece *“Proponer al Consejo General prácticas innovadoras en la medición y evaluación de las áreas ejecutivas, teniendo como finalidad organizar procesos electorales más efectivos y eficientes para fortalecer la confianza y participación ciudadana en la vida democrática de nuestro Estado”*.
8. Asimismo, dentro de sus Objetivos Específicos, en el numeral 1, establece: *“Recomendar mejoras regulatorias en la organización de elecciones en el Estado de Veracruz”*; y en su numeral 2, se advierte; *“Promover el desarrollo de políticas públicas innovadoras para mejorar el ámbito de acción del Organismo”*, en tal sentido, el Consejo General del OPLE consideró necesario turnar el escrito de propuestas a la Comisión de Innovación y Evaluación, para que, en el ámbito de su competencia, realizará el estudio y análisis de las propuestas presentadas por los ciudadanos, y ésta pueda ser discutida y, en su caso, aprobada por este Consejo General del OPLE.
9. El artículo 34, fracción VI, de la Constitución Local, establece que los Organismos Autónomos del Estado, son competentes para iniciar leyes o decretos en lo relativo a la materia de su competencia. En ese sentido, el OPLE, en su calidad de Organismo Público Autónomo y máxima autoridad en materia electoral en el Estado de Veracruz, tiene el derecho para iniciar leyes sobre el particular.
10. Mediante escrito de consulta signado por los proponentes en la parte que interesa señalan lo siguiente:

*Aludiendo a lo anteriormente citado y considerando que el OPLE es depositario de la autoridad electoral y que además, garantizado por la Constitución local de nuestro Estado, se encuentra dentro de sus facultades, el iniciar leyes o decretos, en todo lo relativo a sus competencias; se propone que, en cumplimiento a dicha atribución, y con el propósito de incentivar una mayor participación ciudadana en la elección de sus gobernantes, asuma lo conducente para proponer al Congreso del Estado el reformar, **adecuar o adaptar el texto constitucional a efecto de que la ciudadanía que no acuda a ejercer su derecho al voto en las jornadas de los procesos electorales locales, que en lo sucesivo se lleven a cabo en nuestro Estado, sean sancionados con multas, las cuales deberán ser cubiertas al momento de que el ciudadano exija la prestación de los servicios que el Estado proporciona (agua, impuesto predial, pago de impuestos, etc.). De esta manera, se tendría mejores argumentos por parte del ciudadano para exigir a sus gobernantes, el cumplimiento de sus obligaciones, toda vez que él (el propio ciudadano) está cumpliendo con las suyas, además que se tendría mayor participación ciudadana para evitar que le sean aplicadas dichas multas.***

*De igual manera dentro de las atribuciones del Consejo General, **se propone que el OPLE solicite al Congreso del Estado para que el año en que habrán de llevarse a cabo las elecciones locales en nuestro Estado, se considere una partida especial a efecto de que los ciudadanos de la tercera edad que acudan a emitir su voto en los procesos electorales, reciban un incentivo económico por el cumplimiento de su obligación ciudadana***”.

(Lo resaltado es propio de esta autoridad administrativa)

11. Una vez referido lo anterior, el Consejo General se avoca a realizar el estudio del caso concreto, respecto del cuestionamiento realizado para dar contestación en los términos siguientes:

I. PRESENTACIÓN DE LA CONSULTA.

El 8 de agosto de 2019, los proponentes presentaron un escrito con la finalidad de realizar el cuestionamiento señalado previamente.

II. PERSONALIDAD

Los ciudadanos presentan escrito de propuestas ostentándose como Presidente y Consejero Electoral del Consejo Veracruzano de Ciudadanos Independientes, sin que aporten documento alguno, por lo que, sin que deba mediar mayor trámite, se les reconoce su personalidad como ciudadanos para presentar la consulta en estudio.

III. COMPETENCIA

El Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz es la autoridad electoral en el Estado, de funcionamiento permanente, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica, presupuestal y de gestión, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones en la entidad; cuenta con el Consejo General como Órgano Superior de Dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

Tiene como una de sus atribuciones, responder las peticiones y consultas que le formule la ciudadanía y las organizaciones políticas sobre asuntos de su competencia como la presente consulta, de conformidad con los artículos 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, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de texto y rubro siguiente:

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

Con la finalidad de dar respuesta al escrito de propuestas formuladas, se atenderá a los criterios gramatical, sistemático y funcional, con fundamento en los artículos 14 de la Constitución Federal y 2º del Código Electoral, en los cuales se puntualiza que la interpretación de las disposiciones de éste, se hará conforme a dichos criterios.

En ese sentido, debe señalarse que el criterio de interpretación gramatical⁹ toma como base el lenguaje utilizado por la y el legislador, es decir, la letra de la ley, cuando ésta es dudosa por indeterminaciones lingüísticas.

El criterio sistemático 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 comparado de unos preceptos normativos con otros dará claridad a la norma, toda vez que no deben tomarse en cuenta de forma aislada; finalmente, por cuanto hace al criterio funcional¹⁰ alude a los fines de la norma, más allá de su literalidad o de su sistematicidad.

V. DESAHOGO DE LA CONSULTA

Una vez establecida la personalidad de quienes consultan, así como la competencia del OPLE para conocer del escrito de propuestas planteadas y la metodología que habrá de utilizarse, se procede a su desahogo en los siguientes términos:

⁹ <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Documentos/Tesis/228/228584.pdf>

¹⁰ <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2012/2012416.pdf>

Los proponentes refieren dos cuestiones como propuestas de iniciativas principalmente:

1. La ciudadanía que no acuda a ejercer su derecho al voto en las jornadas electorales locales, sean sancionados con multas.
2. Incentivar económicamente a las personas de la tercera edad que acudan a emitir su voto en los procesos electorales.

VI. Marco normativo aplicable

A continuación, se mencionará el marco normativo vigente al momento del análisis y desahogo de las propuestas:

Constitución Federal.

Señala en su artículo 35, fracción I, lo siguiente:

*“Artículo 35. **Son derechos de la ciudadanía:**
I. **Votar en las elecciones populares;**
...”*

De igual manera, el artículo 36, fracción III, establece lo siguiente:

*Artículo 36. **Son obligaciones del ciudadano de la República:***

...

*///. **Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;***

El artículo 39 establece:

*“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. **Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.** El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”*

El artículo 41 refiere:

“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 y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente

Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. En la postulación de sus candidaturas, se observará el principio de paridad de género.

Los partidos políticos tienen como fin **promover la participación del pueblo en la vida democrática**, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.”

El artículo 116, fracción IV, señala:

“...

De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante **sufragio universal, libre, secreto y directo**; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda...
- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean **principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad**;

Constitución Local.

Establece en su artículo 15, fracción I, lo siguiente:

“Artículo 15. Son **derechos de los ciudadanos**:

- I. **Votar y ser votado en las elecciones estatales y municipales**, y participar en los procesos de plebiscito, referendo e iniciativa popular. Sólo podrán votar los ciudadanos que posean credencial de elector y estén debidamente incluidos en el listado nominal correspondiente;
...”

De igual manera, en su artículo 16, fracción I, dice:

“Artículo 16. **Son obligaciones de los ciudadanos del Estado**:

- I. **Votar en las elecciones** estatales y municipales, plebiscitos, referendos y consultas populares, en los términos que señalen esta Constitución y la ley;
...”

En su artículo 19, señala:

“Artículo 19. Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, en los términos de lo dispuesto por la Constitución General de la República y la Ley General que regula a los partidos políticos nacionales y locales. La ley electoral local reconocerá las disposiciones que rigen en todo el país para los partidos, normará los aspectos que sean de competencia local y regulará otras formas de organización política.”

En su artículo 66, Apartado A, lo siguiente:

“Artículo 66. La función electoral en el Estado se regirá por las disposiciones siguientes:
APARTADO A. La organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones, plebiscitos y referendos la realizará un organismo público cuya denominación establecerá la ley y que ejercerá la autoridad electoral en el Estado conforme a las siguientes bases: a) Funcionará de manera autónoma y se regirá por los **principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza, independencia, profesionalismo, máxima publicidad, equidad y definitividad.**”

LGIFE.

Norma en su artículo 7, numeral 1, lo siguiente:

“Artículo 7.

1. **Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación** que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de los Ciudadanos y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular.
2. **El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.**
...”

Código Electoral.

En su artículo 3, fracción I, señala lo siguiente:

“Artículo 3. Son derechos de los ciudadanos:

- I. **Votar y ser votados en las elecciones locales para ocupar los cargos públicos de elección popular;**
...”

De igual manera, el artículo 4, fracción I, dice:

“Artículo 4. Son obligaciones de los ciudadanos:

- I. *Votar en las elecciones locales y participar en los procedimientos de plebiscitos y referendos;
...*

Por su parte, el artículo 5, señala:

“Artículo 5. El derecho y obligación de votar en las elecciones y participar en los referendos por parte del ciudadano, se ejerce para integrar los órganos estatales y municipales de elección popular, así como para participar en la formación de las leyes y en la consulta de decisiones de interés social en el Estado, conforme a los procedimientos que señalen este Código y las leyes aplicables.

El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y para su ejercicio se requerirá:

...

(Lo sobresaltado es propio).

12. De las disposiciones jurídicas señaladas con anterioridad se desprende lo siguiente:

- a) La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste.
- b) El votar y ser votado es un derecho de las y los ciudadanos mexicanos.
- c) El votar en las elecciones, también es una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular.
- d) El sufragio es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- e) **Los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación estatal y municipal.**
- f) Son **principios rectores** en las autoridades electorales **los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.**

Respecto a la primera propuesta consistente en:

1. **Que la ciudadanía que no acuda a ejercer su derecho al voto en las jornadas electorales locales, sean sancionados con multas.**

Los principios generales del derecho juegan un papel central en los razonamientos, porque justifican las decisiones acerca de los derechos subjetivos y obligaciones. Con esto se ve claramente que, en todos los sistemas jurídicos en los que existen casos dudosos, la ponderación será relevante, ya que está exigida jurídicamente y, por lo tanto, también lo está la consideración de los principios. Esto significa que en todos los sistemas jurídicos los principios son elementos necesarios del sistema normativo.

Por lo tanto, dichos principios son aquellas directivas de optimización que orientan la actividad de interpretación y aplicación del derecho. Por consiguiente, se encuentran plasmados en el texto constitucional y no en leyes secundarias (cuya composición se basa en las reglas). Por lo anterior, los principios constitucionales no pueden encontrar bases intrínsecas, sino que se encuentran explícitos en el ordenamiento jurídico

En ese sentido, en materia electoral, los principios rectores de la materia son los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad. El principio de certeza se refiere a que todas las acciones que desempeñe el OPLE estarán dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

El principio de legalidad se refiere a que en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, el OPLE debe observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamenta.

El principio de independencia a la garantía y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman el OPLE para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al

imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

El principio de imparcialidad hace referencia a que, en el desarrollo de sus actividades, todo el personal del OPLE debe reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

La máxima publicidad se refiere a que todos los actos y la información en poder del OPLE son públicos y sólo por excepción se podrán reservar en los casos expresamente previstos por las leyes y justificados bajo determinadas circunstancias.

Por último, el principio de objetividad implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.

Ahora bien, se puede definir el derecho de sufragio activo como el derecho individual de voto de cada uno de las y los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección, o más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren.

Esto es, se trata de un derecho y, como tal, es de libre ejercicio, en relación con lo anterior es necesario reiterar que en la actualidad no se encuentra contemplado a nivel federal sanción alguna para quienes no ejerzan la prerrogativa del voto activo.

La Constitución Federal actual contempla el ejercicio del voto como una obligación, pero también como un derecho y bajo esa tesitura, el legislador no estableció

sanción alguna a quienes no ejerzan dicha prerrogativa, lo que, de alguna manera, podría entenderse como un reconocimiento de la libertad de acudir o no a votar.

En un sistema constitucional de derechos y libertades, el pluralismo político, el acceso abierto al proceso electoral, los partidos en equidad en la contienda, la periodicidad de las elecciones y la posibilidad efectiva de decidir sobre la permanencia o sustitución del poder gubernamental son rasgos distintivos de unas elecciones donde el voto es libre.

En ese sentido, las características del voto son: universal, libre, igual, directo y secreto.

La universalidad del voto se refiere a cuando la ciudadanía hace efectivo su derecho al voto, sin que puedan producirse exclusiones por cualquier condición o circunstancia de carácter discriminatorio.

La libertad del voto se da cuando en un sistema constitucional de derechos y libertades, el pluralismo político, el acceso abierto al proceso electoral, los partidos en competición, la periodicidad de las elecciones y la posibilidad efectiva de decidir sobre la permanencia o sustitución del poder gubernamental son rasgos distintivos de unas elecciones donde el voto es libre. Esto es, la libertad refiere a la no influencia; esto quiere decir no necesariamente tomar en cuenta opiniones de otras personas, tampoco aceptar sobornos de algún partido político o alguna persona que busque tu sufragio (voto).

El voto igual implica que cada elector debe tener asignado el mismo número de votos independientemente de la persona que los emita y, para ello, no deben existir diferencias cuantitativas en el número de votos (generalmente, uno) disponibles para cada elector.

El voto directo debe ser efectuado por cada ciudadano de forma directa, sin intermediarios, porque cada miembro de la sociedad está capacitado para tomar sus propias decisiones de acuerdo con sus propias preferencias. El voto debe ser directo porque el derecho de voto no es un derecho transferible.

El voto es secreto para garantizar la libre decisión del votante. Esta libertad de elección podría quedar condicionada mediante el voto público o abierto. El elector no debe ver limitada su libertad política cuando escoge su voto en la cabina y cuando lo deposita en la urna y por ello es imprescindible que se garantice su privacidad y el no ser observado, de forma que su voto no sea ordenado o conocido por nadie más.

Ahora bien, una vez señalados y razonados tanto los principios generales de derecho, los principios rectores de la materia electoral, y las características constitucionales del sufragio, por lo que una vez establecido lo anterior debemos analizar la viabilidad o no de la propuesta que nos atañe en el presente punto.

Si bien es cierto que, de conformidad con el artículo 34, fracción VI, de la Constitución Local, este OPLE tiene la atribución de iniciar leyes o decretos en lo relativo a la materia de su competencia; dicha facultad, desde luego, representa una amplia responsabilidad para quienes integran el Consejo General, pues de ejercerla, constituiría la postura oficial que se adopte frente a la sociedad en el caso determinado.

En ese tenor, las iniciativas de ley o decretos que, en su caso, esta autoridad someta a consideración del H. Congreso del Estado, deben estar sustentadas y acordes a las necesidades y demandas actuales, puesto que, las iniciativas no son ajenas al escrutinio de la ciudadanía, quienes al final de cuentas legitiman una determinada norma, pues, preciosamente, las leyes recogen el quehacer diario de la sociedad.

Bajo esa óptica, la participación política de la ciudadanía puede ser entendida como un fenómeno cambiante que se produce por una multiplicidad de causas y la combinación de las mismas, es decir, en nuestro Estado se dan factores de tipo socioeconómicas, sociodemográficos, pluriculturales, y otras tantas, que sin duda permean dicha participación en los comicios.

No obstante, la participación política no debe ser condicionada a través de medidas coercitivas, pues los principios del sufragio como lo son el de libertad y universalidad son pilares fundamentales para seguir edificando nuestra democracia verdadera.

En efecto, la participación de la ciudadanía en las elecciones es necesaria para el correcto funcionamiento de la democracia en nuestro Estado. El hecho de que las y los ciudadanos elijan a sus representantes no solo fortalece a las instituciones públicas, sino también brinda legitimidad a las autoridades para ejercer el poder público.

No obstante, el hecho de que la ciudadanía elija participar o no en la elección de dichas autoridades, no puede ni debe generar consecuencia y menos pecuniarias, sobre las personas que no ejerzan dicha prerrogativa, pues al efecto, es importante tomar en consideración los diferentes factores que pueden influir en ello, como lo son los recursos individuales, redes sociales, cultura política, el interés propio por la política, y sin duda alguna, el contexto social en que vive la mayoría de las y los veracruzanos.

Es decir, en algunos casos simplemente escapa de las posibilidades de las y los ciudadanos el sufragar, por lo que, una medida de esta naturaleza, esto es, una sanción pecuniaria, atentaría contra las libertades del ser humano y de los principios rectores del sufragio como lo son la libertad y la universalidad.

Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló en la Tesis Aislada **1a. CCLXIII/2016 (10a.)**, la metodología para analizar las medidas legislativas que intervengan con un derecho fundamental, que resulta ser la siguiente:

TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.

El examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas. En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho, en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. De esta manera, en esta primera fase corresponde precisar cuáles son las conductas cubiertas prima facie o inicialmente por el derecho. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta; esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido. Si la conclusión es negativa, el examen debe terminar en esta etapa con la declaración de que la medida legislativa impugnada es constitucional. En cambio, si la conclusión es positiva, debe pasarse a otro nivel de análisis. En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad. En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente: (i) que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; (ii) que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; (iii) que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y, (iv) que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada. En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie. En cambio, si la ley que limita al derecho se encuentra justificada a la luz del test de proporcionalidad, el contenido definitivo o resultante del derecho será más reducido que el contenido inicial del mismo.

De dicho razonamiento en relación con la propuesta presentada, se puede desprender lo siguiente:

- **Que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido.**

Es constitucionalmente válida la propuesta, ya que busca incentivar a la ciudadanía a participar en la elección de sus gobernantes y por tanto en la toma de decisiones en lo público.

- **Que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional.**

La medida no resulta idónea, puesto que la regulación del ejercicio del voto tanto a nivel estatal como nacional, aparte de estar contemplado como una obligación, también es considerado un derecho, por lo que hacer obligatorio ejercer un derecho resultaría contradictorio con la naturaleza misma de los derechos de las personas.

- **Que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental.**

Existen medidas y políticas que se pueden emplearse para lograr que las y los ciudadanos acudan a emitir sus votos y que su participación democrática aumente en el estado de Veracruz, sin generar una merma a la economía y estabilidad de las y los ciudadanos.

- **Que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.**

En el Estado de Veracruz cerca de un 61%¹¹ de sus habitantes se encuentran considerados dentro del rubro de pobreza, por lo que la implementación de esta solicitud podría afectar más a las y los veracruzanos de lo que pudiera beneficiarles.

En ese sentido, la reducción del abstencionismo que se pretende combatir con la propuesta que se analiza, se puede reducir paulatinamente implementando otras medidas o reforzando las que ya se tienen en nuestro sistema electoral local, como lo pueden ser: El fortalecimiento de la educación cívica, un riguroso sistema de rendición de cuentas aplicable a los gobernantes, la cercanía de los organismos electorales con la ciudadanía y aquellos que están en vías de serlo, la participación más activa de los partidos políticos en su fin constitucional de incentivar la participación de la ciudadanía en las cuestiones de gobierno.

Así las cosas, la abstención electoral no se combate con procedimientos tan rigurosos como la obligatoriedad del voto sino fomentando desde los propios poderes públicos la participación generalizada en los asuntos de interés público, siendo la participación electoral una modalidad participativa más.

Se hace frente a la misma a través de la democratización efectiva de los partidos políticos, de otorgar sentido efectivo y no meramente ritual al acto electoral, de establecer un sistema de apertura o entre apertura de listas o al menos la eliminación de las cerradas y bloqueadas y, en definitiva, mediante una profundización efectiva en la democracia y sobre todo recuperando el prestigio de la institución representativa por excelencia, el Parlamento, privado progresivamente de poderes efectivos.

El régimen democrático admite y tolera la abstención como forma, aunque no técnicamente, de expresar el sufragio, y debe luchar por todos los medios por reducir el abstencionismo estructural o no voluntario a través de mecanismos que

¹¹ https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Veracruz/PublishingImages/Pobreza_2018/Serie_2008-2018.jpg

faciliten el acceso de todos a las urnas, así como fomentar la participación activa en la vida pública.

No es óbice para esta autoridad administrativa, que si bien el artículo 38, fracción I, de la Constitución Federal establece textualmente:

“Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;
...”*

Lo cierto es que, no se prevé en el máximo ordenamiento legal, en la Constitución Local, ni en las leyes reglamentarias de la materia electoral, un mecanismo jurídico y/o administrativo que actualice dicha porción normativa; es decir, que permita a cualquier autoridad electoral aplicar alguna sanción pecuniaria y/o administrativa respecto de quienes no ejerzan la potestad del voto activo.

Por lo que, una vez analizada la viabilidad de la presente propuesta, este Consejo General considera que no ha lugar a presentar una iniciativa de reforma ante el Congreso del Estado, respecto de contemplar alguna sanción (multa) a quienes, en su libertad y universalidad del sufragio, no acudan a ejercer dicha prerrogativa en las elecciones.

Respecto a la propuesta consistente en:

2. Incentivar económicamente a las personas de la tercera edad que acudan a emitir su voto en los procesos electorales.

Respecto a este punto, los proponentes piden que este OPLE solicite al Congreso del Estado para el próximo proceso electoral una partida especial a efecto de que

las y los ciudadanos de la tercera edad que acudan a emitir su voto reciban un incentivo económico por el cumplimiento de dicha obligación.

En ese sentido, el OPLE, es parte fundamental en la construcción de la democracia y, como autoridad electoral del Estado, su funcionamiento es permanente de acuerdo a lo establecido en las normas aplicables, por lo cual requiere de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos que le permitan desarrollar sus actividades para el cumplimiento de sus atribuciones; ya que, además de vigilar durante los procesos electorales que las elecciones se lleven a cabo de la manera idónea, debe promover el fortalecimiento de la educación cívica y la participación ciudadana permanentemente, con el desarrollo de las instituciones democráticas.

En ese tenor, el Programa Operativo Anual y del Presupuesto 2020, se caracteriza por describir y atender actividades con alto impacto en la consecución de los programas, líneas de acción y objetivos estratégicos del OPLE, correspondiendo a la integración de aquellas acciones y actividades necesarias para el cumplimiento de las funciones de las áreas que lo integran, orientando sus esfuerzos hacia las directrices planteadas y atendiendo en todo momento los criterios de transparencia, disciplina, racionalidad y austeridad presupuestal, dando cumplimiento a los principios rectores de la materia electoral, y del sufragio, como lo son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Así las cosas, el artículo 1° de la Ley de Austeridad para el Estado de Veracruz, tiene por objeto regular la aplicación de medidas de austeridad en la planeación, programación, presupuestación, ejecución y control del gasto gubernamental, como política pública en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave para cumplir los principios de economía, eficacia, eficiencia, transparencia y honradez en la administración de los recursos económicos de carácter público de que dispone la Entidad, en consecuencia, tal y como lo establece el artículo 11 de dicha ley, los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, así como los órganos a los que la Constitución Política del Estado concede autonomía, emitirán las disposiciones

administrativas generales que sean necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.

Bajo esa óptica, el OPLE debe garantizar el principio de austeridad plasmado en dicha ley, así como en la Constitución Federal y Local, esto es, no es viable solicitar recursos al Estado para incentivar a un grupo poblacional por ejercer su derecho y obligación del voto activo. Dicho principio constitucional no transgrede y garantiza la vigencia de los principios básicos de elecciones democráticas.

Ahora bien, esto aunado a que el principio de universalidad se refiere a que todas las personas poseen derechos humanos, sin distinción de nacionalidad, residencia, sexo, origen étnico, preferencia sexual, situación económica, raza, religión, lengua o cualquier otra distinción.

En materia electoral, la universalidad del sufragio existe cuando el conjunto de la ciudadanía dispone del derecho de voto, sin que puedan producirse exclusiones por cualquier condición o circunstancia de carácter discriminatorio. En ese sentido, la titularidad del derecho de sufragio activo corresponde, en principio, a todas las ciudadanas y ciudadanos sin discriminación alguna, incluyendo, por supuesto, a las personas de la tercera edad.

Así las cosas, incentivar económicamente a las personas de la tercera edad que acuden a votar en las elecciones, es decir, a un grupo de ciudadanos en específico, como proponen los solicitantes, sería contrario al principio de universalidad del sufragio, toda vez que, bajo dicho principio todas las y los ciudadanos sin distinción alguna, tiene el derecho y la obligación de votar siempre y cuando cumplan con los requisitos legales que para ello se exige en la Constitución Federal, la Constitución Local, así como en las leyes reglamentarias de la materia electoral.

Toda vez que, el sufragio universal supone el ensanchamiento máximo del cuerpo electoral de modo que se haga coincidir el electorado activo con la capacidad de

derecho público. El sufragio universal es la base sólida del Estado democrático en el que se identifica *"un hombre y un voto"*.

De igual manera, contemplar algún tipo de estímulo económico para el hecho de votar, pone en riesgo el principio de libertad del sufragio, principio fundamental en materia electoral.

Esto es, en un Estado dotado de un sistema constitucional, como en el que vivimos, se encuentra establecido un marco jurídico donde se reconocen y garantizan los derechos de las personas y las libertades públicas (de expresión, ideológica, de asociación, a la información de reunión, entre otros).

La libertad del voto, se refiere a la no influencia; esto quiere decir, no tomar en cuenta opiniones de otras personas, tampoco aceptar sobornos de algún partido político o alguna persona que busque el apoyo a través del sufragio (voto).

Las y los ciudadanos gozan de absoluta libertad para emitir su voto y nadie podrá directa o indirectamente, a través de algún tipo de apoyo, condicionar a votar por una u otra opción política.

Por lo que, bajo estos argumentos, incentivar económicamente la participación en las jornadas electorales a las personas de la tercera edad, podría vulnerar de manera directa e indirecta, el principio de libertad del voto activo, así como el principio de austeridad que rige a los órganos autónomos del Estado.

Una vez analizada la viabilidad de la presente propuesta, esta Comisión considera que no ha lugar presentar una incitativa de reforma ante el Congreso del Estado, respecto de contemplar algún incentivo económico a las personas de la tercera edad que acudan a votar en las elecciones.

No obstante, de conformidad con el artículo 35, fracción VII, de la Constitución Federal, y 34, fracción VIII, de la Constitución Local, es derecho de las y los ciudadanos iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen dichos ordenamientos normativos, así como las leyes de los Congresos respectivos. Por lo que, se quedan a salvo los derechos de los proponentes para que, en caso de así considerarlo, puedan ejercer dichos derechos ante las instancias legislativas correspondientes.

Asimismo, atendiendo a los principios rectores que rigen a este órgano colegiado y tomando en consideración la maximización de los derechos humanos de todas y todos aquellos peticionarios se estima pertinente que en futuras solicitudes, peticiones o propuestas se pueda considerar en atención a la carga de trabajo una asesoría por el área correspondiente, con la finalidad de ayudar a la ciudadanía que haya manifestado su interés en temas electorales.

13. Respuesta a las propuestas formuladas.

De la concatenación de la normativa electoral vigente al momento de las presentes propuestas, y los diversos razonamientos esgrimidos, lo procedente es dar respuesta a la consulta planteada por los ciudadanos Jorge Alberto Zumaya Cruz y Miguel Ruiz Cruz, quienes se ostentan como Presidente y Consejero Electoral del Consejo Veracruzano de Ciudadanos Independientes, respectivamente, en los términos siguientes:

1. Que la ciudadanía que no acuda a ejercer su derecho al voto en las jornadas electorales locales, sean sancionados con multas.

Una vez analizada la viabilidad de la presente propuesta, este Consejo General considera que no ha lugar presentar una incitativa de reforma ante el Congreso del Estado, respecto de contemplar alguna sanción (multa) a quienes, en su libertad y universalidad del sufragio, no acudan a ejercer dicha prerrogativa en las elecciones.

2. Incentivar económicamente a las personas de la tercera edad que acudan a emitir su voto en los procesos electorales.

Una vez analizada la viabilidad de la presente propuesta, este Consejo General considera que no ha lugar presentar una iniciativa de reforma ante el Congreso del Estado, respecto a contemplar algún incentivo económico a las personas de la tercera edad que acudan a votar en las elecciones.

- 14.** Finalmente, 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 19, fracciones I, inciso m) y VII; y 11, fracción V, la obligación de las Instituciones de publicar y mantener actualizada la información correspondiente a los acuerdos que emitan, por lo que este Órgano Colegiado, en observancia 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 la página 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 1, segundo párrafo, 9, 35 fracción III, 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6 y Apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 66, Apartado A, incisos a) y b), de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 2 párrafo tercero; 99, 102; 108, fracción XXXIII, del Código número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, párrafo 2, del Reglamento Interior del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz; 9, fracción VII y, 11, fracción V de la Ley 875 de Transparencia y Acceso a la Información Pública para

el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba dar contestación a las propuestas de los ciudadanos **Jorge Alberto Zumaya Cruz y Miguel Ruiz Cruz, quienes se ostentan como Presidente y Consejero Electoral del Consejo Veracruzano de Ciudadanos Independientes, respectivamente**, en los términos siguientes:

- 1. Que la ciudadanía que no acuda a ejercer su derecho al voto en las jornadas electorales locales, sean sancionados con multas.**

Una vez analizada la viabilidad de la presente propuesta, este Consejo General considera que no ha lugar presentar una iniciativa de reforma ante el Congreso del Estado, respecto de contemplar alguna sanción (multa) a quienes, en su libertad y universalidad del sufragio, no acudan a ejercer dicha prerrogativa en las elecciones.

- 2. Incentivar económicamente a las personas de la tercera edad que acudan a emitir su voto en los procesos electorales.**

Una vez analizada la viabilidad de la presente propuesta, este Consejo General considera que no ha lugar presentar una iniciativa de reforma ante el Congreso del Estado, respecto de contemplar algún incentivo económico a las personas de la tercera edad que acudan a votar en las elecciones.

SEGUNDO. Notifíquese el presente Acuerdo a los ciudadanos Jorge Alberto Zumaya Cruz y Miguel Ruiz Cruz, quienes se ostentan como Presidente y Consejero Electoral del Consejo Veracruzano de Ciudadanos Independientes, respectivamente, en el domicilio señalado para tal efecto.

TERCERO. Notifíquese al Instituto Nacional Electoral, a través del Sistema de Vinculación con los Organismo Públicos Locales Electorales.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo y su anexo por estrados y en la página de internet del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz.

Este Acuerdo fue aprobado en la ciudad de Xalapa-Enríquez, Veracruz, el once de diciembre de dos mil diecinueve, en sesión extraordinaria del Consejo General; por **unanidad** de votos de las Consejeras y los Consejeros Electorales: Tania Celina Vásquez Muñoz, Juan Manuel Vázquez Barajas, Roberto López Pérez, Mabel Aseret Hernández Meneses, Quintín Antar Dovarganes Escandón y el Consejero Presidente, José Alejandro Bonilla Bonilla.

PRESIDENTE

SECRETARIO

JOSÉ ALEJANDRO BONILLA BONILLA

HUGO ENRIQUE CASTRO BERNABE