



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA CONSEJERA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ, EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA RESPUESTA A DIVERSAS PETICIONES CIUDADANAS RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DEL VOTO A TRAVÉS DEL SISTEMA DEL VOTO ELECTRÓNICO POR INTERNET, EN ACATAMIENTO A LAS SENTENCIAS SUP-JDC-113/2024 Y SUP-JDC-201/2024 ACUMULADOS; SUP-JDC-204/2024, SUP-JDC-207/2024 Y SUP-JDC-213/2024 ACUMULADOS; SUP-JDC-214/2024; SUP-JDC-206/2024 Y SUP-JDC-112/2024, DICTADAS POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Con el debido respeto a mis colegas que integran el Consejo General, emito **VOTO CONCURRENTE** en el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral** por el que se da respuesta a diversas peticiones ciudadanas relacionadas con el ejercicio del voto a través del sistema del voto electrónico por internet, en acatamiento a las sentencias SUP-JDC-113/2024 y SUP-JDC-201/2024 acumulados; SUP-JDC-204/2024, SUP-JDC-207/2024 y SUP-JDC-213/2024 acumulados; SUP-JDC-214/2024; SUP-JDC-206/2024 y SUP-JDC-112/2024, dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, porque si bien coincido con la decisión respecto a que actualmente no existen condiciones materiales ni temporales para hacer modificaciones al Sistema de Voto Electrónico por Internet (SIVEI) que permitan a las ciudadanas peticionarias ejercer su derecho a votar a través de este Sistema, en condiciones de certeza y seguridad, me separo del razonamiento relacionado con la imposibilidad jurídica del Instituto Nacional Electoral (INE) para llevar a cabo ajustes razonables para que las personas ciudadanas con alguna imposibilidad física de acudir a la casilla el día de la jornada electoral puedan emitir su voto a través de Internet, por las siguientes razones:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

El acuerdo plantea que este Instituto no puede atender de manera favorable las peticiones ciudadanas relacionadas con el ejercicio del voto a través del SIVEI, porque no existe disposición legal que regule esta modalidad de votación para las mexicanas y los mexicanos residentes en territorio nacional. Refiere que el actuar del Instituto debe limitarse a los mandatos establecidos por la legislación electoral vigente, pues no hacerlo así iría en contra de lo que mandata la norma e invadiría una esfera de acción reservada al Poder Legislativo, tal y como ha sido sostenido por la jurisprudencia constitucional de la **SCJN, P./J. 30/2007**, cuyo rubro es **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**¹

Alude también a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en el juicio ciudadano SUP-JDC-10247/2020, en la que determinó que existe una reserva de ley para regular la modalidad de voto electrónico a través de internet, por lo que el Consejo General del INE no cuenta con facultades para regular lo relativo a la implementación del voto por Internet de las y los mexicanos residentes en territorio nacional.

¹ La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los Reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse Reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

Desde mi perspectiva, y contrario a lo señalado en el acuerdo, considero que el INE si cuenta con atribuciones legales para realizar, en el caso concreto, ajustes razonables que permitan a las personas con alguna imposibilidad física, lo cual incluye tanto a las personas cuidadoras como aquellas con alguna discapacidad, para acudir a su casilla el día de la jornada electoral ejercer su derecho a votar a través de Internet, debido a que existen circunstancias fácticas que impiden a esta población emitir su voto bajo las condiciones ordinarias (de manera presencial, dentro de un tiempo específico y limitado, que exige la movilidad de las y los ciudadanos a las casillas) en las que se ha regulado en México.

Así lo hemos hecho con la modalidad de voto anticipado para que las personas con discapacidad que no estén en condiciones de acudir a su casilla el día de la jornada electoral puedan ejercer su derecho a votar para todos los cargos de elección pública desde su domicilio y de manera previa al día de la elección, con las garantías necesarias para que su voto se ejerza de manera libre, secreta y directa. Cuestión que no está regulada en la legislación electoral, pero que el Instituto ha sostenido a través de un marco interpretativo del principio de progresividad y garantía de los derechos humanos, a partir de la posibilidad establecida en el artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) que permite a las y los ciudadanos mexicanos residentes en el territorio nacional, con alguna discapacidad, solicitar su credencial para votar desde su domicilio y consecuentemente ejercer su derecho a votar.

De este modo, el INE, desde su ámbito de competencia, ha adaptado una serie de procedimientos establecidos para el ejercicio del derecho al voto, principalmente para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad, ya sea en la casilla, o bien, como ya se señaló, a través de la modalidad de votación anticipada presencial, acudiendo a los domicilios de las personas que se encuentren bajo el supuesto establecido en el artículo 141 de la LGIPE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

Por ello considero que, en el caso concreto, si se justifica una interpretación jurídica que, en el marco de las solicitudes específicas de las personas promoventes, analice la necesidad de llevar a cabo adaptaciones adecuadas para que las personas peticionarias, en su calidad de cuidadoras primarias de sus hijos menores y mayores de edad, puedan ejercer su derecho a votar a través de Internet, máxime que, como lo refirieron las propias personas peticionarias, para ellas existe una condición material que les impide directamente acudir a las casillas el día de la jornada electoral, al proveer el cuidado primario de sus hijos con discapacidad.

Esto es congruente con lo dispuesto por la jurisprudencia 2a./J. 69/2023 (11a.), con número registro 2027609, de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro "AJUSTES RAZONABLES Y MEDIDAS DE ACCESIBILIDAD. SU DISTINCIÓN", en la que refiere: *La accesibilidad y los ajustes razonables son dos de las obligaciones que impone la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. La accesibilidad, por un lado, se traduce en la obligación de eliminar obstáculos y barreras para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como al resto de los servicios de uso público o abiertos al público. Los ajustes razonables, por su parte, se definen como aquellas modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás personas, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. Los ajustes razonables tienen, además, dos funciones muy específicas: 1) cuando una persona los requiera para acceder a situaciones o entornos no accesibles; y, 2) cuando una persona tiene una discapacidad específica que no puede ser cubierta por el diseño universal. Así, de*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

las definiciones de ambos conceptos se desprende que las medidas de accesibilidad son una obligación ex ante, es decir, el Estado tiene la obligación de garantizar la accesibilidad antes de que haya alguna petición individual. Estas medidas dependen de normas y políticas públicas de accesibilidad que deben emitir los Estados para lograr que, progresivamente, todos los bienes y los servicios sean accesibles. La accesibilidad, entonces, es una obligación proactiva y sistémica. Por su parte, los ajustes razonables son medidas que se otorgan por una necesidad específica, en un caso particular, a petición de la persona que los requiere. En ese sentido, es posible observar que mientras la accesibilidad se relaciona con grupos de personas, los ajustes razonables tienen una dimensión individual [resaltado propio].

De este modo, desde mi perspectiva, el Instituto está obligado a brindar una protección amplia que permita la adopción de medidas de accesibilidad progresivas para el ejercicio del voto a través de Internet a las personas que tengan alguna imposibilidad física para acudir a su casilla el día de la jornada electoral, ante la existencia de una petición específica y concreta de un grupo de personas que acreditan una condición material que les impide, bajo los procedimientos ordinarios, emitir su sufragio.

Además, como bien apunta el proyecto, no resulta viable incluirlas en la modalidad de votación anticipada porque, al ser personas cuidadoras primarias, sin una discapacidad, no encuadran en el supuesto legal establecido para esta modalidad, que exige la existencia de una discapacidad para acudir a la casilla, condición que se acredita desde el trámite que la persona con discapacidad realiza para obtener su credencial para votar en su domicilio.



Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por estos motivos, considero que el INE está obligado a ampliar el alcance y la tutela del derecho humano a votar, a partir del principio de progresividad que exige a las autoridades una interpretación amplia de las normas para permitir el acceso a los derechos humanos en condiciones de igualdad, hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto.

No es óbice para lo anterior, el hecho de que en el acuerdo se establezca el mandato para la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto, a efecto de que encabece los estudios, en conjunto con las demás direcciones ejecutivas y unidades técnicas competentes, para que, una vez que concluyan el Proceso Electoral Federal 2023-2024 y los procesos electorales locales concurrentes, se analice la viabilidad para que las y los ciudadanos mexicanos residentes en territorio nacional emitan su voto en los próximos procesos electorales por internet de forma similar a la que las personas mexicanas residentes en el extranjero ejercen su derecho al sufragio, debido a que, en mi perspectiva, lo que se ordena analizar ya fue resuelto por el TEPJF, en el sentido de que es el legislador quien debe regular ese tema; no obstante, lo solicitado por las personas peticionarias tiene que ver con la posibilidad de hacer una lectura jurídica acorde con el bloque de convencionalidad, en la que se justifica adoptar ajustes razonables para garantizar el derecho a votar en condiciones de inclusión en los próximos procesos electorales.

Por lo expuesto, se emite el presente **voto concurrente**.

CONSEJERA ELECTORAL

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ

Firmado electrónicamente en términos del artículo 22 del
Reglamento para el Uso y Operación de la Firma Electrónica
Avanzada en el Instituto Nacional Electoral

