Nadia Navarro Acevedo
SENADORA DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO
PARTIDO ACCION NACIONAL
SENADO
24 OCT 2019
FIRMA HORA 18:38
COORDINACIÓN

SENADORA MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.

P R E S E N T E.

Nadia Navarro Acevedo, Senadora de la República de la LXIV Legislatura, del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos: 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, fracción I, 164, numeral 1, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República someto a consideración de esta Soberanía, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, EN MATERIA DE OBLIGACIÓN DEL VOTO** al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En el ámbito internacional los derechos político electorales se reconocieron expresamente en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 20 y 21 los cuales establecen "la libertad de reunión y asociación pacíficas y de participar en el gobierno de su país", además, establecen que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público la cual se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igualitario, mediante voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del mismo.

Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos relativos al voto público.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos también tutela la libertad de asociación y la relativa a los derechos políticos, la correspondiente a votar,

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx

estableciendo que el ejercicio de este derecho puede ser reglamentado por la ley respetiva.

Las anteriores opiniones convencionales dejan claramente establecido la naturaleza jurídica del voto como derecho humano.

De igual modo en el orden jurídico mexicano la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su **artículo 35** fracción I, el derecho del ciudadano mexicano a: "votar en las elecciones populares" además, el **artículo 36** fracción III menciona que **es una obligación** de los ciudadanos: "votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley". Es decir, que en nuestro país el voto es **tanto un derecho como una obligación**.

De la misma manera la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 7) establece como derecho y obligación votar en las elecciones indicando que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

No obstante, en México existe un gran abstencionismo, actitud consciente de silencio o pasividad individual en el acto electoral que es la expresión de una determinada voluntad política de rechazo del sistema político o de la convocatoria electoral en concreto (abstencionismo de rechazo) o bien de no identificación con ninguno de los líderes o los programas políticos en competencia electoral, convirtiéndose la abstención que podríamos denominar activa en un acto de desobediencia cívica o en la concreción de su insatisfacción política. [1]

Cabe señalar la existencia de una abstención técnica o estructural motivada por razones no imputables al ciudadano con derecho a voto: enfermedad, ausencia, defectos de la inscripción censal, clima, alejamiento del colegio electoral, etc.

Existe asimismo el abstencionismo apático motivado por la "pereza, la ley del mínimo esfuerzo unida a la falsa convicción de la escasa importancia del voto individual y a la ignorancia de las fuertes consecuencias de la abstención" y

[1] Corte Interamericana de Derechos Humanos http://www.corteidh.or.cr/tablas/14910.pdf [en línea 21 de agosto de 2019]

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245. nadia.navarro@senado.gob.mx

junto a éste el que podríamos denominar abstencionismo cívico, en el que el ciudadano participa en el acto electoral, pero sin pronunciarse a favor de ninguna de las opciones políticas en pugna, para lo que emite el voto en blanco.[2]

Esta consideración de la abstención como derecho legítimo de los ciudadanos, y que es índice de un estado de opinión tan significativo como las mismas variaciones en el número de votos de las fuerzas políticas en contienda, no puede hacernos dejar de lado los efectos o consecuencias:

- Por un lado, formula el escepticismo respecto de las elecciones como forma más importante de la democracia representativa y por tanto respecto del nivel o grado de consentimiento en un sistema político en el que el sufragio es el principal modo de expresión y elemento fundamental para la integración funcional de los ciudadanos;

- Disminuye asimismo la legitimidad de la decisión sometida a la consideración de los electores en un referéndum o plebiscito, sin olvidar los efectos electorales puros en cuanto que puede conducir, asimismo, combinada con determinadas fórmulas electorales, a otorgar primas a los partidos mayoritarios alterando así el sentido real del acto electoral.[3]

En nuestro país, la abstención ciudadana en el ejercicio del voto en materia electoral ha ido *in crescendo*.

En materia de estadísticas de abstencionismo electoral para elegir presidente de la república tenemos las siguientes:

- 1994 (con un 24.15%)
- 1982 (con un 33.13%).
- 1985 (con un 49.32%), superior en 16 puntos porcentuales al de 1982.
- 1988 (con un 52.58%)
- 1991 con una participación de 60.29% y una abstención de 39.71%.

---

[2] Ídem.
[3] Ídem.

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx

- 1994 (con un 24.15%). De un padrón de 45,729,057 votaron 34,686,916: un nivel de participación de 75.85%.
- 1997 con un porcentaje de participación de 57.67% y una abstención de 42.33%.

GRÁFICA I. PARTICIPACIÓN ELECTORAL 1991–2009

	Elecciones 1991		Elecciones 1994		Elecciones 1997		Elecciones 2000		Elecciones 2003		Elecciones 2006		Elecciones 2009	
	Con base en la elección de diputados													
Lista nominal	36,676,167		45,729,057		52,208,966		58,782,737		64,710,596		71,374,373		77,470,785	
Participación (total y %)	24,194,239	65.97	35,285,291	77.16	30,120,221	57.69	37,601,618	63.97	26,968,371	41.68	41,791,322	58.55	34,708,444	44.80
Abstención (total y %)	12,481,928	34.03	10,433,766	22.84	22,088,745	42.31	21,181,119	36.03	37,742,225	58.32	29,583,051	41.45	42,762,341	55.20

Fuente: IFE. Comparativo de participación ciudadana a nivel nacional.

Continúa

El abstencionismo, como se advierte, golpea fuertemente la democracia siendo necesario adoptar medidas para su disminución, sin contar el costo financiero que esta práctica representa para el Estado mexicano.[4]

El abstencionismo del ejercicio del voto no es solo un tema de preocupación en nuestro país, ya que, en diversas naciones se han implementado diversas iniciativas para promover el voto y erradicar el abstencionismo, tales como:

Argentina. En donde el voto es un deber y su incumplimiento se sanciona con una multa de 50 a 500 pesos. De no pagarla, el infractor no podrá realizar gestiones o trámites durante un año ante los organismos estables nacionales, provinciales o municipales.[5]

Bolivia. En donde el voto es también es obligatorio. Su incumplimiento se sanciona con multa fijada por la Corte Nacional Electoral. En caso de incumplimiento de pago, la aplicación de multas se convertirá en arresto.[6]

Brasil. Donde al elector que no vote y que no se justifique ante el juez electoral antes de 30 días de realizadas las elecciones se le cobra una multa de 5 a 20%

[4] Cuesta caro a México el abstencionismo. https://vanguardia.com.mx/articulo/cuesta-caro-mexico-el-abstencionismo [

[5] Fundamento legal: artículos 12, 125 y 126, Código Electoral Nacional.

[6] Fundamento legal: artículos 195, 237 y 238 Código Electoral.

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000. EXT. 5245. nadia.navarro@senado.gob.mx

del salario mínimo de la zona de residencia, la cual es impuesta por el juez electoral.[7].

Perú. El sufragio es obligatorio hasta los 70 años. Es facultativo después de esa edad. La multa por la no concurrencia a votar es de 124 soles. Además, se coloca un sticker en el Documento Nacional de Identidad, sin el cual el elector no puede realizar transacciones bancarias, firmar contratos de naturaleza civil ni cobrar cheques.[8]

Uruguay. El voto es obligatorio. El ciudadano que incumple con tal obligación debe pagar una multa equivalente al monto de una Unidad Reajustable por la primera vez y de tres unidades las siguientes. Dicho pago se hace efectivo en las Juntas Electorales del departamento donde el ciudadano debió votar.[9]

Como es de advertirse el abstencionismo golpea fuertemente la democracia, siendo necesario adoptar medidas para su disminución, sin contar con el costo financiero que representa para el Estado mexicano.

Por ello se plantea reformar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales con la finalidad de establecer como infracción el no ejercicio del voto y la sanción que le correspondería, que sería en todo caso la suspensión de sus derechos electorales en términos del artículo 38 de la Constitución Federal y consecuentemente el impedimento para realizar trámites ante las oficinas gubernamentales (paralelamente la suspensión de los efectos de la credencial para votar, como medio identificatorio).

Para este fin se propone que en el Padrón Electoral se apertura una tercera sección en la cual se asienten los datos de los ciudadanos infractores al deber de votar. Se consideran que estas medidas podrían auxiliar a evitar el abstencionismo electoral.

Con la finalidad de exponer de forma clara las modificaciones a las que se ha hecho referencia en la presente iniciativa de ley, se inserta el siguiente cuadro comparativo:

---

[7] Fundamento legal: artículo 14, Constitución de la República Federativa de Brasil. Art. 7 Código Electoral.

[8] Fundamento legal: artículo 31, Constitución Política. Artículo 9, Ley Orgánica de Elecciones.

[9] Fundamento legal: artículos 8, 17, Ley 16 017 (De la reglamentación de la obligatoriedad del voto).

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 128. 1. En el Padrón Electoral constará la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de esta Ley, agrupados en dos secciones, la de ciudadanos residentes en México y la de ciudadanos residentes en el extranjero.	**Artículo 128.** En el Padrón Electoral constará la información básica de las **personas mexicanas**, mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de esta Ley, agrupados en **tres** secciones, la de ciudadanos residentes en México; la de ciudadanos residentes en el extranjero **y una donde se asentarán los datos de los ciudadanos infractores al deber de votar.**
Artículo 447. 1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley: a) ... b) ... c) ... d) ... e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta ley.	**Artículo 447.** 1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley: a) ... b) ... c) ... d) ... **e) La omisión de emitir su voto sin que exista causa justificada, y** f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta ley.
Artículo 456.1.	**Artículo 456.1.**

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx

Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: a) ...; b) ...; c) ...; d) ...; **e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:** I. (...) II. (...) III. (...) IV. (...) **V. (SIN CORRELATIVO)** **VI. (SIN CORRELATIVO).**	Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: a) ...; b) ...; c) ...; d) ...; **e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:** I. (...) II. (...) III. (...) IV. (...) **V. Amonestación pública y, en caso de reincidencia, multa cuyo importe será fijado por la autoridad electoral, y/o trabajo en favor de la comunidad, de conformidad con los lineamientos establecidos por la autoridad electoral.** **VI. Respecto de las conductas señaladas en el artículo 447.1. inciso b): con la inscripción en el Padrón Electoral en la sección relativa a infractores al deber de votar.** **La inscripción en el Padrón impedirá que el infractor realice gestiones o trámites ante los entes públicos federales, estatales o municipales**

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx

	durante el lapso que fije la autoridad electoral. **El infractor contará con los medios de defensa previstos en Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.**

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa:

DECRETO

Que reforma los artículos 128, 447.1 y 456. 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman los artículos 128, 447.1 y 456. 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para quedar como sigue:

Artículo 128.
En el Padrón Electoral constará la información básica de las **personas mexicanas**, mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de esta Ley, agrupados en **tres** secciones, la de ciudadanos residentes en México; la de ciudadanos residentes en el extranjero **y una donde se asentarán los datos de los ciudadanos infractores al deber de votar.**

Artículo 447.1.
Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:

a) …; b) …; c) …; d) …
e) **No emitir su voto sin que exista causa justificada, y**
f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx

Artículo 456.1.
Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) ...; **b)**...; **c)**...; **d)**...;
e) Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

I. **(...); II.(...); III.(...); IV.(...);**

V. Amonestación pública y, en caso de reincidencia, multa cuyo importe será fijado por la autoridad electoral, y/o trabajo en favor de la comunidad, de conformidad con los lineamientos establecidos por la autoridad electoral.

VI. Respecto de las conductas señaladas en el artículo **447.1.** inciso b): con la inscripción en el Padrón Electoral en la sección relativa a infractores al deber de votar.

La inscripción en el Padrón impedirá que el infractor realice gestiones o trámites ante los entes públicos federales, estatales o municipales durante el lapso que fije la autoridad electoral.

El infractor contará con los medios de defensa previstos en Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ATENTAMENTE

AV. PASEO DE LA REFORMA No. 135, HEMICICLO NIVEL 06, OFICINA 05, COL. TABACALERA, ALCALDÍA CUAUHTÉMOC, C.P. 06030, CIUDAD DE MÉXICO
CONMUTADOR 5345 3000, EXT. 5245, nadia.navarro@senado.gob.mx