



INFORME DE HALLAZGOS DEL PRIMER EJERCICIO ELECTORAL 2020-2021

OBSERVATORIO ELECTORAL DE LOS
DERECHOS POLÍTICOS Y DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN DE LAS PERSONAS
EN PRISIÓN PREVENTIVA

LIBRES
PARA
ELEGIR

Observatorio
de elecciones
y derechos
políticos
en prisión



documenta



LIBRES
PARA
ELEGIR

Observatorio
de elecciones
y derechos
políticos
en prisión

INFORME DE HALLAZGOS DEL PRIMER EJERCICIO ELECTORAL 2020-2021

OBSERVATORIO ELECTORAL DE LOS
DERECHOS POLÍTICOS Y DE ACCESO
A LA INFORMACIÓN DE LAS PERSONAS
EN PRISIÓN PREVENTIVA

Agosto de 2021



LIBRES
PARA
ELEGIR

Observatorio
de elecciones
y derechos
políticos
en prisión



IIDH INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



documenta

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	5
1. METODOLOGÍA	6
2. ANTECEDENTES	8
3. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE OPERACIÓN DEL VOTO DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA	10
4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SOBRE EL VOTO EN PRISIÓN	13
5. HALLAZGOS DEL OBSERVATORIO: LIBRES PARA ELEGIR	15
5.1 DERECHO A LA INFORMACIÓN EN CONTEXTOS DE ENCIERRO	15
5.2 DERECHO AL VOTO	18
5.2.1 Contexto de la población penitenciaria en México	18
5.3 IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN ELECTORAL PARA PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN PRISIÓN PREVENTIVA	24
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES	44
6.1 RECOMENDACIONES GENERALES	44
6.2 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS	44
6.2.1 Modelo de operación del voto de personas en prisión preventiva	45
6.2.2 Conformación de Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva	45
6.2.3 Modalidad de voto	45
6.2.4 Observación electoral	46
6.2.5 Capacitación y sensibilización	46
6.2.6 Derecho a la información	46
Bibliografía	48

Tabla de siglas y acrónimos incluidos en el presente informe

SIGLA O ACRÓNIMO	SIGNIFICADO
Capel	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CEFERESO	Centro(s) Federal(es) de Reinserción Social
CERESO	Centro Estatal de Reinserción Social
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CPS	Centro(s) de Prevención Social
DECEYEC	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
DNSP	Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria
FAOE	Fondo de Apoyo a la Observación Electoral
FxM	Fuerza por México
INE	Instituto Nacional Electoral
JDC	Juicios de Derechos Ciudadanos
JLE	Juntas Locales Ejecutivas
Lineamientos	Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal 2020-2021
LNEPP	Lista(s) Nominal(es) de Electores de Personas que se encuentran en Prisión Preventiva
MC	Movimiento Ciudadano
Modelo	Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021
Morena	Movimiento de Regeneración Nacional
OADPRS	Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social
PAN	Partido Acción Nacional
PES	Partido Encuentro Social
PPP	Personas en prisión preventiva
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PREP	Programa de Resultados Electorales Preliminares
PRI	Partido de la Revolución Institucional
PT	Partido del Trabajo
PVME	Partido Verde Ecologista de México
RSP	Redes Sociales Progresistas
SIILNEPP	Solicitud de Inscripción Individual a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva
SIILNEPP	Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva
SPES	Sobre Paquete Electoral de Seguridad
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial
VPPP	Voto de las Personas que se encuentran en Prisión Preventiva

INTRODUCCIÓN

El presente informe da cuenta de los hallazgos del Observatorio de Elecciones y Derechos Políticos en Prisión: Libres para Elegir. El objetivo es exponer las conclusiones finales sobre los hallazgos encontrados durante el proceso de observación electoral, en el marco del Proyecto “Observatorio electoral de los derechos políticos y de acceso a la información de las personas en prisión preventiva”, apoyado por el Fondo de Apoyo a la Observación Electoral (FAOE) del Instituto Nacional Electoral (INE) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos a través de su Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel).

La iniciativa “Libres para Elegir” surge en el contexto de un hecho sin precedentes en México: la sentencia SUP-JDC-352 y 353 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual se restituyó el derecho político al voto a personas privadas de la libertad sin sentencia. Con ello se abonó garantizar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad a las obligaciones del Estado.

El derecho político al voto a personas privadas de la libertad sin sentencia representa, además del reconocimiento a la presunción de inocencia y la garantía de los derechos políticos, el cumplimiento del Estado mexicano con sus obligaciones en materia de reinserción social.

La restitución del derecho al voto puede tener implicaciones sumamente positivas en los procesos de reinserción social de personas en conflicto con la ley, por ello, la importancia de esta actividad sienta precedentes dentro de las buenas prácticas estatales. Asimismo, garantizar el derecho al voto tiene implicaciones no sólo en la vida democrática de las naciones, también en las capacidades y potencialidades de su ciudadanía ya que en la medida en que una persona sea incluida en la toma de decisiones sobre sus representantes y quienes toman decisiones sobre políticas públicas, tendrá mejores posibilidades de que sus demandas y necesidades sean satisfechas, siendo esto base para generar condiciones de igualdad entre todas las personas que constituyen el pacto social.

Hacer partícipes a personas privadas de la libertad sin sentencia en las votaciones implica un primer paso para la inclusión social y puede

generar una plataforma para visibilizar sus problemáticas y necesidades específicas. Por otra parte, puede significar un ejercicio que propicie la construcción de un sentido de pertenencia e inclusión social que permita a estas personas establecer procesos de reinserción social sólidos.

Con esta visión, Libres para Elegir llevó a cabo actividades de observación electoral sobre la implementación de la primera prueba piloto del voto de personas en prisión preventiva con el fin de poder realizar algunas recomendaciones que pudieran contribuir a que el proceso electoral de 2024 —en el cual podrán participar todas las personas en prisión preventiva en el país—, cuente con las mejores condiciones para restituir este derecho.

1. METODOLOGÍA

El proyecto Libres para Elegir se planteó como objetivo general evaluar el diseño y la ejecución de la prueba piloto del voto de personas en prisión preventiva para las elecciones del 2021, lo cual permitiría generar recomendaciones enfocadas a mejorar la organización del proceso electoral, además de ampliar el ejercicio del derecho a la información de esta población.

Para ello el trabajo de investigación y elaboración del informe se dividió en tres pasos con sus respectivas actividades y subactividades:

Primero. Análisis del diseño del modelo. Se llevó a cabo una investigación documental para analizar la forma en que se llevarían a cabo cada una de las fases del modelo, así como las autoridades que participaron en su ejecución.

Actividad:

1. Investigación y análisis de gabinete sobre las diferentes normativas y documentos que orientaron la operación del modelo.

Segundo. Monitoreo sobre la ejecución de las diferentes etapas del proceso electoral. A partir de la utilización de diferentes técnicas de observación y evaluación, se generaron solicitudes de información pública, entrevistas a autoridades clave y personas en prisión preventiva que participaron en la jornada electoral; asimismo, observación de la jornada electoral.

Actividades:

1. Elaboración de una guía de observación no participante con la cual se llevó a cabo el seguimiento y monitoreo.
2. Diseño y aplicación de entrevistas dirigidas a:
 - a) Personal de las Juntas Electorales Locales.
 - b) Personas en prisión preventiva que ejercieron el derecho al voto.
 - c) Personal de los CEFERESO.
 - d) Funcionariado de las Mesas de Escrutinio y cómputo.
3. Diseño de indicadores y variables de análisis (elaboración de preguntas para las solicitudes de información que se realizaron a autoridades penitenciarias y al INE).
4. Observación de la jornada electoral.

Tercero. Generación de recomendaciones generales y específicas. Enfocadas en mejorar la organización del proceso electoral y ampliar el ejercicio del derecho a la información de las personas privadas de la libertad en prisión preventiva.

Actividades:

1. Elaboración de un informe final que contenga un diagnóstico sobre las fortalezas y áreas de oportunidad de la prueba piloto.
2. Elaboración de recomendaciones para la consolidación del modelo de votación para personas en prisión preventiva en futuros procesos electorales.

En los siguientes apartados se detalla el punto de partida de la investigación y se realiza una descripción detallada de las características del modelo de operación del voto de las personas en prisión preventiva. Posteriormente, se contextualiza el modelo mexicano frente a experiencias internacionales sobre el voto de personas en prisión. En un siguiente momento, se presentan los hallazgos del observatorio desde la mirada del derecho a la información y del derecho al voto en prisión con un análisis del contexto actualizado de la población penitenciaria en México a nivel federal y local. Finalmente, tras la sistematización de la experiencia y el análisis, se presentan las recomendaciones para ejercicios electorales posteriores.

2. ANTECEDENTES

El 1 de junio de 2018, dos personas de origen tzotzil privadas de la libertad sin haber sido sentenciadas en el Centro Estatal de Reinserción Social “El Amate”, ubicado en el municipio de Cintalapa, Chiapas, solicitaron su derecho al voto en las elecciones federales y locales. Esta solicitud se encuentra basada en que su inocencia no había sido desacreditada.

Casi un año después, el 20 de febrero de 2019, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) aprobó la sentencia SUP-JDC-352 y 353, mediante la cual se determinó que las personas sin sentencia condenatoria tienen derecho a ejercer el voto con base en la presunción de inocencia.

Los argumentos que respaldan esta sentencia son:

- 1) El derecho a votar únicamente puede suspenderse cuando exista una sentencia condenatoria, conforme al principio de progresividad;
- 2) el voto activo es un elemento de socialización y no existen razones suficientes para que una persona sujeta a un proceso penal privada de su libertad no pueda ejercerlo; y
- 3) tutelar el derecho al voto de personas reclusas sin sentencia condenatoria constituye una medida de visibilización dirigida a un grupo vulnerable.

Como resultado de esta sentencia, el TEPJF ordenó que el INE implementara un programa para garantizar el derecho al voto de forma paulatina y progresiva para personas en prisión preventiva en las elecciones de 2024. Esta sentencia señaló que el INE debería efectuar una primera etapa de prueba en las elecciones a celebrarse en 2021. En ella correspondió considerar una muestra representativa que incluyera las cinco circunscripciones electorales federales y algunos distritos, por lo que se estableció tomar en cuenta distintos Centros de Reinserción Social en diferentes entidades de acuerdo con criterios de género e interculturalidad.

Sobre el mecanismo para la implementación del voto activo de las personas privadas de la libertad sin sentencia —es decir, personas en prisión preventiva (PPP)—, el Tribunal Federal determinó que, en el marco de sus atribuciones, el INE contaba con toda la libertad de

determinar el más idóneo. También señaló que el INE debería colaborar con aquellas autoridades que considere pertinentes, destacando entre todas a las penitenciarias.

Atendiendo a las consideraciones antes señaladas, el INE celebró un convenio-marco de colaboración con el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS) (Convenio INE/DJ/127/2020). El objeto de este convenio es:

“(…) Establecer las bases generales de coordinación y colaboración entre “LAS PARTES” para que, conforme a sus respectivos ámbitos de competencia, de forma paulatina y progresiva implementen los mecanismos necesarios para que las personas privadas de la libertad en los CEFERESOS, en prisión preventiva, ejerzan su derecho a votar”.

Los compromisos del INE en este convenio se centran en acciones sobre la conformación de la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP), producción de materiales electorales, campañas de promoción del voto, y generación de información necesaria para que el OADPRS coadyuve a que las PPP puedan ejercer su derecho al voto.

Por su parte, la OADPRS se compromete, entre otras cosas, a proporcionar una base de datos de PPP en los CEFERESOS y permitir la difusión de campañas de promoción del voto, mientras que el personal de las Juntas Locales Ejecutivas (JLE) se encargará de las funciones para el ejercicio del voto y la vigilancia de su libre ejercicio.

Tabla 1

Centros penitenciarios para implementación de la prueba.

CIRCUNSCRIPCIÓN	ENTIDAD	CENTRO PENITENCIARIO
Primera	Sonora	CEFERESO No. 11 CPS (varonil)
Segunda	Guanajuato	CEFERESO No. 12 CPS (varonil)
Tercera	Chiapas	CEFERESO No. 15 CPS (varonil e intercultural)
Cuarta	Morelos	CEFERESO No. 16 CPS (femenil)
Quinta	Michoacán	CEFERESO No. 17 CPS (varonil)

Nota: Elaboración propia con base en Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021.

Finalmente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral durante su sesión extraordinaria celebrada el 3 de febrero del 2021, aprobó el Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021 (en adelante Modelo).

En la siguiente sección se expondrán los hallazgos más importantes de Libres para Elegir sobre la prueba piloto del voto de personas en prisión preventiva, dividida en cinco secciones:

1. Corresponde a las actividades relacionadas con la conformación de la LNEPP.
2. Se refiere al día de la jornada de voto anticipado.
3. Dedicada al derecho al acceso a la información.
4. Se enfoca en los hallazgos sobre los resultados electorales.
5. Finalmente, se muestran los hallazgos más relevantes sobre el análisis FODA llevado a cabo a partir de la información obtenida mediante las entrevistas al personal del INE.

3. CARACTERÍSTICAS DEL MODELO DE OPERACIÓN DEL VOTO DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA

El Modelo de operación del voto se compone de tres fases, cada una con actividades específicas, según el Modelo.

- I. Actividades previas a la Jornada Electoral
 - a. Registro y conformación de la LNEPP.
 - b. Estrategia de difusión.
 - c. Diseño y producción de documentación y materiales electorales.
 - d. Integración y envío de paquetes para las Juntas Locales Ejecutivas (JLE).
 - e. Integración de mesas de Escrutinio y Cómputo y Capacitación Electoral.
- II. Actividades del voto anticipado
 - a. Preparación de los materiales y documentación electoral para el escrutinio y cómputo.
 - b. Escrutinio y cómputo de votos.

- c. Incorporación de resultados al PREP (Programa de Resultados Electorales Preliminares).
- d. Cómputos distritales.

III. Programación de la prueba piloto

Seguimiento a los avances y resultados de cada una de las áreas involucradas para la elaboración de informes.

El Modelo determinó que la forma más adecuada de votación fuera a través del voto anticipado mediante el mecanismo de votación a distancia. En ese sentido, se determinó que la jornada electoral se llevaría a cabo entre el 17 y el 19 de mayo de 2021. El Modelo contempló una variación entre el número de días para la votación anticipada en cada CEFERESO dependiendo del número de personas participantes y del tiempo del que disponía cada persona para ejercer el derecho al voto.

Sobre la logística para la jornada de voto anticipado, el Modelo señaló que era responsabilidad del personal de las JLE asistir a los CEFERESOS con un Sobre Paquete Electoral de Seguridad (SPES) para cada PPP inscrita en la LNEPP. Estos sobres contenían la boleta electoral, un instructivo para la emisión del voto, así como un documento de resumen de opciones electorales.

Por su parte, el Modelo estableció que las autoridades de los CEFERESOS deben proporcionar un espacio adecuado para la instalación de una mampara especial para garantizar la secrecía del voto de las PPP.

Sobre la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP), el Modelo especifica que su conformación es responsabilidad de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE). Para esto se emitieron los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, publicados el 11 de marzo de 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

Estos lineamientos establecen los tres requisitos para la inscripción de ciudadanos y ciudadanas en la LNEPP, que son:

1. Inscripción en la Lista Nominal de Electores sin tener suspendidos sus derechos político-electorales.
2. No estar compurgando una sentencia privativa de su libertad al momento de solicitar la incorporación al listado nominal. Es decir, que la o el ciudadano se encuentre en prisión preventiva.

3. Manifestar su intención de derecho al voto por la vía postal mediante una Solicitud de Inscripción Individual a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (SIILNEPP).

En estos lineamientos es posible identificar seis fases para la conformación de la LNEPP:

- I. Entrega de base de datos de personas en prisión preventiva en los cinco centros por parte del OADPRS al INE.
- II. Primera verificación registral para generar formatos de SIILNEPP, la cual fue realizada por la DERFE.
- III. Remisión de SIILNEPP de las JLE a la DERFE.
- IV. Segunda verificación registral.
- V. Notificación de sobre improcedencia de registros.
- VI. Conformación de LNEPP definitiva.

Otro aspecto relevante sobre el Modelo es que la georreferencia del voto de las y los ciudadanos coincidió con el registro localizado en el Padrón Electoral y que el voto correspondió al distrito electoral federal de este registro. El voto de las personas en prisión preventiva fue exclusivamente para diputados locales.

Respecto a las campañas de difusión sobre la prueba piloto, el Modelo dispuso que el INE —a través de su Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC)— llevara a cabo el diseño y la distribución de carteles informativos para ser ubicados en lugares visibles al interior de los CEFERESOS.

Finalmente, el Modelo estableció que las JLE de Sonora, Guanajuato, Chiapas, Michoacán y Morelos, eran las instancias del INE encargadas de coordinar las actividades con las autoridades penitenciarias al interior de los CEFERESOS, así como del resguardo de los votos y su envío para su posterior escrutinio y cómputo en mesas conformadas exclusivamente para voto de PPP.

4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES SOBRE EL VOTO EN PRISIÓN

Para comprender la importancia que implica la sentencia del Tribunal Electoral, así como el diseño y la implementación del Modelo, resulta conveniente revisar algunos datos relevantes sobre el voto de personas privadas de la libertad alrededor del mundo, considerando su fundamentación, características generales y el sentido que estos ejercicios tienen.

Es posible encontrar diversas experiencias en materia de derecho al voto de personas privadas de la libertad en el mundo. Por ejemplo, se pueden encontrar países que permiten a esta población votar sin restricción alguna, como es el caso de Canadá, Ucrania, Sudáfrica e Irán, según Dhmai (2009). Por otra parte, hay experiencias que otorgan este derecho a determinados grupos de esta población, como Australia y China. Ahora bien, en el caso de la población privada de la libertad sin sentencia, se señala que “los presos en espera de juicio o de condena son a menudo ‘prácticamente’ privados del voto, con poca oportunidad de votar en la cárcel”.

En el caso de la región latinoamericana, Costa Rica y Panamá son los países que permiten el voto a todas las personas privadas de la libertad. Mientras que Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, República Dominicana y Venezuela tienen algunas restricciones.

A continuación, se profundiza sobre las experiencias de dos países: Costa Rica que no presenta restricciones, y Argentina, donde el derecho al voto se limita a personas en prisión preventiva.

Costa Rica

En este país el derecho al voto de las personas privadas de la libertad únicamente se restringe por “sentencia que imponga la pena de suspensión del ejercicio de derechos políticos”, según el artículo 91 de la Constitución de Costa Rica (1949). El ejercicio del voto de esta población se ha llevado a cabo desde las elecciones generales de 1998, afirma Sobrado (2006). Las características del modelo de votación están establecidas en el *Reglamento para el ejercicio del sufragio en los centros penitenciarios*.

Respecto de las características más importantes de este modelo, Sobrado señala que:

- a. Se contempla la creación de distritos electorales que incluyan a las cárceles como centros de votación para que posteriormente se consideren en la instalación de casillas electorales, denominadas juntas receptoras de votación.
- b. Estas juntas receptoras de votos están conformadas de la misma forma que en el resto del país y sus integrantes no pueden ser ni funcionarios del centro penitenciario ni la población penitenciaria.
- c. A las personas privadas de la libertad se les otorga todas las facilidades de traslado para su empadronamiento, el cual es voluntario.
- d. Los partidos políticos, denominados agrupaciones políticas, tienen derecho a realizar campañas electorales, solicitando permisos previos y atendiendo a las directrices de las autoridades penitenciarias.

Sobre los resultados que se han obtenido se señaló que prácticamente todos los centros penales son considerados en el ejercicio. El número de personas empadronadas se ha incrementado de 2046 en 1998 a 5148 personas en 2006. Finalmente, se señaló que el abstencionismo es mayor al nivel nacional (Sobrado, 2006).

Argentina

En este caso, el voto de las personas privadas de la libertad está restringido a quienes se encuentran en prisión preventiva y se encuentra regulado en la Ley No. 19.945, Código Electoral Nacional, Artículo 3 Bis.

Este artículo señala las características principales de esta modalidad de voto:

- a. Existe un Registro de Electores Privados de la Libertad, conformado a partir de datos proporcionados por las y los jueces competentes. El registro se actualiza cada 30 días.
- b. Se instalan mesas de votación, mesas electorales, en los centros penitenciarios.
- c. La georreferencia del voto corresponde al distrito de registro.

Por otra parte, el Decreto 1291/2006, reglamenta el artículo 3 Bis, en el que se especifican las siguientes características:

- a. Las mesas electorales se conforman por cuatro autoridades (persona que preside, suplente y dos fiscales). Estos cargos son ocupados por funcionarios de los centros penitenciarios. No

pueden ejercer estas funciones las y los integrantes del padrón electoral.

- b.** Para el escrutinio de los votos, las boletas se trasladan en sobres sellados por distrito electoral, mediante el Servicio Oficial de Correos a la Cámara Nacional Electoral, en donde en un lapso máximo de 48 horas posteriores a la finalización de la jornada electoral se lleva a cabo su escrutinio.
- c.** El reglamento prohíbe el traslado de internos noventa días previos a la fecha de las elecciones.
- d.** Las personas privadas de libertad pueden recibir información sobre las propuestas electorales a través de periódicos, plataformas de partidos políticos, revistas y libros.

La primera experiencia de voto de personas en prisión preventiva en Argentina se llevó a cabo en las elecciones nacionales de 2007. En estos comicios pudieron participar 20 mil personas en 223 mesas, ubicadas en 182 centros de detención, según Passarello y Perera (2015).

5. HALLAZGOS DEL OBSERVATORIO: LIBRES PARA ELEGIR

Los hallazgos obtenidos en el primer ejercicio de observación electoral que se realizó se presentan a partir del análisis de dos derechos humanos: al acceso a la información y al voto.

5.1 DERECHO A LA INFORMACIÓN EN CONTEXTOS DE ENCIERRO

Se han abordado los principales elementos que componen el Modelo en México y se ha dado cuenta de la forma en que busca garantizar la secrecía del voto de las PPP. Otro de los principios fundamentales en el ejercicio del voto de la ciudadanía es tener la posibilidad de ejercer un voto informado. Es por ello que se considera que el derecho a la información es un elemento central en el ejercicio del derecho al voto.

El derecho humano de acceso a la información es fundamental “(...) para que todas las personas conozcan, ejerzan y exijan otros

derechos. Este derecho sienta las bases para la rendición de cuentas e influye, consecuentemente, en la construcción de una democracia participativa”, mencionan Ruelas y Alvarado (2020). Aunado a ello, se encuentran las obligaciones de transparencia de los organismos públicos para garantizar el acceso a la información respecto al ejercicio de sus funciones. Su finalidad es establecer canales de diálogo con la sociedad y promover la práctica de sus libertades.

Las personas que cuentan con información accesible, clara, confiable, veraz, comprobable, suficiente y oportuna cuentan con herramientas que les permiten tomar decisiones a partir de la valoración de distintos elementos para transformar y mejorar su día a día, ya que “la información juega un papel prioritario en la seguridad personal y en la manera en la que nos asumimos como integrantes de una sociedad” (Ruelas y Alvarado, 2020).

A pesar de lo descrito, de manera histórica las políticas públicas en materia de acceso a la información y transparencia han y continúan reproduciendo patrones discriminatorios contra las personas y grupos sociales en situaciones diversas de vulnerabilidad, ya que condicionan su acceso a personas que saben leer y escribir, al acceso a dispositivos electrónicos, al manejo de internet y plataformas complejas, a contar con recursos económicos y de tiempo suficientes para trasladarse a las unidades de transparencia de cada organismo garante, así como al conocimiento del español y conceptos de administración pública y la propia normativa.

Todo esto podría tener como resultado negativo la afectación directa de las personas privadas de su libertad, puesto que no se les garantiza su derecho a la información y, por lo tanto, están limitadas para ejercer otros derechos humanos como la salud, la libertad de expresión, el derecho al voto, entre otros.

Si bien se cuenta con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Constitución Política, así como de estándares internacionales de derechos humanos respecto a cómo desarrollar e incluso, mejorar el procedimiento para garantizar el ejercicio del derecho a la información con el objetivo de ejercer derechos electorales, es necesario informarse de la mejor manera posible para determinar a quién y qué se elige, y evaluar personas y propuestas para puestos de representación popular, implica una responsabilidad ciudadana de suma importancia.

De lo anterior se presenta la necesidad de generar instrumentos suficientes para conocer y escuchar todas las propuestas de los y las distintas candidatas. Esto sigue siendo una deuda, puesto que la información promovida en campañas suele ser parcial e incompleta. Este panorama presenta como estrategia de defensa de las y los electores el allegarse información de calidad, veraz y oportuna, para analizarla y formar una opinión propia.

Para que la ciudadanía emita un voto informado se requiere que los partidos políticos, sus candidatas y candidatos, gobiernos, medios de comunicación y ciudadanía cumplan con sus responsabilidades cívicas.

En este sentido, se pueden describir las acciones y responsabilidades correspondientes a los distintos actores sociales de acuerdo a lo siguiente:

1. Gobiernos: prohibir y sancionar el uso de recursos públicos o de programas sociales para inclinar la preferencia de los votantes a favor de alguna de las partes.
2. Partidos políticos: planear y desarrollar campañas apegadas a la reglamentación, presentar claramente las propuestas y asumir compromisos concretos y comprobables.
3. Medios de comunicación: exponer todas las opciones y promover el debate y análisis.
4. Autoridades electorales: procurar que todas las opciones tengan igualdad de oportunidades para brindar información a la sociedad sobre sus propuestas y cuidar que las jornadas electorales se lleven apegadas a la legislación.
5. Ciudadanía: entender cuáles son los cargos por los que se votará, conocer las opciones que propone cada persona candidata y razonar las consecuencias del voto.

Lo anterior debería garantizarse por igual tanto para personas privadas de la libertad como para las personas no privadas de la libertad, tomando en cuenta la diversidad de sus contextos, lamentablemente el análisis de los procesos se encuentra que esto no está ocurriendo de manera fehaciente.

Durante el desarrollo de la prueba piloto de voto para personas privadas de la libertad (en prisión preventiva) en las elecciones pasadas, se pudo constatar algunos fallos en el ejercicio, por ejemplo, la falta de idoneidad al entregar la información a las personas, así como la

imposibilidad de comprobar y de hacer accesible la misma información a toda la población.

5.2 DERECHO AL VOTO

5.2.1 Contexto de la población penitenciaria en México

El acatamiento a la sentencia del Tribunal Electoral requirió que la autoridad electoral tuviera en consideración las características específicas de la población penitenciaria. Ya que la prueba piloto se llevó a cabo en centros penitenciarios federales, en este apartado se describen algunos aspectos que permiten mostrar sus condiciones.

Asimismo, atendiendo a que la sentencia del TEPJF señala que para el proceso electoral de 2024 se deberá garantizar el derecho al voto a todas las PPP en el país, es necesario evidenciar las condiciones de los centros penitenciarios estatales, que como se verá, son diferentes a los centros federales. Esto debe ser considerado como un pendiente fundamental para tomar en cuenta, con el fin de poder emitir recomendaciones adecuadas.

En México se encuentran 219,117 personas privadas de la libertad, según el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de marzo de 2021, publicado por la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Del total de la población penitenciaria, el 42.8% se encuentra en proceso judicial, es decir, que aún no cuentan con sentencia.

En las siguientes tablas se muestra el incremento en la población penitenciaria en 2020 y hasta marzo de 2021. Es importante mencionar que, en el contexto de la pandemia por COVID-19 distintos organismos internacionales en materia de derechos humanos de las personas en situación de reclusión, hicieron un llamado a los gobiernos para generar políticas públicas que tendieran a disminuir la población penitenciaria a través de preliberaciones.

Si bien se desarrollaron diversas políticas en nuestro país, los presentes datos muestran que aún cuando fueron considerados estos procesos de preliberación, también la población penitenciaria va en aumento.

Para ejemplo, el sólo mes de marzo del año 2021 con un total de población penitenciaria de 219,117 frente al mismo mes del año anterior con 205,535 (véase tabla 2 y 3).

Tabla 2

Población penitenciaria 2021

Mes	Fuero común	Fuero federal	Total
Enero	188114	28020	216134
Febrero	189897	28072	217969
Marzo	190917	28200	219117

Nota: Elaboración propia con insumos del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de marzo de 2021.

Tabla 3

Población penitenciaria 2020

Mes	Fuero común	Fuero federal	Total
Enero	173192	29145	202337
Febrero	174468	28925	203393
Marzo	176522	29013	205535
Abril	178740	29150	207890
Mayo	180145	28908	209053
Junio	181712	28575	210287
Julio	183572	28427	211999
Agosto	185032	28461	213493
Septiembre	185676	28526	214202
Octubre	186247	28529	214776
Noviembre	186845	28387	215232
Diciembre	186146	28085	214231

Nota: Elaboración propia con insumos del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de marzo de 2021.

De este mismo insumo de la investigación, se encuentra que los datos sobre personas en prisión preventiva sin sentencia son mayores a la población que ya obtuvo sentencia, tal como puede observarse en la tabla 4.

Tabla 4

Población privada de la libertad según situación jurídica 2020

Fuero	Sin sentencia		Con Sentencia		Total
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	
Federal	3972	100	1864	20	5956
Estatual	81180	7196	13597	726	102 699

Nota: Elaboración propia con datos del Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2021.

Es importante señalar que el aumento en la población penitenciaria también es considerable a nivel federal. En ese sentido, se muestra la población y porcentaje de ocupación en los centros penitenciarios federales en donde se realizó la prueba piloto de personas privadas de la libertad en prisión preventiva.

Tabla 5

Población y ocupación en CPS de programa piloto

CENTRO PENITENCIARIO	Espacios	Pob. ENE 2021	% ocupación	Pob. FEB 2021	% ocupación	Pob. MAR 2021	% ocupación
CEFERESO No. 11 CPS Sonora	2520	1974	78,3	1978	78,5	2008	79,7
CEFERESO No. 12 CPS Guanajuato	2520	1923	76,3	1927	76,5	1973	78,3
CEFERESO No. 15 CPS Chiapas	2520	1294	51,3	1274	50,6	1328	52,7
CEFERESO No. 16 CPS Femenil Morelos	2528	803	31,8	803	31,8	803	31,8
CEFERESO No. 17 CPS Michoacán	2520	1216	48,3	1195	47,4	1256	49,8
POBLACIÓN TOTAL	12608	7210		7177		7368	

Nota: Elaboración propia con insumos del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional de marzo de 2021.

Contexto de los centros penitenciarios federales

Para dar cuenta del contexto de los centros penitenciarios federales, se emplea el que se podría considerar la herramienta de monitoreo más constante: el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP), de la CNDH, el cual evalúa la situación de los centros penitenciarios estatales, federales y militares de todo el país, en cinco áreas:

- i) Aspectos que garantizan la integridad física psicológica y moral de la población privada de la libertad;
- ii) Aspectos que garantizan una estancia digna;
- iii) Condiciones de gobernabilidad;
- iv) Reinserción social;
- v) Atención a grupos de personas en situación de vulnerabilidad (Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH, 2016 B). La calificación que la CNDH va del 0 al 10, siendo la última el indicador de prevalencia de buenas prácticas en un centro penitenciario.

Con los diagnósticos e informes hasta ahora publicados, es posible reconstruir la situación de los CPS durante los primeros cinco años de funcionamiento. De acuerdo con los parámetros de evaluación establecidos por la propia CNDH se registra una tendencia general al alza ya que, en seis años el conjunto de los CEFERESOS, CPS mejoró su calificación en 0.86%.

Las principales deficiencias que se presentan en los CEFERESOS se encuentran en el agregado de garantía de las integridad física, psicológica y moral de las personas privadas de la libertad; asimismo, están en la provisión de servicios de salud y en los mecanismos para la prevención y atención de incidentes violentos. Cabe señalar que ambas actividades, en última instancia, son responsabilidad del Estado². Además, respecto a la provisión de servicios de salud, se observa que, para el final del periodo de análisis, ninguno de los CPS había reportado deficiencias en esa área, es decir, no se encuentra visibilizado.

1 La CNDH evalúa 512 subindicadores y 263 indicadores, los cuales están agrupados en 39 temas, divididos en las cinco áreas ya mencionadas (CNDH, 2016 B, p. 14). Para ello, se vale de tres instrumentos: entrevistas con las autoridades del centro penitenciario, encuestas a internos y las observaciones y evaluaciones del visitador (CNDH, 2016 B, pp. 19-20).

2 De acuerdo con el contenido de la Solicitud de Acceso a la Información No. 0002200173809, la administración de los establecimientos bajo esquemas APP es una atribución del Estado mexicano (Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social [OADPRS], 2010).

Respecto a las áreas “Garantizar una estancia digna” y “Condiciones de gobernabilidad”, se registra que, durante el periodo de estudio, la insuficiencia de personal de seguridad y custodia es un problema que persiste entre el 83% y hasta el 100% de los CEFERESOS CPS evaluados anualmente³.

Por otro lado, la insuficiencia de condiciones de higiene y la deficiencia en el respeto al debido proceso son desafíos cuya intensidad varía a lo largo del tiempo de acuerdo a lo observado.

Además, la CNDH ha documentado graves deficiencias en la atención de las personas adultas mayores en estos centros, así como la insuficiencia o inexistencia de acciones y programas para la prevención de adicciones y de desintoxicación voluntaria. En ambos casos, los requerimientos son atención médica focalizada y registro del número de personas en ambas categorías, e instalaciones.

Contexto de los centros penitenciarios estatales

La situación en los centros penitenciarios estatales es diferente a los federales, lo cual se debe a varios factores, entre los cuales se han identificado:

- 1. Sobrepoblación.** Según el Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional del 2021, el 87.13% de la población penitenciaria se encuentra privada de la libertad en un centro penitenciario estatal, es decir, 190,917 personas. Lo cual tiene como principal consecuencia que un alto porcentaje de los centros penitenciarios estatales se encuentren con sobrepoblación.

En el Cuaderno Mensual se afirma que, de los 288 centros penitenciarios en México, 135 tienen sobrepoblación. Lo cual tiene como consecuencia el que no pueda mantenerse la garantía del ejercicio de los derechos humanos, en incluso que se violen estos mismos, de manera preponderante se encuentra vulnerado el derecho a una vida digna. La sobrepoblación es una constante en los centros estatales, se ha documentado, por ejemplo, que en una estancia construida para cuatro personas, la ocupan más de 20 en condiciones deplorables y en los que convivencia se encuentra vulnerada. Esto, además de tener consecuencias físicas, como infecciones en la piel y en las vías respiratorias, tiene impacto en

3 Para facilitar la comparación a través del tiempo, se reporta porcentaje de centros federales CPS con problemas respecto al total de centros federales CPS evaluados ese año.

la salud mental de las personas que viven en estas condiciones y la convivencia interna deviene en conflictos y competencia.

- 2. Corrupción.** De acuerdo con la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad el 55.4% de las personas entrevistadas manifestaron haber sido víctimas de corrupción en un centro penitenciario de la Ciudad de México, casi 30% más que a nivel nacional (INEGI, 2017), además son las mayores cifras comparadas con las demás entidades.

En un contexto de encierro, ser víctima de corrupción tiene un impacto directo sobre el acceso a servicios tan básicos como a la alimentación, al acceso al agua potable, o a contar con una cama para dormir. Es decir, todo cuesta en prisión.

Es importante recordar que estas dinámicas de corrupción también afectan directamente a las familias, ya que son ellas quienes en la mayoría de los casos asumen los costos de la persona privada de la libertad, ya sea para insumos de higiene personal, alimentos, medicinas, ropa y en algunos casos, incluso el costo que tiene el “pase de lista” (es la práctica de reportarse presente como control de asistencia ante una eventual fuga).

- 3. Falta de acceso a la salud.** Los centros penitenciarios no suelen contar con atención médica adecuada y son pocos los que proporcionan los medicamentos que necesitan las personas en prisión con algún tipo de padecimiento. Como se mencionó, son las familias quienes suelen asumir estos gastos. Por otro lado, aunque lo establece la Ley Nacional de Ejecución Penal, en la práctica los centros penitenciarios de mujeres no les proporcionan atención médica especializada.

En estos apartados ya se presentó una descripción y análisis sobre las experiencias electorales para personas privadas de la libertad, así como las principales características del diseño del modelo utilizado, además se realizó un acercamiento al contexto sociodemográfico y de derechos humanos en centros federales de reclusión contemplados en el Modelo. En las siguientes secciones se profundizará en los hallazgos en la implementación del Modelo.

5.3 IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO DE PARTICIPACIÓN ELECTORAL PARA PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN PRISIÓN PREVENTIVA

Como se mencionó anteriormente, el Modelo cuenta con la previsión de ejecución de distintas actividades de acuerdo a momentos del proceso, tal como se enuncian a continuación.

- Actividades previas a la Jornada Electoral:
 - a. Registro y conformación de la LNEPP.
 - b. Estrategia de difusión.
 - c. Diseño y producción de documentación y materiales electorales.
 - d. Integración y envío de paquetes para las JLE.
 - e. Integración de mesas de Escrutinio y Cómputo y Capacitación Electoral.
 - Actividades del voto anticipado:
 - a. Preparación de los materiales y documentación electoral para el escrutinio y cómputo.
 - b. Escrutinio y cómputo de votos.
 - c. Incorporación de resultados al PREP.
 - d. Cómputos distritales.

Conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas en Prisión Preventiva (LNEPP).

En atención a la investigación, desde el Observatorio se generaron solicitudes de información pública⁴, tanto al INE como a la autoridad penitenciaria, esto con el objetivo de obtener insumos sobre la Base de Datos que se entregó al INE, así como sobre los distintos momentos del proceso de conformación de la LNEPP.

Al tomar como referencia lo establecido en los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal 2020-2021, se identificaron los siguientes momentos:

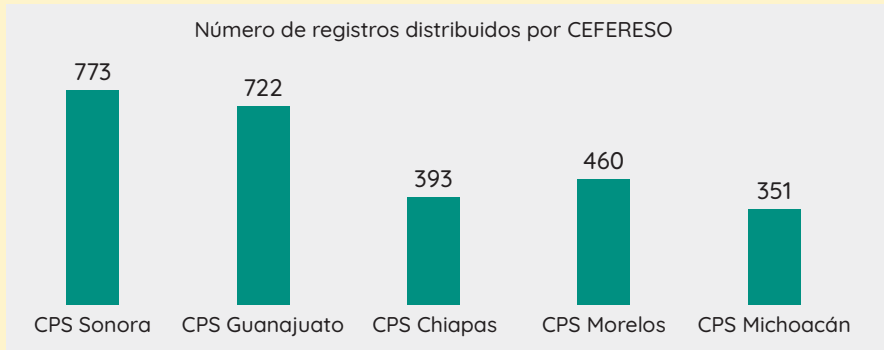
- a) Entrega de Base de Datos de personas en prisión preventiva en los cinco centros por parte del OADPRS al INE.

4 Solicitud de información realizada a través del sistema INFOMEX-INE número 2 210000113521.

La base de datos entregada por el OADPRS a la DERFE contaba con un total de 2,699 registros de cinco CEFERESOS, distribuidos de acuerdo a la gráfica 1, de la que se desprende que fue el CPS de Sonora quien contó con la mayor cantidad de registros 773, y en el último lugar de los cinco, se encontró Michoacán con 351 registros.

Gráfica 1

Registros de SIILNEPP



Fuente: Elaboración propia con solicitud de información UT/21/00750, recibida en el Sistema de Acceso a la Información INFOMEX-INE.

Tras el análisis de la información, se obtuvieron datos relevantes sobre las personas en prisión preventiva, tales como:

- Actualmente se encuentran 460 mujeres y 2 mil 239 hombres.
 - Todas las entidades de la República se encuentran representadas con al menos una persona privada de la libertad.
 - Se localizaron a cinco personas con nacionalidad mexicana-estadounidense.
 - En cuanto al dato etario más importante, se encontró que el 70% tiene entre 25 y 45 años.
 - Solamente 17 personas manifestaron hablar alguna lengua indígena.
- b) Primera verificación registral para generar de formatos de SIILNEPP, la cual fue realizada por parte de la DERFE.

En este paso, la DERFE verificó la información con la base de datos del Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores y los resultados son los siguientes:

- Se crearon 798 registros para la generación de SIILNEPP personalizadas.
- Se generaron 1,901 registros de personas no localizadas o dadas de baja.
- Se observó un 5% de solicitudes extra que el INE envió en caso de que hubiera personas que en el momento de la visita de su personal estuvieran interesadas en elaborarlas.
- Se desarrollaron SIILNEPP en náhuatl para el CPS de Chiapas y para el CPS de Morelos.
- Se generaron 75 SIILNEPP adicionales para el CPS de Chiapas, ya que se identificaron casos adicionales de PPP de reciente ingreso interesadas en participar en el Voto de las Personas que se encuentran en Prisión Preventiva (VPPP).

Los formatos de SIILNEPP e instructivos de llenado, fueron entregados a cada una de las personas en prisión preventiva interesadas en participar en el ejercicio de voto por personal de las Juntas Locales Ejecutivas de las cinco entidades en coordinación con autoridades de la SSPC entre el 15 y el 19 de marzo del 2021.

c) Remisión de SIILNEPP de las JLE a la DERFE.

La DERFE recibió de 2,225 SIILNEPP, de las cuales son descartados 25 solicitudes, por lo cual sólo se remitieron 2,200 para verificación de situación registral. En la siguiente tabla se muestran los datos proporcionados en respuesta a la solicitud de información antes mencionada.

Tabla 6

Remisión de SIILNEPP de las JLE a la DERFE

CEFERESOS	SIILNEPP FORMATOS ENVIADOS	SIILNEPP RECIBIDOS	REGISTROS PARA VSR	NO CONSIDERADOS	
				POR DUPLICIDAD	NO DESEA PARTICIPAR
CPS SONORA	812	589	589	0	0
CPS GUANAJUATO	758	603	601	2	0
CPS CHIAPAS	488	374	354	19	1
CPS MORELOS	483	379	378	1	0
CPS MICHOACÁN	369	280	278	2	0
Total	2910	2225	2200	24	1

Nota: Elaboración propia con Solicitud de información UT/21/00750, recibida en el Sistema de Acceso a la Información INFOMEX-INE.

d) Segunda verificación registral.

Una vez llevada a cabo la segunda verificación registral por parte de la DERFE, se concluyó que 1,242 solicitudes no fueron procedentes, por lo que sólo 958 solicitudes cumplían con los requisitos para participar en la prueba piloto de VPPP.

Los datos más relevantes sobre esta verificación registral son:

Tabla 7

Verificación registral

CEFERESO	BPV	Bs	BCT	PFLN	NL	LP	LI	Total
CPS CHIAPAS	49	109	0	3	101	90	2	354
CPS GUANAJUATO	24	74	3	2	132	361	5	601
CPS MICHOACÁN	31	69	2	0	77	98	1	278
CPS MORELOS	31	114	3	1	77	148	4	378
CPS SONORA	40	124	5	4	142	261	13	589
Total	175	490	13	10	529	958	25	2200

BPV: Baja por pérdida de vigencia, BS: Baja por suspensión, BCT: Baja por cancelación de trámite, PFLN: En Padrón Electoral y Fuera de Lista Nominal, NL: No localizados, LP: Localizados Procedentes, LI: Localizados improcedentes

Nota: Elaboración propia con solicitud de información UT/21/00750, recibida en el Sistema de Acceso a la Información INFOMEX-INE.

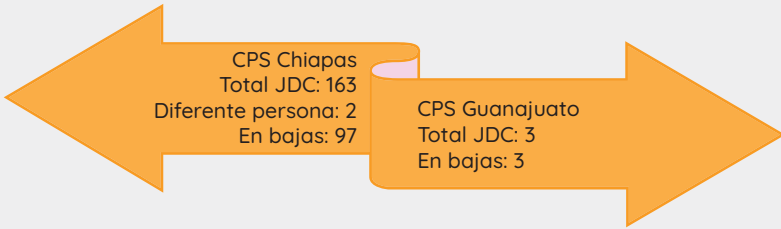
e) Notificación sobre la improcedencia de registros.

En este caso fue la DERFE —mediante las JLE y las autoridades de los centros penitenciarios— la autoridad encargada de informar a las personas en prisión preventiva que su solicitud había resultado improcedente. A partir de esta notificación, tenían la posibilidad de presentar Demandas de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, para lo cual se otorgaron los formatos y facilidades necesarias.

Derivado de lo anterior, se presentaron un total de 166 Juicios de Derechos Ciudadanos (JDC).

Ilustración 1

Notificación de sobre improcedencia de registros



Fuente: Elaboración propia con Solicitud de información UT/21/00750, recibida en el Sistema de Acceso a la Información INFOMEX-INE.

f) Conformación de LNEPP definitiva⁵.

Una vez obtenidas las sentencias de los JDC, la LNEPP definitiva quedó conformada por 949 personas. Derivado de las Demandas de Juicio, una de las SIILNEPP fue declarada procedente y en una última verificación de situación registral se observó que 25 registros causaron baja por suspensión de derechos políticos.

La distribución de personas por CEFERESO quedó de la siguiente forma:

Gráfica 2

Conformación de LNEPP definitiva

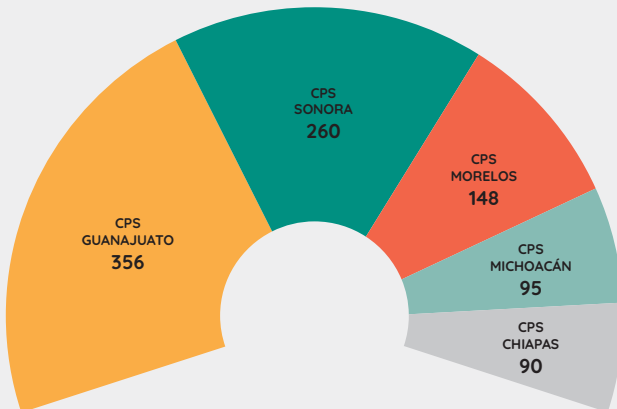


Gráfico: Elaboración propia con base en solicitud de información folio UT/21/01096 • Creado con Datwrapperr

5 Solicitud de información realizada a través del sistema INFOMEX-INE con número de folio UT/21/01096.

Los datos más relevantes sobre esta LNEPP son:

- Distribución por género con 148 mujeres y 801 hombres.
- Solo 30 entidades de la República Mexicana se encuentran representadas.
- Campeche y Yucatán son las entidades que no tuvieron representación.
- Los estados con un mayor número de personas en prisión preventiva fueron Guanajuato, Durango y Sonora.
- De los 300 distritos electorales a nivel nacional, 217 tuvieron participación de personas en prisión preventiva.
- Sólo el 34%, del total de PPP contempladas en la Base de Datos entregada por el OADPRS, fue incluida en la LNEPP definitiva.

La jornada de voto anticipado (17 al 19 de mayo de 2021).

Si bien se pretendía hacer observación electoral por parte de la sociedad civil al interior de los centros incluidos en la prueba piloto, el Modelo no contempló este aspecto, por lo que no fue posible realizarla. No obstante, se realizó el seguimiento a la jornada de voto anticipado a través el comunicado que emitió la Comisión Nacional de Derechos Humanos (2021), que mediante la Tercera Visitaduría realizó observación en los cinco centros sin reportar incidentes en el proceso.

Respecto a la jornada se tuvo acceso a información complementaria a través del *Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del Voto en Prisión Preventiva*, el cual menciona que, de los cinco CEFERSOS, únicamente Sonora utilizó los tres días para realizar la jornada anticipada y el resto de entidades sólo un día.

Asimismo, se presentó un esquema de las estimaciones que tenía la autoridad electoral respecto a la participación de las personas votantes, las cuales se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 8
Jornada de voto anticipado

CPS	Participación estimada	Participación final	No participaron
Chiapas	91	89	2
Guanajuato	356	343	13
Michoacán	95	91	4
Morelos	148	141	7
Sonora	260	234	26
Total	950	898	52

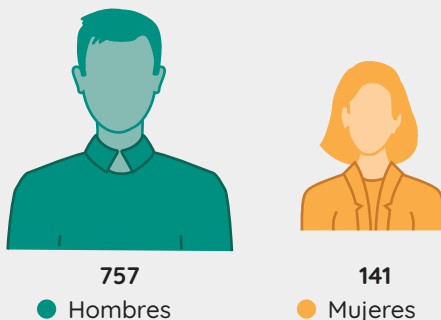
Nota: Elaboración propia con datos del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del voto en prisión preventiva.

Género de las personas participantes en la prueba piloto

Como se aprecia en la tabla 8, durante la jornada electoral votaron un total de 898 personas. Resalta que el porcentaje de votación es ligeramente mayor en las mujeres, ya que de las estimaciones que tenía la autoridad electoral, sólo siete personas no votaron.

Ilustración 2

Género de las personas participantes



Fuente: Elaboración con datos del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del Voto en Prisión preventiva⁶.

Distribución del voto por región y centro penitenciario

El Informe sobre la implementación del Modelo proporciona datos con respecto a la entidad federativa de las personas participantes y al CEFERESO donde se emitió el voto. Para una mejor distribución de la información y análisis, se clasificó por región a las entidades federativas de la siguiente manera⁷:

- Centro: Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y Oaxaca.
- Centro Occidente: Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.
- Norte: Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas.
- Sureste⁸: Chiapas, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz.

6 Es importante recordar que a nivel federal el CEFERESO 16 de Morelos sólo cuenta con población femenil.

7 Para la clasificación de las regiones se retomó la establecida por INEGI.

8 Según los datos de la participación electoral de las personas en prisión preventiva los Estados de Campeche y Yucatán no tuvieron personas registradas en la LNEPP.

Es importante mencionar que, por la conformación de la LNEPP, la región sureste sólo cuenta con el 10% de representación con respecto a los votos emitidos. A continuación, en la tabla 9, se muestra la división de votos por región y CPS.

Tabla 9

Distribución del voto por región y CEFERESO

Región	CPS Sonora	CPS Guanajuato	CPS Chiapas	CPS Femenil Morelos	CPS Michoacán	Resultado regional
Centro	12	31	32	79	6	160
Centro Occidente	28	189	11	26	14	268
Norte	174	99	15	25	71	384
Sureste	20	24	31	11	0	86
Total	234	343	89	141	91	898

Nota: Elaboración propia con datos del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del voto en prisión preventiva⁹.

Participación electoral y abstenciones en centros penitenciarios

Cabe señalar que participó un 94.53% de la población que se encontraba en Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP). Del total de personas que votaron, sólo el 5.47% no participaron en esta jornada. En la ilustración 3 pueden apreciarse los principales motivos de abstención:

⁹ Para consultar la información desagregada por Entidad Federativa y CEFERESO recomendamos consultar el siguiente link: https://public.tableau.com/views/DistribucindelvotoCEFERESO2021/VotoCEFERESO?:language=es-ES&publish=yes&:display_count=n&:origin=viz_share_link.

Ilustración 3

Motivos de abstención de las personas participantes



Fuente: Elaboración propia con datos del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del voto en prisión preventiva¹⁰.

El derecho de acceso a la información de las personas en prisión preventiva que participaron en el proceso.

De acuerdo con el Modelo, los materiales de información a los que las personas en prisión preventiva tuvieron acceso fueron incluidos en el Sobre Paquete Electoral de Seguridad (SPES). Estos materiales fueron dos:

- 1) documento con resumen de opciones electorales (plataformas político-electorales), y
- 2) instructivo para la emisión del voto anticipado.

El instructivo se definió en el Modelo como un documento de consulta sobre la manera en que se debía emitir el voto y la forma en que se debería incorporar la boleta electoral a los sobres, una vez emitido su voto.

Esta información puede apreciarse en la ilustración 4.

10 La distribución de las personas que no tuvieron la oportunidad de votar se encuentran distribuidas en las siguientes entidades federativas: Chihuahua (13), Ciudad de México (2), Coahuila (1), Guanajuato (6), Estado de México (2), Oaxaca (1), Puebla (1), Querétaro (2), Sinaloa (3), Sonora (15) y Tamaulipas (1). Finalmente, es importante resaltar que del total de personas que no votaron sólo 11 se abstuvieron de participar.

Ilustración 4

Instructivo de Modelo

Si te encuentras en prisión preventiva, ¿dónde valdrá tu voto?

Si te encuentras en prisión preventiva en un CEFERESO distinto a tu lugar de origen o del domicilio marcado en tu credencial de elector, tu voto se destinará al distrito electoral correspondiente al último domicilio registrado en el padrón electoral.

Una vez que se recaben los votos de las personas en prisión preventiva, el INE los enviará para resguardar a las juntas locales en la entidad federativa que corresponda al último domicilio de cada persona.

¿Cómo saber que tu voto está seguro?

Tu voto será trasladado a una ubicación de resguardo por el personal del INE.

El día de la Jornada Electoral, domingo 6 de junio 2021, los votos emitidos por las Personas en Prisión Preventiva serán trasladados a la ubicación de la Mesa de Escritorio y Cómputo del Voto en Prisión Preventiva correspondiente; las y los Funcionarios previamente designados mediante sorteo contabilizarán los votos a partir de las 18:00 horas, a la par de la votación nacional.

Tu voto hace la diferencia, por ello el INE garantiza la seguridad de tu voto en todo momento.

No lo dudes, vota seguro.






Ciudadano y Ciudadana:

Tienes en tus manos el **Sobre Paquete Electoral de Seguridad** que contiene, además de este instructivo, lo siguiente:

- Documento con el resumen de las opciones electorales de los Partidos Políticos Nacionales.
- Boleta Electoral de Diputaciones Federales.
- Sobre Voto.
- Sobre Paquete Electoral de Seguridad Penal.

¿Cómo emitir tu VOTO?

Es importante que primero leas cuidadosamente TODO el instructivo antes de emitir tu voto para que lo hagas correctamente.

- Lee el documento con el resumen de las opciones electorales de los Partidos Políticos Nacionales y analiza cada una de ellas. Podrá revisar este documento el tiempo que considere pertinente, con la finalidad de que pueda emitir su voto informado. 
- Saca la Boleta Electoral de Diputaciones Federales, emite tu VOTO marcando con el crayón, que se encuentra en la mampara, la opción de tu preferencia. 
- Dobla la boleta e introdúcela en el Sobre Voto. 
- Introduce el Sobre Voto dentro del Sobre Paquete Electoral de Seguridad Penal y ciérralo. 
- Entrega el Sobre Paquete Electoral de Seguridad Penal **CERRADO** junto con la demás documentación a la persona que te proporcionó tu Sobre Paquete Electoral de Seguridad. 

Tu participación forma parte del primer ejercicio de votación en Prisión Preventiva y será de gran valor para implementar el proceso a través del cual será ejercido el derecho a votar de las Personas que se encuentran Prisión Preventiva.

¡Gracias por ser parte de las elecciones más grandes de México!








PROCESO ELECTORAL 2020-2021



Instructivo para la emisión del voto anticipado de las Personas en Prisión Preventiva



¿Cuáles son las razones por las que tu voto puede ser anulado?

- Si marcas en la boleta dos o más recuadros de partidos que no están en coalición o corresponden a candidaturas comunes. 
- Si marcas toda la boleta. 
- Si envías la boleta en blanco (sin hacer ninguna marca). 
- Si marcas fuera del recuadro del Partido Político. 
- Si haces anotaciones en alguna parte de la boleta, con excepción del recuadro para candidatas o candidatos no registrados. 

¿Quién respalda tu voto?

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral, máxima autoridad en materia electoral, dictó una resolución que señala que las Personas que se encuentren en Prisión Preventiva podrán ejercer su derecho a votar. Lo anterior ya que el derecho a votar únicamente puede ser suspendido para aquellas personas que ya han sido sentenciadas de manera definitiva y cuya sentencia amerita permanecer en prisión.

Tomando en cuenta lo señalado por el Tribunal Electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE) implementará una prueba piloto del voto de las Personas en Prisión Preventiva, con la modalidad de Voto Postal Anticipado de la cual usted forma parte al resultar procedente su Solicitud de Inscripción Individual a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

El Artículo 38, fracción II, establece que los derechos o prerrogativas de la ciudadanía se suspenden; por estar sujeto a un proceso penal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; situación que de acuerdo a la línea jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe interpretarse desde la perspectiva de coexistencia con dos derechos fundamentales: el derecho a votar y el derecho a la presunción de inocencia.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE)

El Artículo 4, párrafo 1, establece que el INE y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de su competencia, dispondrán lo necesario para asegurar el cumplimiento de la Ley. En el párrafo 2, contempla que las autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y la LGIPE.


El Artículo 9 establece que para el ejercicio del voto la ciudadanía deberá satisfacer los siguientes requisitos: estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por la propia LGIPE y contar con su Credencial para Votar.

Fuente: Imágenes obtenidas a través de la solicitud de información número 2 210000076421.


Por su parte, el documento de resumen de opciones electorales contiene la síntesis de las propuestas de los partidos políticos.

Ilustración 5 y 6

Síntesis de propuestas de partidos políticos




RESUMEN de las opciones electorales de los Partidos Políticos Nacionales




PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

- ✓ Acción Nacional es un partido que desde el Congreso se prepara y garantiza los derechos humanos y la libertad personal con un sistema de seguridad estructurado que evita los abusos de derecho humano por parte de funcionarios, con el fin de reducir la violencia que sufre la generación de empleo y que brinda un bienestar para garantizar la educación de todos los niños y adolescentes, con un servicio social más eficiente que se otorga en programas para que se formen líderes y líderes, comprometidos al trabajo, ambiente y bienestar.
- ✓ Hacia las energías limpias.
- ✓ Hacia el empleo social: desarrollo con salud, seguridad, empleo y paz.
- ✓ Hacia la transparencia.




PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

- ✓ Aunque los Derechos Humanos es el pilar del Fundamento de nuestro partido, lo que nos compromete a defender el Sistema Democrático.
- ✓ Estado de Derecho: Revisar los tipos penales y procesos.
- ✓ Justicia: combatir la corrupción y la impunidad, fortalecer el aprendizaje de los estudiantes y los fiscales.
- ✓ Promover el Empleo: Revisar los mecanismos de integración de los congresos.
- ✓ Garantizar el Empleo: Revisar los órganos constitucionales autónomos.
- ✓ Garantizar el Español: Derecho indistinto a usar el español.
- ✓ Hacia América Latina: Buscar una Reforma Integral del Sistema de Justicia.
- ✓ Hacia el Empleo: Revisar los tipos penales, Hacia sectores y proyectos abandonados por el actual gobierno.




PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

- ✓ El movimiento tendrá como objetivo garantizar el bienestar y la calidad para todos los mexicanos.
- ✓ Una agenda con el cumplimiento de la prioridad de los tipos de propiedad.
- ✓ El movimiento concierne en calidad de movimiento ciudadano.
- ✓ Programas gubernamentales y gubernamentales que mejoren la educación y promuevan el bienestar, especialmente enfocados a la defensa y protección de la infancia.
- ✓ La meta de la independencia económica de los hijos de la familia y la autonomía, la seguridad y la estabilidad social y la prosperidad.
- ✓ Garantizar el bienestar de las personas y la conexión social.
- ✓ Procurar una justicia pronta y expedita.



PARTIDO VERDE ECOLÓGISTA DE MÉXICO


- ✓ Desarrollo de habilidades digitales en toda la población incluyendo adultos mayores y con discapacidad indígena.
- ✓ Empleo de la juventud y de los estudiantes para cuidar el ambiente, naturaleza, agua potable.
- ✓ Mecanismos suficientes para la atención de la pandemia de COVID-19.
- ✓ Mecanismos suficientes a hospitales y centros de salud para investigar.
- ✓ Garantía de espacios comunes en urbanización y ordenamiento territorial.
- ✓ Dejar de ser el 21.º año general de defalcación que se representa por el déficit de los estados.
- ✓ Reconexión con el propósito de reglar los contratos y tiempos políticos.



PARTIDO DEL TRABAJO

El Partido del Trabajo es de la fe del pueblo trabajador.

- ✓ Reforma democrática y empoderamiento una gran fuerza democrática, sobre todo en cuanto a combatir la corrupción y la impunidad en todos los niveles.
- ✓ Exigencia de mayores esfuerzos del sistema judicial, generación de empleos bien remunerados y dignificación de los mexicanos.
- ✓ Hacia una Justicia con valores y la defensa del Estado: garantizar la independencia judicial y la administración de justicia y todos los mexicanos en igualdad de oportunidades. Hacia un fortalecimiento de la justicia y la defensa de los derechos de las personas y la justicia y garantizar el procesamiento del derecho a la vida de los mexicanos y la protección.




MOVIMIENTO CIUDADANO

El Movimiento Ciudadano queremos un nuevo futuro para México con derechos y oportunidades.

- ✓ Impone Voto para todos los mexicanos que ha garantizado el cumplimiento de los compromisos de la actual administración.
- ✓ Regular y garantizar remuneración por el trabajo preventivo.
- ✓ Derecho a una pensión digna para personas discapacitadas y trabajadoras del hogar.
- ✓ Atender a los de América que están desatendidos en sus necesidades y oportunidades.
- ✓ Empoderar a la propia generación, revalorar el derecho humano y que no se pierda el sentido personal.
- ✓ Garantizar la independencia de jueces, la autonomía del Poder Judicial y garantizar el bienestar y la seguridad pública.


morena MORENA

- ✓ En la plataforma electoral de Morena de cara al proceso electoral 2024-2027, estamos comprometidos de hacer un México más justo y más seguro en 2024, con la finalidad de afrontar la nueva etapa del país que se ha comprometido a construir el mejor futuro económico, político, ambiental y educativo.
- ✓ El objetivo más importante de la Cuarta Transformación es que en 2024 la población de México esté viviendo en un estado de bienestar en el que los mexicanos estén seguros y felices y disfrutando en lo que la participación de la sociedad resulta imprescindible y que puede definirse con este propósito: como mexicanos, la estabilidad de los estados, todos y todas, y justicia a todos.




PARTIDO ENCUENTRO SOLIDARIO

- ✓ Partido Encuentro Solidario, comprometido en una agenda federal en conjunto alianza. En un proceso abierto, incluyente, con gran debate, preparado para representar a los ciudadanos mexicanos en un estado de bienestar, la independencia y el servicio.
- ✓ La justicia es la base de la justicia, honesta, imparcial del orden y la ley, defensor de la ley y la justicia, promover la independencia de la justicia, fortalecer la independencia de la justicia, fortalecer la independencia de la justicia, fortalecer la independencia de la justicia.
- ✓ La base de todos y de todos los mexicanos, justicia.




REDES SOCIALES PROGRESISTAS

- ✓ Redes Sociales Progresistas (RSP) es un movimiento político en el que nos comprometimos a servir a México, mejorando la justicia, la salud económica, la independencia y la libertad. Con el compromiso de que el bienestar sea la prioridad de la política pública y un buen sistema de justicia, la independencia de los estudiantes de la justicia, el bienestar y la justicia y combatir la corrupción. Promover programas que permitan el bienestar de un Estado de derecho, libre, con justicia, con transparencia, libre y donde el sentido moral sea el sistema de separación social y justicia.
- ✓ Promover la mejora de los servicios y valores que el Estado debe ofrecer a los ciudadanos.



FUERZA POR MÉXICO

- ✓ Identidad los mexicanos a reforzar su confianza, confianza y honorabilidad y asegurar justicia y bienestar a todos.
- ✓ Igualdad: Promover mejores condiciones de salud para desarrollar el potencial humano.
- ✓ Justicia: Promover la independencia judicial y la independencia de los estudiantes de la justicia.
- ✓ Educación: Promover un desarrollo integral en el ámbito educativo y profesional.
- ✓ Bienestar Social: Educación y Ciencia, Medio Ambiente, Industria y Desarrollo.
- ✓ Hacia el Empleo: Revisar los tipos penales, Hacia sectores y proyectos abandonados por el actual gobierno.
- ✓ Combatir con la Corrupción y la Impunidad, Hacia la Justicia, Justicia Transparencia y Bienestar Social.
- ✓ Promover propuestas para mejorar el país.



Fuente: Imágenes obtenidas a través de la solicitud de información número 2 210000076421.

EL VOTO ES LIBRE Y SECRETO

CONTAMOS TODAS TODOS |  INE
Instituto Nacional Electoral

Con respecto a lo anterior, se realizó un primer análisis sobre las propuestas que presentaron los partidos políticos y los principales hallazgos fueron:¹¹

El Partido Acción Nacional (PAN); Partido Verde Ecologista de México (PVEM); Movimiento de Regeneración Nacional (Morena); Partido Encuentro Solidario (PES), Redes Sociales Progresistas (RSP), y Fuerza por México (FxM) no presentaron propuestas que pudieran beneficiar directamente a la población privada de la libertad.

- En el caso del Partido Revolucionario Institucional (PRI), hizo mención a la revisión de tipos penales y sanciones.
- El Partido de la Revolución Democrática (PRD) planteó como propuesta la procuración de justicia pronta y expedita.
- Movimiento Ciudadano (MC) fue el único en presentar propuestas concretas a la población privada de la libertad.

La primera propuesta fue regular el trabajo penitenciario; en segundo lugar presentaron como propuesta el desaparecer la prisión preventiva violatoria de derechos humanos; y la tercera propuesta fue garantizar la independencia de jueces y la autonomía de fiscalías y procuradurías.

11 Información obtenida a través del sistema INFOMEX-INE número 2 210000076421.

La siguiente parte del análisis se enfocó en la información como un derecho instrumental para el ejercicio de otros.

En primer lugar, considerando que el Modelo establece el envío de boletas en formato postal y de manera anticipada a la jornada electoral, destacó que la información recibida fue limitada y no consideró el aislamiento de las personas en prisión preventiva respecto a otras fuentes de información. En la fecha en que ejercieron su voto, les fue entregado un sobre a cada una de las personas registradas. El sobre contenía un documento con información general, en español y en formato escrito, sobre los partidos políticos y la boleta.

La ausencia de información adicional no garantiza el ejercicio del derecho a la información, de acuerdo con estándares internacionales en la materia, impactando en que el ejercicio del derecho al voto se pueda ejercer con total conocimiento de las opciones existentes debido a:

- La información no es exhaustiva, suficiente, ni idónea. No aparecen nombres de candidatas y candidatos; tampoco existe información ni propuestas específicas por distritos; y mucho menos explican el cómo los y las candidatas lograrán lo que proponen.
- La información no es clara. No es posible diferenciar qué tipo de mensaje y datos se quieren comunicar. Por ejemplo, se mencionan principios de los partidos, metas a alcanzar para el país, se llama al voto de las personas, y cada partido coloca mensajes distintos en su apartado.
- La información carece de sustento. Por ejemplo, en algunos casos se menciona que determinado partido está a favor de los derechos humanos de todas las personas. Sin embargo, se deben considerar las propuestas que han impulsado en el pasado, como la creación del arraigo, la ampliación de la prisión preventiva oficiosa o el aumento de penas, las cuales perjudican directamente los derechos humanos de grupos en situación de mayor vulnerabilidad y que en definitiva son de su interés.

Forma de hacer disponible esta información

- La información entregada en el sobre carece de un enfoque intercultural y no considera brechas estructurales de desigualdad a las que se enfrentan grupos en situación de vulnerabilidad. Además, al estar por escrito, deja fuera a personas que no saben

leer, que tienen alguna discapacidad visual o que no hablan y/o leen en español.

- No es posible verificar la información otorgada.
Las personas privadas de la libertad carecen de acceso a otros medios que les faciliten información para poder comparar y verificar lo que recibieron en los sobres. Adicionalmente, sería importante que el personal del INE explique y detalle el proceso electoral a las personas que ejercerán su voto.
- La información no es comprensible.
En algunas ocasiones se utiliza un lenguaje técnico y/o abstracto que dificulta el entendimiento de los mensajes.

Momentos en que se hizo disponible esta información

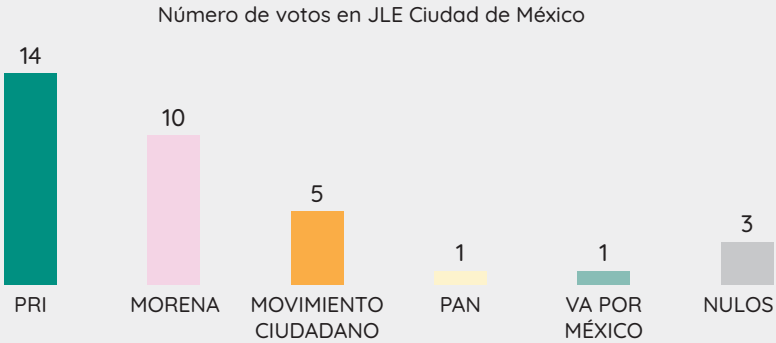
- La información no es oportuna.
Entregaron los sobres con la información en una sola ocasión y en el momento en que se realizaría la votación en los CEFERESOS. Se observa la necesidad de que se entregue en varias ocasiones y con suficiente anticipación, como al resto de la población, por lo menos a partir de que comenzaron las campañas electorales.

El escrutinio y cómputo de los votos emitidos en los cinco centros penitenciarios

Sobre los resultados electorales, se presentan primero los referentes a la Mesa de Escrutinio y Cómputo de la Junta Local Ejecutiva de la Ciudad de México en la cual se llevó a cabo observación electoral. La Mesa fue instalada a las 17:00 horas y el conteo inició a las 18:00 horas. En esta mesa se recibieron 34 boletas electorales correspondientes a 16 distritos electorales federales.

Gráfica 3

Votación en la Ciudad de México en JLE



Fuente: Observación Electoral directa por parte del Observatorio Libres para Elegir.

Se analizaron los resultados electorales del voto de personas en prisión preventiva a través de la plataforma de Cómputos Distritales 2021. Destaca:

- Votaron un total de 898 personas.
- Los cinco estados con mayor cantidad de votos son Guanajuato, Chihuahua, Estado de México, Sonora y Veracruz. En la siguiente ilustración se muestran el número de personas por estado que participaron.

Ilustración 7

Distribución del voto por Entidad Federativa

Cómputos distritales en prisión preventiva 2021

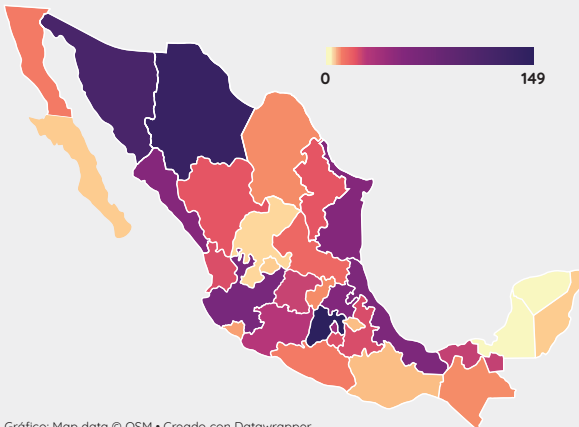


Gráfico: Map data © OSM • Creado con Datawrapper

Fuente: Cómputos Distritales 2021.

- Los distritos con el mayor número de personas que participaron son:

Gráfica 4

Distribución del voto por distrito electoral

Votos por distrito electoral 2021

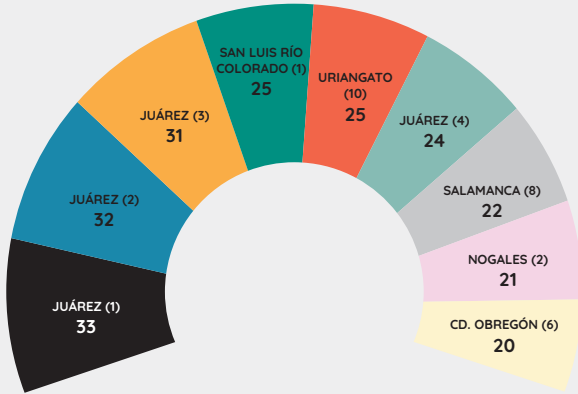


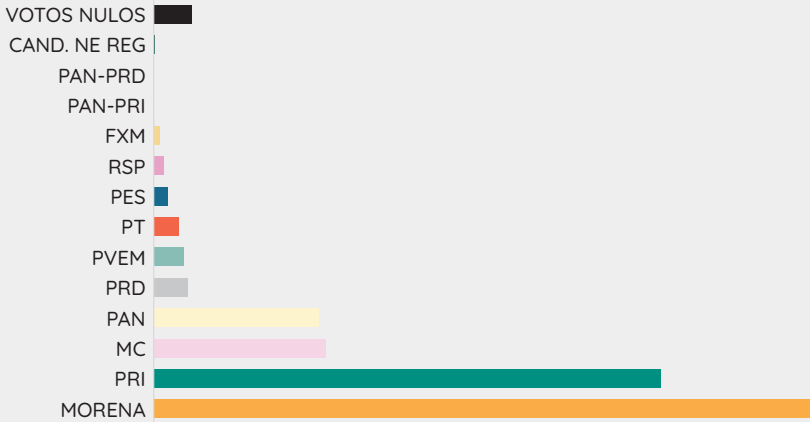
Gráfico: Elaboración propia con base en solicitud de información folio UT/21/01096 • Creado con Datawrapper

Fuente: elaboración propia a partir de la Solicitud de información folio UT/21/01096.

Los partidos políticos que obtuvieron mayor votación fueron Morena, PRI y MC.

Gráfica 5

Distribución del voto 2021



Nota: Elaboración propia con datos del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del voto en prisión preventiva.

La visión del personal de las Juntas Locales Ejecutivas (JLE) del INE (Análisis FODA)

A continuación, se presentan algunos elementos del análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas), a partir de entrevistas a la y los vocales ejecutivos de las JLE de Sonora, Chiapas, Michoacán y Morelos.

Mediante este instrumento se analizaron algunos aspectos clave para la elaboración de recomendaciones, ya que provienen de aquellas personas que estuvieron involucradas directamente en la implementación del Modelo.

Es importante mencionar que, al no haber recibido respuesta por parte de la autoridad penitenciaria a la solicitud para realizar entrevistas a las autoridades de los CEFERESOS, el análisis que aquí se presenta se limita a la visión de la autoridad electoral.

A partir de ese análisis FODA se destacaron como fortalezas del Modelo la profesionalización y amplia experiencia del personal de las JLE, que estuvieron a cargo de la implementación del Modelo en los cinco CEFERESOS. Lo anterior fue determinante para que, desde el punto de vista procedimental, el Modelo pudiera ser implementado de manera óptima de acuerdo con lo que estableció.

Estas fortalezas, aunadas al compromiso institucional de dar cumplimiento a la sentencia, así como la visión positiva de la restitución del derecho al voto de PPP por parte de este personal, permitieron contrarrestar las debilidades identificadas.

Entre estas debilidades identificadas se encuentran dos: que el Modelo fue aprobado una vez iniciado el proceso electoral (febrero de 2021), y el retraso en la firma del convenio con la autoridad penitenciaria.

La celebración de reuniones permanentes entre las oficinas centrales del INE —es decir, las distintas direcciones ejecutivas y sus órganos desconcentrados (JLE y Juntas Distritales) como prácticas institucionales del organismo—, se vieron reflejadas en la implementación del Modelo. Las reuniones con las JLE de las entidades en donde se localizan los CEFERESOS contemplados en la muestra permitieron que el personal tuviera suficiente información y claridad sobre las responsabilidades y acciones que les corresponden en la operación del Modelo. Lo que también benefició la eficiencia y eficacia que se mostró por parte del INE en esta prueba piloto.

En el análisis se advierte como debilidad la falta de participación del personal de las JLE en el diseño del Modelo. Por ello es importante aprovechar la experiencia, profesionalismo y compromiso de estas personas para enfrentar un reto como el que ha significado esta prueba piloto.

En lo que se refiere a las oportunidades y amenazas que pudieron ser identificadas destaca que están relacionadas en su mayoría con la relación entre el INE y la autoridad penitenciaria. Sobre las primeras, se identificaron autoridades de los CEFERESOS dispuestas a colaborar y a mantener flujos de comunicación adecuados.

Otro aspecto importante para la adecuada implementación del Modelo fue el interés mostrado por las PPP en participar en la prueba piloto. El no haber contado con la oportunidad de realizar entrevistas a esta población limita al Observatorio determinar las motivaciones de las PPP, sin embargo, el personal del INE ha destacado este hecho.

El análisis finaliza con las amenazas detectadas. Entre las más significativas identificadas son las restricciones derivadas de los protocolos de seguridad y disciplina que norman la vida penitenciaria lo cual representó para el personal del INE retos importantes en la implementación del Modelo. Probablemente es la causa de una debilidad identificada, a saber, la poca o nula interacción que pudo tener el personal del INE con la población privada de la libertad.

Además de las problemáticas expuestas, es necesario añadir el insuficiente conocimiento sobre los procedimientos establecidos en el Modelo por parte de las autoridades de algunos CEFERESOS, lo que generó diferentes dilaciones e incluso existieron resistencias marcadas para la implementación de las acciones, lo cual puede ser calificado como el caso más grave de las problemáticas.

También se observaron posturas diferenciadas entre las autoridades de los CEFERESOS, lo que representa una amenaza significativa en la búsqueda de homogeneidad entre autoridades que el mismo Modelo requiere para su operación exitosa. Asimismo, el retraso en la firma de convenios de colaboración entre autoridades podría representar una debilidad y también una amenaza.

Como se mencionó con anticipación, existió una visión positiva sobre el voto de la PPP entre el personal de las JLE. No obstante, se consideró una amenaza que al no contar con algún antecedente de trabajo con personas privadas de la libertad, el personal no tuvo acceso a herramientas para llevar a cabo este ejercicio, tales como alguna capacitación o un taller de sensibilización en derechos humanos que

les permitiera tener más capacidades y herramientas para enfrentar el reto de la implementación del Modelo.

Finalmente, la ubicación de los CEFERESOS —que en la mayoría de los casos implicaron trayectos y tiempos de traslado considerables para el personal de las JLE, lo cual se identifica como una amenaza—, puede afectar negativamente los resultados en la implementación del Modelo.

Como elemento adicional a los resultados del análisis de las entrevistas, en relación con la observación electoral durante la jornada de voto anticipado en opinión del personal de las JLE, es una actividad necesaria. En este caso, la posibilidad de que ocurriera el ejercicio dependió de las condiciones y decisiones de las autoridades penitenciarias. Para demostrar lo anterior se presentan tres citas de las entrevistas a vocales ejecutivos¹²

“Creo que por cuestiones de seguridad en los CEFERESOS es muy difícil que lo realicen de manera vivencial. (...) Es muy complicado realizar labores de observación electoral sobre el procedimiento ya dentro de los CEFERESOS”.

Vocal ejecutivo.

“Depende de las autoridades penitenciarias. (...) Yo lo que puedo asegurar es que el ejercicio va a estar garantizado, que se va a llevar a cabo con todo profesionalismo por parte del Instituto, toda vez que quienes van a acudir son integrantes del Servicio Profesional Electoral”.

Vocal ejecutivo.

“Cumpliendo con las reglas (de los CEFERESOS) no parece que sea posible. (...) Pero si ojos distintos a los institucionales una o dos personas máximo, yo sí me inclinaría incluso por gestionarlo”.

Vocal ejecutivo.

12 Libres para elegir (2021). Entrevistas a vocales ejecutivos, realizadas entre el 23 de abril y el 14 de mayo.

La visión de familiares de personas privadas de la libertad y personas liberadas.

A partir de las opiniones vertidas por familiares de personas privadas de la libertad y personas liberadas que participaron en el taller impartido por la organización Artículo 19 —del que ya se ha dado cuenta—, se llevó a cabo el siguiente análisis sobre sus inquietudes y opiniones sobre la implementación de la prueba piloto.

A partir de este taller, se pudo constatar que la Prueba Piloto del ejercicio del derecho al voto fue significativa. Los testimonios de ambos grupos permitieron confirmar la noción de importancia de participar en un ejercicio democrático y representativo. Sin embargo, hay muchos aspectos por mejorar, empezando por garantizar verdaderamente el derecho de acceso a la información en condición de igualdad a todas las personas privadas de su libertad.

Las personas participantes en el taller se reconocieron como sujetas de derechos y consideraron que la información es una herramienta clave para poder conocer y ejercer otros derechos humanos. A pesar de ello, las y los participantes consideraron que las personas privadas de la libertad no gozan de derechos humanos en los CEFERESOS, ya que no tienen las condiciones mínimas de salubridad, alimentación y, en general, condiciones de vida dignas. Es importante destacar que algunas de las personas liberadas mencionaron que cuando estaban privadas de la libertad llegaron a considerar que todos sus derechos estaban suspendidos mientras estuvieran en dicha situación.

Sobre la Prueba Piloto para el ejercicio del derecho al voto, la mayoría de participantes coincidió en que fue un ejercicio importante y necesario. Al respecto, las personas recién liberadas coincidieron que es un ejercicio en el que les hubiera gustado participar cuando estaban privadas de la libertad.

Todas las personas consideraron que esta prueba tendría muchos aspectos a mejorar, ya que no se tuvo acceso real ni comprobable a la información. Consideran, además, que el tiempo para revisar la información es mínimo, pues se entrega como parte de la jornada de elecciones, además de que el sobre que les entregaron recientemente no presenta las propuestas de manera clara. Por lo anterior, algunas personas consideraron que fue fácil manipular la intención del voto, aunado a que no se contempló la figura de personas observadoras en el ejercicio del voto dentro de los CEFERESOS.

Todas y todos los participantes en el taller destacaron la necesidad de ampliar los medios y formatos para acercar información a la población privada de la libertad durante elecciones, incluyendo la necesidad de que el personal del INE hable y explique directamente el proceso a las personas que ejercerán su voto.

Las y los participantes señalaron la importancia de hacer disponible información del día a día sobre temas que sean relevantes. Hay un interés de todas las personas participantes en dar a conocer la importancia del ejercicio del derecho al voto en los CEFERESOS, así como de seguir trabajando para mejorarlo en futuras elecciones y se convierta en un modelo a replicar en los distintos centros de readaptación social.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

A partir de los hallazgos del Observatorio, se presentan las siguientes recomendaciones, las cuales están dirigidas tanto al sistema penitenciario como a las autoridades electorales y se dividen en generales y específicas para cada etapa documentada.

6.1 RECOMENDACIONES GENERALES

Debido a que la sentencia de la Sala Superior del TEPJF señaló que durante el proceso electoral 2024 todas las personas en prisión preventiva del país deberán ejercer el derecho al voto, y teniendo presente que las condiciones de los centros penitenciarios estatales pueden diferir a las de los federales en los que se implementó la prueba piloto, se recomienda:

- a. Implementar más pruebas piloto en las entidades donde se llevarán a cabo procesos electorales locales.
- b. Incluir a la población en prisión preventiva en cualquier ejercicio de consulta popular que se realice en el país.

6.2 RECOMENDACIONES ESPECÍFICAS

A continuación, se enuncian de manera temática un total de 20 recomendaciones específicas, el objetivo de estas es que se aproveche el ejercicio y el análisis expuesto con anterioridad y sirva como un referente para futuros eventos.

6.2.1 Modelo de operación del voto de personas en prisión preventiva.

Tras el análisis de las experiencias expuestas de otros países, así como las problemáticas señaladas en el análisis FODA con respecto a la falta de homogeneidad en los procesos de operación y en el conocimiento del propio Modelo por parte de la autoridad penitenciaria, se recomienda:

- a. Constituir un reglamento de voto de personas en prisión preventiva, en el que se especifiquen tanto actividades como dependencias responsables.
- b. Diseñar un convenio de colaboración entre el INE y el OADPRS, además con las autoridades penitenciarias locales que haga vinculante este reglamento.
- c. Involucrar al personal de los órganos desconcentrados del INE en el mejoramiento del Modelo.
- d. Involucrar a las juntas distritales en la implementación del Modelo, a fin de tener más personal involucrado.
- e. Involucrar a los organismos públicos locales en la elaboración de un Modelo que integre a todos los centros penitenciarios del país.

6.2.2 Conformación de Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva

De acuerdo con los hallazgos y el análisis sobre la conformación de la LNEPP, destaca que sólo el 34% del total de PPP contempladas en la base de datos fueron incluidos en la LNEPP. Considerando que hay un gran número de personas en prisión preventiva con procesos que superan hasta los 15 años, y conforme a los casos latinoamericanos que se han abordado en este aspecto, se recomienda:

- f. Establecer mecanismos de empadronamiento o registro de electores en prisión preventiva en colaboración con el Poder Judicial y la autoridad penitenciaria que permitan incluir a personas en prisión preventiva sin que se relacione con la Lista Nominal de Electores y el Padrón Electoral.

6.2.3 Modalidad de voto

A partir de las características y las problemáticas de los centros penitenciarios estatales, principalmente las referentes a corrupción y sobrepoblación, así como las experiencias internacionales descritas, se recomienda:

- g.** Considerar la instalación de casillas electorales con sus respectivas mesas directivas en cada uno de los centros penitenciarios en donde existan condiciones para efectuar la jornada electoral.
- h.** Lo anterior podría ser viable conservando el esquema de voto anticipado para facilitar la operación de la autoridad penitenciaria.

6.2.4 Observación electoral

Atendiendo a que la observación electoral es una actividad que brinda transparencia y certeza a las elecciones en cualquier contexto, en el caso de los centros penitenciarios —donde existen condiciones adversas en cuanto a corrupción y seguridad—, la observación electoral representa un elemento indispensable, por lo que se recomienda:

- i.** Incluir en el Modelo acciones de observación durante la jornada electoral de conformidad con las disposiciones de la autoridad penitenciaria.
- j.** Incrementar las campañas de difusión y sensibilización sobre este Modelo entre la ciudadanía en general con el fin de generar su acercamiento.

6.2.5 Capacitación y sensibilización

- k.** Capacitar y sensibilizar al personal del INE por medio de contenidos referentes al funcionamiento del sistema penitenciario, de condiciones y contexto del conflicto con la ley, entre otros.
- l.** Capacitar al personal penitenciario sobre el Modelo o sistema y procesos electorales.
- m.** Incluir en la capacitación a personas observadoras electorales y módulos sobre el Modelo, o en su defecto, otros contenidos en diversos módulos.

6.2.6 Derecho a la información

En concordancia con lo expuesto sobre la importancia de garantizar la transparencia y el derecho de acceso a la información, los hallazgos presentados sobre el tema y el interés en el proceso de las PPP —que se identificaron por el personal de las JLE—, se recomienda:

- n.** Garantizar la libertad de expresión, información, reunión, asociación y participación para el efectivo ejercicio del voto.

- o.** Es indispensable que el INE y los partidos políticos sean capaces de otorgar información de manera proactiva a las personas privadas de su libertad por medios alternativos y de manera más accesible, verificable, comprensible, oportuna, clara, idónea, suficiente y veraz, para que ellos y ellas tengan la oportunidad de comparar opciones y ejercer su voto de manera informada.
- p.** Es necesario que las autoridades involucradas garanticen el acceso a la información como un derecho humano, ello a través de los mecanismos pertinentes. Que identifiquen la transparencia como una obligación institucional y no únicamente como una responsabilidad administrativa. Es importante priorizar a quienes requieren la información, principalmente a personas y grupos en situación de vulnerabilidad, (Ruelas y Alvarado, 2020), como a quienes están privadas de su libertad en prisión preventiva.
- q.** Es inaplazable la necesidad de que se contemple para futuros procesos electorales la figura de observadoras. Ello es necesario para dar fe del ejercicio en todos los centros estatales y federales y sean capaces de reportar irregularidades.
- r.** Las autoridades deben incorporar la perspectiva de género en la planificación e implementación de políticas públicas en materia de acceso a la información y transparencia. De manera específica, para el ejercicio de los derechos civiles y políticos.
- s.** Es importante contemplar el enfoque interseccional para estudiar cada una de las características de exclusión, propias de una persona o grupo social (etnia, raza, género, edad, clase social, etcétera), que busca ejercer su derecho a la información y proponer soluciones de acuerdo con sus necesidades. En concreto, las de personas privadas de la libertad, ello para identificar las limitaciones diferenciadas para ejercer el derecho a la información.
- t.** Pese al reto que pueda implicar garantizar el derecho al voto de forma libre, es indispensable realizar acciones que garanticen el derecho a la información en su modalidad de derecho a buscarla.

Bibliografía

- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2021). *Comunicado de prensa DGC/136/2021*. Ciudad de México, México. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/COM_2021_136.pdf.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016). *Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria*. Ciudad de México, México. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/web/diagnostico-nacional-de-supervision-penitenciaria>.
- Constitución de la República de Costa Rica. (1949, 7 de noviembre). *Artículo 91*. Tribunal Supremo de Elecciones. San José, Costa Rica. Disponible en: <https://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917, 5 de febrero). Diario Oficial de la Federación. Ciudad de México, México. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf
- Dhami, K. (2009). *La política de privación del sufragio a los presos ¿una amenaza para la democracia?* Revista de Derecho. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/04/miscelaneas40969_2.pdf.
- Egren, J. (2019, 28 de febrero). Derecho a votar en el presidio. *El Universal*. México. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/jorge-egren-moreno/nacion/derecho-votar-en-presidio>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2016). *Encuesta nacional sobre personas privadas de libertad*. Aguascalientes, México. Disponible en: http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825093594.pdf.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Cómputos distritales 2021*. Ciudad de México, México. Disponible en: <https://computos2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del voto de las personas en prisión preventiva*. Ciudad de México, México. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/121676/ccoe-18se-16-07-2021-p10-informe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal 2020-2021*. Ciudad de México, México. Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/cnv-se01-2021-02-17-acuerdo08-anexo-1.pdf>.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Solicitud de información 2 210000164421*. INFOMEX-INE. Ciudad de México, México.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Solicitud de información 2 210000113521*. INFOMEX-INE. Ciudad de México, México.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Solicitud de información 2 210000076421*. INFOMEX-INE. Ciudad de México, México.
- Instituto Nacional Electoral (2021). *Solicitud de información UT/21/01096*. INFOMEX-INE. Ciudad de México, México.

- Instituto Nacional Electoral. (2020). *Acuerdo INE/CG255/2020*. México. Disponible en: <https://centralelectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2020/10/ACUERDO-255-CONVOCATORIA-SF.pdf>.
- Instituto Nacional Electoral. (2020). *Convenio INE/DJ/127/2020*. Solicitud de Información 2210000076221. INFOMEX-INE. México.
- Instituto Nacional Electoral. (2021). *Modelo de operación del voto de las personas en prisión preventiva para el proceso electoral 2020-2021*. Ciudad de México. México. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116844/CGex202102-03-ap-14.pdf>.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de Argentina. (1983, 18 de agosto). *Ley No. 19.945, Código Electoral Nacional*. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm>.
- Organización de las Naciones Unidas. (1955). *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos*. Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf.
- Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Nueva York, Estados Unidos de América. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>.
- Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (2010). *Solicitud de Acceso a la Información No. 0002200173809*. Ciudad de México, México.
- Passarello, H. y Perera, L. (2015). *Argentina el voto y los presos*. Argentina Elections. Argentina. Disponible en: <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/04/miscelaneas40967.pdf>.
- Poder Ejecutivo Nacional de Argentina. (2006, 25 de septiembre) Decreto Reglamentario 1291/2006. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1291-2006-120312>.
- Ruelas, A. y Alvarado, C. (2020). *Las brechas para el acceso a la información de grupos en situación de vulnerabilidad, en El poder social de la transparencia en la voz de la sociedad civil. Acceso a la justicia, integración, igualdad, seguridad, anticorrupción y libertad*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INA). México. Recuperado el 20 de julio de 2021 de: https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/PODERsocialTRANSP_20nov.pdf.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2021). *Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional*. Ciudad de México, México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/639470/CE_2021_03.pdf.
- Sobrado, L. (2006). *Experiencia costarricense del voto de personas privadas de la libertad*. Ponencia registrada en la VIII Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales. San José, Costa Rica. Disponible en: https://tse.go.cr/revista/art/3/sobrado_gonzalez.pdf.

DOCUMENTA AC

María Sirvent Bravo Ahuja
Dirección Ejecutiva

Nayomi Aoyama González
Nancy Azucena Pérez Vargas
Daniela Hernández Ruíz
Programa de Sistema penitenciario y
Reinserción Social

Lucía Álvarado González

CAIFAM

Nelly Rubí García Castelán
Dulce María Laguna Hernández
Comunicación para la Incidencia

Marión Yunes Torvay Ducoing
Bárbara de Lille García
Administración

CENTRO DE ESTUDIOS Y ACCIÓN POR LA JUSTICIA SOCIAL (CEA Justicia Social)

Angela Guerrero Alcántara
Coordinación General

Valentina Lloret Sandoval
Carlos Ávila Roque
Políticas Públicas e Incidencia

Rogelio Salgado Carrasco
Ytzel Maya
Investigación

María Ana del Valle
Gustavo Álvarez
Interacción Comunitaria y Vinculación

Coordinación
Valentina Lloret Sandoval

Investigación y Redacción
Valentina Lloret Sandoval
Rogelio Salgado Carrasco
Carlos Eduardo Ávila Roque
Sofía González Talamantes
Cinthya Alvarado Rivera
(Artículo 19)

Revisión de Contenido
Angela Guerrero Alcántara
Nayomi Aoyama González

Revisión Editorial:
Estilo y Edición MX

Diseño e Impresión
Mayra Dorantes
Adolfo Pérez
Cerca Diseño

“Esta publicación se realiza en el marco del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral 2021. Las opiniones, análisis y/o recomendaciones no reflejan necesariamente el punto de vista del IIDH/CAPEL, del INE ni tampoco de los miembros del Comité Técnico de Evaluación”

Primera edición: agosto de 2021

Ciudad de México, México.

LIBRES
PARA
ELEGIR

Observatorio
de elecciones
y derechos
políticos
en prisión



IIDH INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



documenta



LIBRES
PARA
ELEGIR

Observatorio
de elecciones
y derechos
políticos
en prisión



documenta