

VOTO CONCURRENTE QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN RESPECTO AL PUNTO 32 DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CELEBRAA EL 17 DE DICIEMBRE DE 2021, REFERENTE A EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS Y EL MODELO DE OPERACIÓN PARA LA PRUEBA PILOTO DE VOTO ANTICIPADO EN TERRITORIO NACIONAL EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2021-2022 EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 7 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito formular voto concurrente respecto del Acuerdo indicado al rubro, por no compartir la totalidad de argumentos que la sustentan.

El artículo 141 de la LGIPE dispone, efectivamente, que las y los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional, en todo el territorio nacional, que se encuentren incapacitados físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio, deberán solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad.

Señala también que, en su caso, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dictará las medidas pertinentes para la entrega de la credencial para votar del elector físicamente impedido.

Con base en este dispositivo y con fundamento en diversas normas del derecho internacional de los derechos humanos para personas con discapacidad, la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales propuso al Consejo General y una mayoría aprobó, la implementación de una prueba piloto para el voto anticipado con la finalidad de ofrecer facilidades y acercar el ejercicio del voto a la

ciudadanía que por diversos motivos no pueden acudir a una casilla el día de la Jornada Electoral, haciendo posible que puedan sufragar días antes, además de facilitar la emisión del voto pues se contribuye a combatir el abstencionismo ya que fomenta la participación política de la ciudadanía.

En efecto, el voto anticipado es una forma de inclusión, y una medida de nivelación orientada a eliminar los obstáculos que pudieran impedir, limitar o menoscabar el ejercicio efectivo y en condiciones de igualdad de los derechos político- electorales, particularmente el derecho al voto, de la ciudadanía perteneciente a alguna o algunas poblaciones en situación de discriminación o bien aquellas que por alguna circunstancia temporal o permanente se encuentran impedidas para acudir a su casilla como los enfermos graves o personas con alguna discapacidad.

El derecho internacional de los derechos humanos también regula la materia con claridad amplitud. El artículo 21, numerales 2 y 3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, establece que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, siendo la voluntad del pueblo la base de la autoridad del poder público, la cual se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Por su parte, el artículo 29, numerales 1 y 2 de la declaración señala que toda persona tiene deberes respecto a la comunidad y que por tanto “en el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.

Además, el artículo 2, de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las

Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, dispone que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

Ahora bien, conforme a lo previsto por el artículo 2, párrafos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, los Estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así también, a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

En el numeral 25, el Pacto Internacional referido, dispone que todas las y los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones ni restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1, párrafo primero y segundo, establece la obligación general de los Estados Parte de respetar los

derechos y libertades reconocidos en ella y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Del mismo modo, el artículo 23, párrafo 1, inciso b) de la Convención señala que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros, del derecho y oportunidad de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad dispone, en su artículo III, párrafo 1, inciso a), que los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales.

Los numerales 1º y 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establecen que los Estados Parte deberán promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad a fin de que puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, por lo que adoptarán medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana.

Por su parte el artículo 29 de la misma Convención establece que los Estados Parte garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás, y se comprometerán a asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con los demás.

Como se desprende del sentido afirmativo de mi voto, estoy de acuerdo en que, ante el compromiso del Instituto para asegurar y garantizar el ejercicio pleno del derecho al voto de las y los ciudadanos, se implemente la prueba piloto propuesta con la finalidad de iniciar los trabajos que permitan detectar información sobre la logística y requerimientos que implicaría la modalidad de votar anticipadamente para el caso de personas con discapacidad.

Sin embargo, si con esta medida se pretende maximizar el derecho humano al voto de las personas que por alguna discapacidad se encuentran impedidas para acudir a la casilla de su sección o a una Casilla Especial, **la prueba piloto con efectos vinculantes que se aprobó debería abarcar otros estados y ciudades y no sólo Aguascalientes, estado de acotada dimensión geográfica, que cuenta con solo 3 distritos electorales federales y que en 2022 solo elige Gubernatura del Estado.**

Por otro lado, los datos oficiales de diversas fuentes consultadas, que refiero más adelante, indican la presencia de personas de estos grupos en situación de movilidad restringida o de discapacidad por todo el país.

Estoy segura de que los otros 5 estados que tienen elecciones locales en 2022, es decir, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, cuentan con población electora en esas condiciones y no veo la razón para discriminarlas sin un estudio o análisis que las considere y pondere seria y adecuadamente para acercarles las facilidades de la ley electoral y del derecho convencional para permitirles expresarse mediante el sufragio activo.

De entre las fuentes oficiales de información referida, destaca que para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, recién concluido, el INE distribuyó en las casillas el **FORMATO DE REGISTRO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD QUE ACUDEN A VOTAR**, con el propósito que las mesas directivas de casilla registraran información respecto de las personas con discapacidad que acudieron a votar, durante la jornada electoral del 6 de junio de 2021.

Según el informe respectivo, conocido en la Comisión de Organización Electoral del pasado de 24 de noviembre, se tiene el registro siguiente:

En Aguascalientes, 42 personas con discapacidad por cada 10 mil personas electoras en lista nominal del Estado. En Durango, 29. En Hidalgo, 25. En Oaxaca, 31. En Quintana Roo, 19 y en Tamaulipas, 36.

Efectivamente, de acuerdo con los estudios y números propios del Instituto Nacional Electoral, Aguascalientes cuenta con el número proporcional más alto de personas con discapacidad respecto de los otros 5 estados con proceso electoral en 2022.

Sin embargo, el Censo General de Población y Vivienda del 2020¹ refleja de mejor manera la situación nacional en materia de discapacidad como proporción de la población y se trata de los indicadores a los que debemos prestar más atención y obrar en consecuencia.

Según dicho Censo, en este país tenemos población con diversas discapacidades en números que hay que considerar.

El grupo de edad de 18 a 29 años tiene 1.9% de población en esta condición. En el grupo etario de 30 a 59, hay 3.9%, pero en el grupo de 60 y más años de edad, la población con discapacidades alcanza el 20.4%.

Para Aguascalientes en especial, el Censo informa que de 1,425,607 habitantes, 71,294 viven con alguna discapacidad y 165, 482 con alguna limitación. Es decir, el 16.6%.

Para Durango, el Censo informa que de 1,832,650 habitantes, 101,953 viven con alguna discapacidad y 217,850 con alguna limitación. Es decir, el 17.45%.

¹ <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P> y <https://www.inegi.org.mx/temas/discapacidad/#Tabulados>

Hidalgo: de 3,082,841 habitantes, 166,965 viven con alguna discapacidad y 413,238 con alguna limitación. Es decir, el 18.78%.

Oaxaca: de 4,132,148 habitantes, 273,876 viven con alguna discapacidad y 552,447 con alguna limitación. Es decir, el 19.99%.

Quintana Roo: de 1,857,985 habitantes, 67,005 viven con alguna discapacidad y 164,117 con alguna limitación. Es decir, el 12.43%.

Y en Tamaulipas: de 3,527,735 habitantes, 169,649 viven con alguna discapacidad y 386,226 con alguna limitación. Es decir, el 15.75%.

Dicho de otra manera, en 4 de los 6 estados con elección local en 2022 hay más personas con discapacidad que en Aguascalientes, según el INEGI, por lo que Acuerdo de mérito debió haber dispuesto medidas de mayor alcance y profundidad para atender adecuadamente a esas electoras y electores en resguardo integral de sus derechos políticos electorales, el de voto activo en especial.

El acuerdo aprobado carece de un razonamiento completo y congruente que esclarezca las razones por las que el voto anticipado solo podrá ser ejercido en una prueba piloto por la ciudadanía de Aguascalientes que tenga registrado su domicilio en la Lista Nominal de Electores, que posea alguna incapacidad física que impida, limite o dificulte su asistencia ante la casilla que le corresponda el día de la Jornada Electoral; y, además que haya solicitado, entre 2018 y 2021, la emisión de su credencial para votar en su domicilio conforme lo dispuesto en el artículo 141 de la LGIPE y que haya solicitado su inscripción en la Lista Nominal de Electores y Electoras para Voto Anticipado.

En el cumplimiento del mandato constitucional, legal, jurisprudencial y convencional, a cargo de todas las autoridades del Estado mexicano, de maximizar el ejercicio de los derechos humanos en general y en este caso particular los políticos electorales como el de sufragar, el acuerdo en cuestión debió proporcionarle la opción de acogerse a lo dispuesto en el artículo 141 referido, que es de aplicación general para todo el país, a

todas las personas que cumplan con los supuestos normativos de discapacidad o de limitación de movilidad en los 6 estados en los que habrá elección local en 2022 y no solo en el de Aguascalientes.

Esto es así porque el principio pro-persona, la interpretación conforme y el control de convencionalidad al que estamos obligados y obligadas, nos imponen deberes de cuidado y de garantía que el acuerdo no atiende o lo hace parcialmente.

Al no razonar y motivar integral y adecuadamente la selección del caso Aguascalientes para la implementación de la medida aprobada, el acuerdo no solo incumple con la taxativa de fundar y motivar correctamente sus actos, sino que al no estudiar ni ofrecer razones para no contemplar y excluir a la población en condición de movilidad limitada en general y con discapacidad en especial de los otros 5 estados con comicios locales el año que entra: Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas, está efectivamente discriminando a esa población.

Al incurrir en esa conducta, es claro que el acuerdo no estudió ni cita la Ley Federal para Prevenir la Discriminación en sus considerandos o en el apartado de motivación, y al contrario se sitúa en los supuestos de hecho y de derecho que son precisamente los que dicha norma busca combatir.

Así lo señala expresamente esa Ley, que al establecer su objeto, dispone expresamente en su artículo 1° que es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

El artículo 4 establece también la prohibición expresa de toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades. El numeral 6 mandata que la interpretación del contenido de dicha Ley, así como la actuación de los poderes públicos federales **se ajustará con los instrumentos internacionales aplicables de los que**

el Estado Mexicano sea parte en materia de derechos humanos, así como con la jurisprudencia emitida por los órganos jurisdiccionales internacionales, las recomendaciones y resoluciones adoptadas por los organismos multilaterales y regionales y demás legislación aplicable.

A su vez, el artículo 7 dispone que para los efectos del artículo 6, cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias. El numeral 8 ordena que en la aplicación de la Ley intervendrán los poderes públicos federales, así como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en sus correspondientes ámbitos de competencia.

Finalmente, el numeral 9, fracción X, considera como discriminación negar o condicionar el derecho de participación política y, específicamente, el derecho al sufragio activo o pasivo, la elegibilidad y el acceso a todos los cargos públicos, así como la participación en el desarrollo y ejecución de políticas y programas de gobierno, en los casos y bajo los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

En esa línea argumental, los artículos 4, 5 y 32 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad establecen, como lo señala el acuerdo, que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, entre ellos la libertad de expresión y opinión; sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria **o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana , asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.**

Por lo razonado, expuesto, fundado y motivado es que, aunque mi voto fue aprobatorio del sentido de los resolutivos del acuerdo, me separo de la argumentación jurídica y el alcance regional.

De la argumentación, porque no la encuentro suficiente ni con soporte normativo adecuado, pues no presenta razones persuasivas ni evidencia sólida para justificar la decisión fundamental de implementar el voto anticipado solo en Aguascalientes.

Me separo del alcance regional de la medida porque debió ser más amplio, para abarcar a todas las entidades con elección local en 2022, toda vez que en ella también existe población en las condiciones descritas y su exclusión carece de sustento normativo constitucional y convencional, a pesar de que esas personas cuentan con los mismos derechos humanos y de que el INE debe ser garante nacional y permanente del derecho al voto activo en general y en especial de aquellos grupos, individuos y comunidades históricamente invisibilizados.

CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN