

VOTO CONCURRENTE QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN RESPECTO DEL ACUERDO INE/CG146/2022, APROBADO EN EL PUNTO 26 DE LA SESIÓN ORDINARIA DE CONSEJO GENERAL, CELEBRADA EL VIERNES 25 DE FEBRERO DE 2022, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES DE LA PRUEBA PILOTO DEL VOTO ANTICIPADO PARA 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.

Si bien voté a favor del acuerdo referido, me separo de la parte argumentativa, por encontrarla incompleta e inadecuada, como consecuencia natural de que se trata en realidad de un acto jurídico de cumplimiento y despliegue de un acuerdo previo, el INE/CG1793/2021, aprobado el 17 de diciembre de 2021, por el que se aprobaron 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 y respecto del que presenté el voto concurrente respectivo.

Considero que el acuerdo aprobado carece de un razonamiento completo y congruente y de motivación adecuada que esclarezca las razones por las que la conformación de la Lista Nominal de Electores para la Prueba Piloto del voto anticipado para el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el estado de Aguascalientes, se refiere solo a la ciudadanía de esta entidad federativa y en especial a la residente de su ciudad capital.

Carece también, por completo, de argumentación jurídica, jurisprudencial, convencional o presupuestal alguna para justificar la indebida exclusión de la población electora de las otras 5 entidades con elección local en junio de 2022 (Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas) del ejercicio de maximización de derechos, pues no se les permitirá acogerse al proyecto de voto anticipado, con lo que se les trata de manera diferenciada y, por lo tanto, discriminatoria.

En consecuencia, el acuerdo de mérito, al igual que su predecesor y origen (el INE/CG1793/2021) no solo incumple con el imperativo categórico de fundar y motivar correctamente sus actos, sino que no estudia ni ofrece razones para excluir a la población en condición de movilidad limitada en general y con discapacidad en especial de los otros 5 estados con comicios locales en 2022.

Esto a su vez, acredita la presunción de que el INE, órgano garante de los derechos políticos electorales, del derecho a la integridad electoral y del derecho a la buena administración,

está incumpliendo con deberes de trato digno e incluyente a personas y grupos en situación de vulnerabilidad y discriminación.

Al incurrir en esa omisión, 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 y erradicar.

Así lo señala expresamente esa Ley, que al establecer su objeto, dispone expresamente en su artículo 1º, que consiste en prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1º 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 a 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, con toda claridad y completa fuerza normativa, 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.

Ante esta omisión interpretativa, el acuerdo referido también ignora y no invoca, analiza o interpreta en modo alguno los artículos 4, 5 y 32 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, que establecen 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 que hace a la normativa específica de la materia electoral, el acuerdo en cuestión debió proporcionarle la opción de acogerse a lo dispuesto en el artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 sólo en el de Aguascalientes.

Resulta de la más alta relevancia reafirmar, en esta materia, que las exigencias hermenéuticas del principio pro-persona, de la interpretación conforme y del control de convencionalidad oficioso, cuyo cumplimiento no son opcionales, nos imponen deberes de cuidado y de garantía que el acuerdo no atiende o lo hace parcialmente.

Como el acuerdo atinadamente lo señala, el voto anticipado es una adecuada 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 políticos electorales, particularmente el derecho al voto, de la ciudadanía perteneciente a alguna o algunas poblaciones en situación de vulnerabilidad o 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.

Aún expresando con claridad ello, el acuerdo camina en sentido opuesto restringiendo derechos políticos electorales, pues en lugar de disolver impedimentos al ejercicio de esas prerrogativas, construye e incrementa obstáculos que generan menoscabo dañoso a las personas a las que debería proteger, desdeñando su condición de vulnerabilidad y discriminación, agravándola cuando debería atemperarla.

Además de la normativa nacional, el derecho internacional de los derechos humanos también regula la materia con claridad y amplitud.

Por ejemplo, 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”.

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.

Del mismo modo, los Estados parte se comprometen 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.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 1º, párrafos 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.

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 en todo el país eventualmente.

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 que cuenta con solo 3 distritos electorales federales y que en 2022 solo elige Gobernatura.

Por otro lado, los datos oficiales de diversas fuentes consultadas 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 sería 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 mencionadas, destaca que para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 el INE distribuyó en las casillas el **FORMATO DE REGISTRO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD QUE ACUDEN A VOTAR**, con el objeto de 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 en su sesión del 24 de noviembre pasado, se tiene el registro siguiente:

En Aguascalientes, por cada 10 mil personas electoras, 42 personas viven con discapacidad.

En Durango, por cada 10 mil personas electoras, 29 personas viven con discapacidad. 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 2020 refleja de mejor manera la situación nacional en materia de discapacidad como proporción de la población general 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.

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

En relación con los 6 Estados e los que habrá elecciones locales en 2022, el propio Censo informa lo siguiente:

1. Para Aguascalientes en especial, el Censo informa que de 1,425,607 habitantes, el 16.6% viven con alguna discapacidad o con alguna limitación.
2. Para Durango, el Censo informa que de 1,832,650 habitantes, el 17.45% viven con alguna discapacidad o con alguna limitación.
3. Hidalgo: de 3,082,841 habitantes, el 18.78% viven con alguna discapacidad o con alguna limitación.
4. Oaxaca: de 4,132,148 habitantes, el 19.99%.
5. Quintana Roo: de 1,857,985 habitantes, el 12.43%.
6. Y en Tamaulipas: de 3,527,735 habitantes, el 15.75%.

Con toda claridad, se puede apreciar que, según el INEGI, órgano constitucionalmente autónomo responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de captar y difundir información de México en cuanto al territorio, los recursos, la población y la economía, en 4 de los 6 estados con elección local en 2022 hay más personas con discapacidad que en Aguascalientes, 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.

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 tímido y limitado 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 únicamente en Aguascalientes y al mismo tiempo invisibilizar a personas y grupos en esas condiciones de otras 5 entidades federativa

al no contemplarlos en la referida extensión de derechos, a pesar de que esas personas cuentan con los mismos derechos humanos, dignidad y libertades.

Me separo del alcance regional de la medida porque está indebidamente restringido, pues en esas otras 5 entidades, como ha quedado acreditado, también existe población en las condiciones descritas y su exclusión carece de sustento argumentativo, normativo constitucional y convencional. Esto es así a pesar 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
CONSEJERA ELECTORAL