

## **El voto de las personas en prisión preventiva en Tlaxcala: proceso electoral 2024**

### **The vote of people in pretrial detention in Tlaxcala: electoral process 2024**

Pablo Ranchero Ventura<sup>\*</sup>  
Emelia Higuera Zamora<sup>\*\*</sup>

#### **Resumen**

El 18 de mayo de 2024 se llevó a cabo en Tlaxcala el voto de personas en prisión preventiva y fue un ejercicio democrático *suigeneris*; mediante el voto anticipado que emitieron las personas al interior de los centros penitenciarios y que contó con un protocolo de seguridad e infraestructura para la instalación de las mesas receptoras del voto. El objetivo principal es analizar el proceso electoral del voto en prisión preventiva en la entidad, a través de la observación electoral y con la aplicación de una breve encuesta a las personas en prisión preventiva que participaron (o no) en la votación. Los resultados infieren un desinterés político de las personas en prisión preventiva; lo cual determinó la baja participación en el ejercicio democrático, dejando desafíos en la coordinación entre las instituciones participantes para la sensibilización de la población en prisión preventiva, la capacitación electoral de los involucrados y se debe ampliar la oferta a los cargos de elección local.

**Palabras clave:** Derecho al voto, prisión preventiva, presunción de inocencia, voto activo y ciudadanía

#### **Abstract**

On May 18, 2024, the vote of remand prisoners took place in Tlaxcala and it was a *suigeneris* democratic exercise; through the early vote that people cast inside the prisons and that had a security and infrastructure protocol for the installation of the voting tables. The main objective is to analyze the electoral process of voting in pretrial detention in the entity, through electoral observation and the application of a brief survey to pretrial detainees who participated (or not) in the voting. The results infer a political disinterest of the remand prisoners; which determined the low participation in the democratic exercise, leaving challenges in the coordination between the participating institutions for the sensitization of the remand prison population, the electoral training of those involved and the offer should be expanded to local elected positions.

**Key Words:** Right to vote, Pretrial detention, presumption of innocence, active vote and citizenship.

---

<sup>\*</sup> Doctor en Estudios Sociales (Procesos Políticos), adscrito al Centro de Estudios Políticos y Sociales (CEPyS) de El Colegio de Tlaxcala A. C., y en estancia Postdoctoral CONAHCyT. Correo electrónico: pablo.rventura@coltlax.edu.mx

<sup>\*\*</sup> Doctora en Desarrollo Regional y Profesora-Investigadora en El Colegio de Tlaxcala A.C. correo electrónico: emeliahz@coltlax.edu.mx

## INTRODUCCIÓN

Las personas en prisión preventiva oficiosa no habían sido consideradas como ciudadanos respecto a emitir su voto para las elecciones, sino hasta la resolución del 20 de febrero de 2019 por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). No obstante, las pruebas piloto de 2021 en Sonora, Guanajuato, Chiapas, Morelos y Michoacán y 2023 en los estados de Coahuila y Estado de México, dejaron entre ver las dificultades técnicas, de difusión propagandística y logísticas entre el Instituto Nacional Electoral (INE) y los directivos de los Centros de Reinserción Social (Cereso).

Para el caso de Tlaxcala, el análisis se centrará en el proceso electoral del voto en prisión preventiva (VPP); sobre todo en el modelo de operación para la organización electoral por parte de las juntas locales del INE en la entidad y en el marco del Proceso Electoral Concurrente 2023-2024. También, tomando en cuenta a la población se estudia a las personas en prisión preventiva, en cuanto a la presunción de inocencia y su derecho al voto; Además, los temas resultantes sobre la magnitud de su participación, las formas de acceso que tuvieron sobre la información política y las dinámicas de sensibilización para influir en su participación en el proceso electoral. Ya que si bien, el ejercicio resultó un éxito y “sin incidentes” para las instituciones involucradas (Instituto Nacional Electoral y los Centros de Reinserción Social) en materia de participación política, coordinación institucional y la seguridad durante la modalidad del voto anticipado del proceso electoral federal 2024; de 253 personas en prisión preventiva, sólo 228 (35%) ejercieron su derecho a sufragar para la Presidencia de la República.

Por lo que el objetivo central que guía este trabajo es analizar el proceso electoral del voto en prisión preventiva en la entidad, a través de la percepción de la población respecto al voto en prisión preventiva y los factores que determinaron su participación. Ya que se asume que el desinterés político de las personas en prisión preventiva (PPP) determinó la baja participación en el modelo de voto anticipado en 2024. Empero, el análisis debe ampliarse a todo el modelo de operación de la organización electoral y suscribir los trabajos con la percepción de los participantes en el ejercicio democrático, esto a través de una breve encuesta aplicada a las PPP que hayan participado, o no, en la jornada electoral anticipada del 18 de mayo de 2024.

Metodológicamente se realizó una encuesta dirigida a la población en Prisión Preventiva, a partir del registro de los 228 inscritos en la lista nominal especial (Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva). Por lo que este proyecto es tipo cuantitativo, utilizando estadística descriptiva. De la población de estudio entre los tres Centros, se realizarán dos grupos de análisis, clasificados por género.

En el primer grupo, están las PPP que “no” solicitó participar en el ejercicio; y el segundo grupo las que se inscribieron y aparecieron en la lista nominal especial, antes de la fecha asignada, dada la posibilidad de cambio de estatus jurídico (sentencia condenatoria o absolutoria) al día de la votación. Se proyectó una muestra no aleatoria de 84 observaciones, debido a la negativa a participar en el estudio (dado que fue un ejercicio voluntario) y por el cambio de estatus jurídico de las personas que votaron. Pero, en total, fueron 58 cuestionarios dado que no se obtuvo el acceso al Cereso femenino, por motivos ajenos a esta investigación. Se utilizó la plataforma de *SurveyMonkey* para la digitalización de las respuestas y sistematización de la información.

El trabajo está dividido en seis apartados. El primero, analiza la presunción de inocencia y prisión preventiva en México como preámbulo analítico para el estudio de la votación en prisión preventiva y se ofrece el contexto general de la población de estudio. El segundo apartado desarrolla las implicaciones de la resolución de 2019 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en el ejercicio de la ciudadanía en nuestro sistema político. En la tercera parte, se presentan dos casos latinoamericanos de los modelos de votación para personas en prisión preventiva. En el cuarto apartado, se detallan los antecedentes de la organización del voto para personas en prisión preventiva de la Prueba Piloto de 2020-2021 y 2022-2023. Para el quinto apartado, se describe la experiencia de los autores, desde su participación como Observadores Electorales el 18 de mayo, día asignado para la votación en los Centros de Reinserción Social de Apizaco y Tlaxcala, para las PPP de género masculino. Y, finalmente, en el sexto apartado se presentan los resultados electorales y los resultados de la encuesta levantada los días 6 y 9 de agosto; así como las reflexiones y referencias.

## **I. Presunción de inocencia y prisión preventiva en México: el contexto**

Desde el orden de los derechos humanos, el derecho al voto a favor de las personas en prisión preventiva deja atrás la restricción sostenida por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 38; sobre cuándo se suspenden los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, por ejemplo, cuando se está sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal. Asimismo, se da una interpretación con base en los principios de la presunción de inocencia; esto es, prevalece el artículo 20 de la constitución sobre los derechos de toda persona imputada: “A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por un juez de la causa” (CPEUM, art. 20, inciso B, fracción I). De la misma forma, el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) señala en el artículo 13 que “toda persona se presume inocente y será tratada como tal en todas las etapas del procedimiento, mientras no se declare su responsabilidad

mediante sentencia emitida por el Órgano jurisdiccional, en los términos señalados en este Código” (CNPP, art. 13). En el contexto internacional los tratados a los que México está suscrito y reconoce el principio “*pro persona*”, algunos ejemplos: La Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 11, numeral 1); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14, numeral 2); o bien, La Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” (artículo 8, numeral 2).

La presunción de inocencia es un derecho y como tal el estado mexicano debe garantizar dicha prevalencia; además, para el derecho procesal penal (y desde el derecho constitucional) es un principio fundamental “que informa la actividad jurisdiccional como regla probatoria y como elemento fundamental del derecho a un juicio justo” (Alejandres, 2015, p. 15). Además, el objetivo de este derecho es preservar la libertad y los derechos que provengan de dicha situación; por lo tanto, el imputado debe gozar de la misma situación jurídica que un inocente. En concreto, y como lo menciona Aguilar, la presunción de inocencia es una presunción *iuris tantum*, es decir, que admite prueba en contrario. De este modo, un juez no puede condenar cuando la culpabilidad no ha sido verificada más allá de toda duda razonable; esto es, “cuando los órganos de persecución penal no han podido destruir la situación de inocencia, construida de antemano por la ley” (Maier, 2004, citado en Alejandres, 2015, p. 15).

En el estado mexicano la presunción de inocencia ha sufrido algunas atenuantes y éstas se derivan por la denominada “prisión preventiva” establecida en artículo 19 de la constitución (segundo párrafo); el cual indica que el ministerio público puede solicitar al juez la prisión preventiva, cuando se considere que las medidas cautelares no son suficientes o garanticen la comparecencia del imputado en el juicio en curso, entre otras circunstancias. En tal sentido, el juez puede imponer al imputado una o varias medidas cautelares a petición del ministerio público, la víctima u ofendidos (CNPP, art. 115). En ese sentido, una de las medidas es la “prisión preventiva”; la cual debe ser utilizada por el método de exclusión, cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para lograr los fines de su aplicación y cuando el delito que se persiga amerite pena privativa de la libertad. Finalmente, con base en el artículo 153 del referido Código la prisión preventiva como medida cautelar se justifica para a) asegurar la presencia del imputado en el procedimiento; b) garantizar la seguridad de la víctima, del ofendido o del testigo; y, c) evitar toda obstaculización del procedimiento. Dichas consideraciones se aplican a la modalidad de la prisión preventiva justificada; pero la constitución permite en ciertos casos en los que

la medida se ordena de “oficio” por parte del juez (CPEUM, art. 19 y cuarto transitorio) y se denomina “prisión preventiva oficiosa”.<sup>1</sup>

La prisión preventiva (justificada y oficiosa) como medida cautelar en el proceso penal tiene implicaciones en la presunción de inocencia; ya que los imputados de un delito penal presentan limitación en la garantía y el ejercicio de sus derechos humanos, en particular, el derecho a votar (como parte de los derechos políticos electorales en México). En consecuencia, la población privada de su libertad en México, con el estatus jurídico de “procesada” tiene suspendido su derecho a votar por la condicionante de la prisión preventiva. Conviene subrayar que la jerarquía normativa en México le concede al “ejercicio del voto” un rango constitucional y esto se traduce tanto como un derecho, como una obligación ciudadana. Al respecto, el artículo 35, fracción I, establece que votar en las elecciones es un derecho ciudadano, igualmente, el artículo 35, fracción III, señala que votar en las elecciones y consultas populares es una obligación ciudadana.

Por otra parte, la presunción de inocencia vista como principio fundamental del derecho penal; en concreto, como principio de jurisdiccionalidad exige que las acusaciones penales en contra de un individuo sean sometidas a prueba en un juicio regular. El objeto del proceso penal es la prueba de la culpa, no la prueba de la inocencia (Ferrajoli, 1998, p. 549); así que, en términos procesales la presunción de inocencia debe garantizar una protección especial a los individuos que son acusados por algún delito. En ese sentido, la presunción de inocencia debe prevalecer hasta la emisión de la sentencia del órgano jurisdiccional y con ello se deben salvaguardar los derechos humanos de las y los imputados de un delito penal. Porque durante el proceso penal los derechos humanos se ven limitados a la libre consideración de poder judicial y se debe pugnar por un garantismo del estado en contra del arbitrio judicial punitivo (Ferrajoli, 2010).

Después de las explicaciones sobre la importancia de garantizar la presunción de inocencia en los procesos penales y, con ello, evitar la limitante en el ejercicio de los derechos humanos (políticos y sociales). En particular, las personas que se encuentren en un estatus jurídico de prisión preventiva no pierden sus derechos políticos, en especial, el “derecho al voto” porque es considerado como una obligación ciudadana. En ese sentido, desde el ordenamiento jurídico la ciudadanía refiere al vínculo jurídico y político entre un individuo y el Estado; al respecto la constitución mexicana manifiesta que “son ciudadanos mexicanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de

---

<sup>1</sup> En la reforma penal de 2008 se incluyó la prisión preventiva oficiosa en el art. 19 de la CPEUM y que solo se aplicaría respecto al catálogo de delitos previstos; con el propósito de evitar su aplicación discrecional. El artículo ha sufrido dos reformas, 2011 y 2019, las cuales han agregado nuevos tipos penales en el catálogo. Cabe señalar que la corte Interamericana de Derechos Humanos en enero de 2023, refiera su inconvencionalidad al atentar contra la presunción de inocencia.

mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, y II. Tener un modo honesto de vivir” (CPEUM, art. 34). Entonces, la calidad ciudadana en México otorga a los individuos derechos políticos y sociales; mismos que le dan sentido de pertenencia (y participación) en un Estado de derecho democrático.

En tal sentido, la ciudadanía de las personas debe prevalecer, incluso ante la circunstancia jurídica de la prisión preventiva; al respecto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) indica que el ejercicio de los derechos políticos forma parte de una obligación cívica que no debería ser suspendida o restringida con motivo de la situación jurídica de las personas, salvo que su ejercicio condicionara o afectara gravemente sus demás derechos y los de otras personas o de la sociedad en su conjunto (CNDH, 2021). Entonces resulta que, para el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 y con base en la sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF: SUP-JDC-352/2018), el INE estaba instruido a garantizar el derecho a votar de las personas en prisión preventiva; es decir, convictas sin sentencia, para quienes ha de prevalecer la presunción de inocencia, y, así, preservar otros de sus derechos de enorme relevancia [política] (Loza, 2019, p. 818).

La sentencia del Tribunal y el contexto político del proceso electoral a nivel nacional generó el momento propició para garantizar el derecho a votar por parte de la población en prisión preventiva; a continuación, se presentan algunos elementos para el análisis contextual de la votación de las personas en prisión preventiva. En primer lugar, el anexo del acuerdo INE/CG672/2023 se establecieron los lineamientos para la conformación de la lista nominal de electorales en prisión preventiva para el proceso electoral federal y los procesos locales 2023-2024; en este se indica que se entregará la Lista Nominal de Electores con Fotografía en Prisión Preventiva (LNEFPP) por parte del INE a las Juntas Locales Electorales de las entidades federativas y con fecha de término el 26 de abril de 2024.

En segundo lugar, para el primer trimestre del año 2024 el Sistema Penitenciario Nacional (SPN) y la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (SSPC) reportaron para el mes de marzo de 2024 una población total de 232, 860 (privada de su libertad); de la cual 219,561 eran hombres (94.29%) y 13,299 eran mujeres (5.71%). Desagregando la información encontramos que la población privada de su libertad en el orden del *fuero común* correspondía a 203,746; con una población “procesada” de 76,248 y una población “sentenciada” de 127,498. Ahora bien, respecto a la población privada de su libertad en el orden del *fuero federal* correspondía a 29,114; con una población “procesada” de 12,110 y una población “sentenciada” de 17,004 (Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Federal [CMIEPF], marzo 2024).

Al sumar la población privada de su libertad, del *fuero común* y *fuero federal*, con el estatus de “procesadas” tenemos una población nacional de 88,358 y, con base, en los datos que reporta el INE la integración de la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP) para Escrutinio y Cómputo en la Jornada Electoral del Proceso Electoral Federal (PEF) y los Procesos Electorales Locales (PEL) 2023-2024 se conformó de un total de 30 mil 947 registros; lo cual refiere que la LNEPP se integró con el 35.02% de la población privada de su libertad en estatus de “procesada”. Para el caso particular del estado de Tlaxcala en marzo de 2024 se contaba con una población privada de su libertad (fuero común y federal) de 1,082. De la cual la población con estatus de “procesada” en el rubro del *fuero común* era 626 hombres y 55 mujeres; y, respecto al rubro de *fuero federal* era de 67 hombres y 2 mujeres (CMIEPF, 2024). Entonces, la LNEPP reportó que en Tlaxcala hubo 253 registros, de un total de 1,082 de la población privada de su libertad en prisión preventiva y refiere al 23.38% del total de posibles participantes.

El voto de las personas en prisión preventiva en el Proceso Electoral 2023-2024 se llevó a cabo en los estados de la república en los que están ubicados los centros penitenciarios; con el apoyo de los distritos electorales federales. Con este escenario el INE en el estado de Tlaxcala se enfrentó al reto de llevar a cabo la votación de personas en prisión preventiva en sus dos centros penitenciarios varoniles (Tlaxcala capital y Apizaco) y uno femenino (Apizaco). El voto de las personas en prisión preventiva en el estado de Tlaxcala solo se implementó para la elección presidencial y no para los cargos de elección local, como si ocurrió en otras entidades.<sup>2</sup> Líneas adelante se exponen las personas registradas para participar en la votación y los resultados electorales de la votación de personas en prisión preventiva en la entidad tlaxcalteca.

## **II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales SUP-JDC-352/2018**

La resolución dictada por la Sala Superior del TEPJF, el 20 de febrero de 2019, respecto del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la población en prisión preventiva y que logra una interpretación evolutiva del derecho al voto y la presunción de inocencia; en el marco del respeto (y garantía) de los derechos humanos en México y, con ello, se busca ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad (TEPJF, 2019). Ante tal hito evolutivo de los derechos político-electorales generamos una interrogante ¿cuáles fueron las implicaciones que generó la resolución dictada por el Tribunal para el ejercicio de la ciudadanía?

---

<sup>2</sup> Para la instrumentación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva se considerará la elección de Presidencia y los cargos de elecciones locales en las entidades de Chiapas, Ciudad de México e Hidalgo.

La suspensión de los derechos y prerrogativas (artículo 38, CPEUM) de los ciudadanos cuando están sujetos a un proceso criminal quedó superada; la resolución del tribunal abona a fortalecer el principio de la presunción de inocencia. El hecho de reconocer el derecho al voto activo, es decir, el derecho a votar de las personas en prisión preventiva representa la armonización entre el derecho a la presunción de inocencia y los derechos políticos de la ciudadanía (Rodríguez y Barrón, 2022). Los cambios que generó la sentencia los podemos agrupar en cuatro dimensiones de análisis y los cuales parten de la concepción del voto activo.

Como lo menciona Aragón (2007a) el derecho al sufragio (derecho al voto) se entiende desde sus sentidos subjetivo y objetivo; desde “el primero, aparece como una *facultad* del titular del derecho garantizada por el ordenamiento, esto es, como un derecho de libertad; el derecho a votar [...] y por lo mismo también la libertad de no votar [...] son la expresión de ese sentido subjetivo del derecho de sufragio. (p. 170-171). Asimismo, el autor señala que desde “la consideración objetiva, el derecho de sufragio es, como más atrás se señaló, un *principio básico* de la democracia o, en términos jurídicos, del ordenamiento democrático” (Aragón, 2007a, p. 171). El derecho al sufragio visto como una facultad ciudadana y como un principio básico de la democracia nos orienta a su consideración como un acto, acción o comportamiento democrático.

La primera dimensión o resultado que generó la sentencia del Tribunal refiere al “voto activo”, desde la óptica del derecho al sufragio en sentido subjetivo; como una facultad del ciudadano. El sufragio o voto activo se define “como el derecho individual de voto de cada uno de los ciudadanos que tienen capacidad para participar en una elección, o más exactamente, en cualquiera de las votaciones públicas que se celebren” (Aragón, 2007b, p. 180). Para lograr este derecho el estado mexicano cuenta con la normatividad constitucional (artículos 34 y 35) y con las leyes al respecto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) en su artículo 9 (DOF, 23/05/2014). Por lo tanto, el estado mexicano debe garantizar la reglamentación y la estructura para desarrollar el libre ejercicio del voto; sobre todo a las personas en prisión preventiva.

La segunda dimensión de análisis apunta al reconocimiento de la “dignidad humana” de las personas que tienen limitados sus derechos humanos, debido a su estatus de prisión preventiva. El estado mexicano era de las democracias consolidadas “en la que la prisión preventiva genera la pérdida de los derechos político-electorales. Es decir, las restricciones al ejercicio del voto activo en nuestro país son desproporcionadas e injustificadas a la luz de cualquier estándar internacional (...)” (Buendía, 2020, p. 29). Muestra de lo anterior, las reformas penales en México (2008, 2011 y 2019) instauraron y ampliaron el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva y derivado de ello las personas eran

consideradas “sin derechos políticos-electorales”. El derecho al voto de las personas en prisión preventiva generó el reconocimiento de la dignidad humana en el cumplimiento de sus garantías mínimas para el ejercicio de los derechos políticos. En el orden de la prisión preventiva como medida cautelar, la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) en la reforma de 2016 limitó su uso a un máximo de dos años. Asimismo, la misma ley establece los principios rectores del sistema penitenciario y “son la dignidad<sup>3</sup>, la igualdad, la legalidad, el debido proceso, la transparencia, la confidencialidad, la publicidad, la proporcionalidad y la reinserción social (LNEP, artículo 4, 2016). En concreto, el derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva restituye su dignidad y que lo conduce al ejercicio de su ciudadanía y el renacimiento de sus derechos políticos.

La tercera dimensión de análisis radica en la relación entre la prisión preventiva y los derechos políticos; con base en el estudio de la sentencia SUP-JDC-352/2018, los actores de la misma estaban imputados por diversos delitos y llevaban 15 años en prisión preventiva, en espera de sentencia. La prisión preventiva de los actores tenía dos elementos que atentaban contra sus derechos humanos; la presunción de inocencia y el “no” ejercicio de sus derechos políticos, en particular derecho al voto debido a la prohibición constitucional del artículo 38, fracción II. La argumentación del tribunal para resarcir los derechos políticos de los actores se centro en una “interpretación evolutiva, extensiva y progresiva de los derechos de las personas en prisión” (De la Mata, 2021, p. 48). La tesis se centró en el reconocimiento de los principios de la presunción de inocencia y pro persona y con lo cual se construyó en bloque de constitucionalidad (De la Mata, 2021). En concreto, los elementos que atañen las principales críticas a la prisión preventiva (presunción de inocencia y principio pro persona) sirvieron para habilitar el ejercicio de los derechos políticos, según versa la resolución del TEPJF.

La cuarta dimensión de análisis se concentra en el voto en prisión preventiva, que se suma otras modalidades no convencionales del voto tales como el voto o “sufragio extraterritorial” y el “voto anticipado” para personas con alguna limitación física o incapacidad están imposibilitados para acudir a las casillas. Al respecto, la LGIPE indica, en el marco de los derechos y obligaciones de los ciudadanos, que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular (LGIPE, 2024, art. 7, párrafo 1). Con esto, se puede aducir que “la condición de ciudadanía y el ejercicio de los derechos políticos (...) ha sido una exigencia de diferentes grupos minoritarios o históricamente discriminados” (Ravel, 2021, p. 21). En este caso no se trata de grupos minoritarios; sino de grupos específicos que se encuentran limitados físicamente

---

<sup>3</sup> Por dignidad refiere que: Toda persona es titular y sujeta de derechos y, por lo tanto, no debe ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o los particulares.

para votar en las elecciones. Además, el derecho al voto como máxima expresión del sistema democrático mexicano recién ha atendido a “algunos grupos de la sociedad, como las personas con discapacidad, quienes están internados en un hospital y las personas *trans* que, debido a su expresión o identidad de género, enfrentan discriminación o dificultades materiales para poder ejercer su voto” (Ravel, 2021, p. 21). Al respecto el voto de las personas en prisión preventiva se puede apoyar de estas otras experiencias del voto; sobre todo en su operatividad y con ello lograr una mejora en sus procesos.

En concreto, estas modalidades de votación muestran el camino hacia la democracia inclusiva que visibiliza a su ciudadanía y los rescata del olvido estatal y social. El voto extraterritorial, el voto anticipado y el voto en prisión preventiva se convierten en una “nueva vía para lograr una democracia inclusiva, que destierra las restricciones injustificadas, que, desde el deber constitucional de los operadores de justicia, en especial de los tribunales constitucionales, se da una interpretación evolutiva y progresiva de los derechos, como eje rector de las decisiones judiciales” (De la Mata, 2021, p. 51). Sin olvidar, que las diversas modalidades del ejercicio del voto tienen en común lograr una mayor participación electoral de la ciudadanía.

### **III. Modelos de votación para personas en prisión preventiva: Experiencias latinoamericanas**

La política restrictiva del voto en prisión es tan variada como los países en el mundo que la contemplan normativamente. Alejandres (2021) menciona a algunos de ellos, que van desde los menos restrictivos (por ejemplo, según el tiempo de condena) hasta los que lo prohíben. Mientras que, los países de Argentina, Costa Rica, Ecuador, Perú y Colombia lo tienen contemplado en sus legislaciones; del cual México se incorpora. A continuación, se detallan los casos de Argentina y Costa Rica.

*Por ejemplo, en Australia los condenados a más de 5 años no pueden votar, mientras que en China es para los condenados a muerte que está prohibidos votar. Muchos países tienen una prohibición más o menos indiscriminada respecto del voto de los presos (por ejemplo, el Reino Unido y Rusia). Algunos estados en los Estados Unidos tienen una de las más restrictivas políticas en este sentido; privan del derecho a voto permanentemente a los criminales. Por último, hay pocos países, tales como Finlandia, que prohíben votar a los presos por algún tiempo después de finalizado su encarcelamiento (Dhami, 2009 citado en Alejandres, 2021, pp. 235-236).*

Para el caso de Argentina, de acuerdo con los autores Filippini y Rossi fue a partir:

*...del año 2003, y como consecuencia del ya citado fallo Mignone<sup>4</sup>, se dictó la ley 25.85871 que derogó la prohibición de voto a las personas procesadas con prisión preventiva e incorporó el art. 3 bis al CEN que establece el mecanismo para su*

---

<sup>4</sup> Los autores citan: CSJN, caso “Mignone”, op. cit. Allí, la Corte Suprema consideró que la exclusión de las personas detenidas sin condena era contraria a nuestra CN y a la CADH. En 2003, a su vez, en la causa “Zárate, Marcelo Antonio

*implementación. Tres años más tarde, mediante el decreto 1291/2006, se reglamentó dicha ley (Filippini y Rossi, 2012, p.211).*

Las características de la reglamentación del voto en prisión contemplan el Registro de Electores Privados de Libertad, a cargo de la Cámara Nacional Electoral, el cual es considerado como dato sensible (Anexo Art.2 y 35) divididas por distrito electoral, cárcel, sexo y orden matricular (Anexo Art.3); actualizándose de manera mensual 90 días antes de la elección (Anexo Art.4) con mesas electorales para 450 electores por cárcel (Anexo Art. 5). Las listas serán del conocimiento de los internos para detectar errores, una vez recibidas durante los 15 días en el lapso de los 45 días previo a la elección. (Anexo Art. 6) a lo que se imprimirá el Padrón Electoral Especial para Procesados (Anexo Art. 7). Cada mesa electoral tendrá como autoridad a un presidente, un suplente y los fiscales, la cual no será integrada ni por el personal penitenciario ni por los internos, queda a cargo de la Cámara Nacional Electoral (Anexo Art. 11). Por lo que “todo interno que figure en el padrón y exhiba su documento de identidad tiene el derecho a votar. Los electores podrán votar únicamente en la mesa receptora de votos en cuya lista figuren asentados y con el documento cívico habilitante” (Anexo Art. 17 y 18). La boleta es firmada por el presidente de la mesa electoral al igual que los Fiscales de los partidos políticos y una vez emitido el sufragio, se introduce en la urna. (Anexo Art. 21 y 22). Para la clausura de la votación será el presidente de la mesa en presencias de los Fiscales, quien colocará en un sobre especial las boletas utilizadas, separando y contando las no utilizadas (Anexo Art. 25 y 26).

Respecto a las boletas utilizadas serán enviadas, por el Servicio Oficial de Correos a la Cámara Nacional Electoral debidamente firmadas y en el plazo de 48 horas después de los comicios se realizará el escrutinio en una mesa especial designada por la Cámara Nacional Electoral (Anexo Art. 29). Las actas de escrutinio serán enviadas a las Juntas Electorales Nacionales para su incorporación en el conteo final (Anexo Art. 30). Los internos tienen el derecho a estar informados de las propuestas políticas mediante publicaciones, revistas o periódicos de circulación libre (Anexo Art. 32). La organización y logística se comparte entre la Cámara Nacional Electoral y el Ministerio del Interior (Anexo Art. 36), mientras que el gasto del Registro de Electores Privados de Libertad lo asume el Poder Judicial de la Nación (Anexo Art. 37) (CNE, 2021).

---

s/amparo”, la Cámara Nacional Electoral se pronunció sobre el tema destacando que “la privación del ejercicio del sufragio para los ciudadanos que se encuentren en esta condición procesal importa vulnerar el principio de inocencia que se encuentra ínsito en el artículo 18 de la Constitución Nacional y expresamente previsto en los artículos 8º, párrafo 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y párrafo 14, inciso 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, efectuándose así una discriminación arbitraria. No cabe sino concluir entonces que la restricción de acceder al acto electoral, impuesta al recurrente por su condición de procesado, constituye un trato incompatible con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”. (CNE, Fallos CNE 3142/2003).

*La primera votación de las personas privadas de libertad en este país ocurrió en el año 2007, [...] Según estudio de los registros de la Cámara Nacional Electoral, en total más de 20 mil presos en prisión preventiva tuvieron la oportunidad de participar en los comicios en 223 mesas, distribuidas en 182 centros de detención alrededor de todo el país. La gran mayoría fueron de sexo masculino y más de la mitad se encuentran en la provincia de Buenos Aires (Hugo Passarello, Lucas Parera, 2007 citado en Gobierno de Chile, 2020, p.14).*

En el caso de Costa Rica, la legislación tenía contemplado el traslado de los internos para emitir su sufragio dada la prohibición de instalación de mesas receptoras, lo que implicaba un desafío administrativo y de seguridad. Lo cual fue modificado a partir de la reforma de 1996, constituyéndose en un distrito electoral cada centro penitenciario; dejando la reglamentación al Tribunal Supremo de Elecciones y al Ministerio de Justicia la logística. Las características del sufragio en este país inician con el registro solicitado por los internos de una cédula, el cual está a cargo del Registro Civil; mientras que la seguridad y garantías de la secrecía del voto son competencia del Ministerio del Interior en coordinación con las autoridades de los Centros Penitenciarios. Mientras que los partidos políticos tienen derecho a realizar actos propagandísticos dentro de los Centros Penitenciarios, con la limitante de repartir propaganda o material impreso. Los integrantes de las mesas receptoras deberán acreditarse previamente y estarán sujetas a los reglamentos de cada Centro. En mayo de 2002 se conformaron 15 Centros Penitenciarios con Distritos Electorales. (Tribunal Supremo de Elecciones, 2006). “Los resultados muestran que hay participación de todos los centros penales del país, llegando a un total de 5.148 internos que votaron en las elecciones del año 2006.” (Gobierno de Chile, 2020, p.16).

#### **IV. Organización del voto para personas en prisión preventiva Prueba Piloto (2020-2021)**

La prueba piloto del Voto en Prisión Preventiva (VPP) en nuestro país se llevó a cabo durante el Proceso Electoral Federal 2021 en cinco entidades federativas integrantes de las cinco circunscripciones electorales, tal y como se presentan en la Tabla 1.

**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)

Fuente: Observatorio Electoral de los derechos políticos y de acceso a la Información de las Personas en Prisión Preventiva, 2021.

El Modelo aprobado para la operación del VPP 2020-2021 se integró en tres fases: 1) las actividades previas a la Jornada Electoral; 2) las actividades del voto anticipado y 3) la programación de la prueba piloto. Se determinó que fuera voto anticipado y a distancia fijando el periodo entre el 17 y 19 de mayo del 2021. Sobre la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP) se fijó la responsabilidad en el Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, previo requisito de manifestar la intención de participar a través de una Solicitud Individual a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva. Para esta Prueba Piloto el voto fue exclusivamente para diputados locales y no contempló la Observación electoral por parte de la sociedad civil. La participación final fue de 898 (94.53%) y 52 (5.47%) no lo hicieron por diferentes motivos; entre ellos, 40 ya estaban en libertad, 11 se negaron a participar y uno había fallecido. Entre los principales retos, debilidades y amenazas se detectaron en la información electoral recibida y disponibilidad limitada en forma y momento; el tiempo de coordinación de autoridades derivado del retraso en la firma del convenio; las restricciones de los protocolos de seguridad de cada centro penitenciario; así como la falta de participación del personal de las JLE en el diseño del Modelo. Finalmente, las opiniones positivas de los familiares de PPP en relación a la importancia y ejercicio necesario del VPP (Observatorio Electoral de los derechos políticos y de acceso a la Información de las Personas en Prisión Preventiva [OE], 2021).

*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 (OE, 2021, p. 43).*

### ***Prueba Piloto Proceso electoral local 2022-2023 para Coahuila y Estado de México***

Según el “Informe final de la implementación de la Prueba Piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en los Estados de Coahuila y México del Proceso Electoral Local 2022-2023” se inició con la aprobación del Modelo de Operación, así como los lineamientos y documentación electoral; empezando las actividades en marzo del 2023. Fueron 21 centros penitenciarios, de los cuales 20 pertenecían al Estado de México (con población de lengua indígena) y el de Saltillo con población femenil. Los 20 centros penitenciarios del Edo. Mex fueron: Chalco, Cuautitlán, Ecatepec, El Oro, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Neza Bordo, Neza Norte, Neza Sur, Otumba Tepachico, Santiaguito,

Sultepec, Tenancingo Sur, Tenango del Valle, Texcoco, Tlalnepantla, Valle de Bravo, Zumpango y el Centro de Internamiento.

Después de la identificación y depuración de las bases de datos, se detectaron 6,882 PPP; se enviaron invitaciones y solicitudes de inscripción individual a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva, se imprimieron 5,072 boletas (5,060 para EDOMEX y 12 para Saltillo) y materiales electorales; así como carteles e infografías como parte de las acciones de difusión del VPPP. También, se llevó a cabo un taller virtual (dos sesiones) sobre los derechos político-electorales y el voto de las personas en prisión preventiva internas de los centros penitenciarios de Almoloya de Juárez “Santiaguito”, Chalco, Ecatepec, Nezahualcóyotl Bordo, Texcoco y Tlalnepantla. Las actividades de difusión masiva estuvieron a cargo del Instituto Electoral del Estado de México; mientras que los Observadores Electorales registraban, la cantidad de 532, de ciudadanos e integrantes de alguna organización. (Comisión Temporal para el Seguimiento de los Procesos Electorales Locales. 2023).

Los resultados finales del VPP se muestran en la siguiente tabla:

**Tabla 2**  
**Resultados electorales del VPPP en 2023**

Entidad	Centro Penitenciario	Jornada del VPPP	PPP que votaron
México	Ecatepec	lunes 15 de mayo	610
	Ixtlahuaca		55
	Tenancingo Sur		51
	Texcoco		284
	Lerma	martes 16 de mayo	98
	Neza Norte		11
	Neza Sur		17
	Santiaguito		678
	Jilotepec	miércoles 17 de mayo	40
	Tenango del Valle		93
	Tlalnepantla		693
	Centro de Internamiento		7
	Neza Bordo	jueves 18 de mayo	831
	Otumba Tepachico		52
	Valle de Bravo		54
	Zumpango		83
	Chalco	viernes 19 de mayo	435
	Cuautitlán		359
	EL Oro		65
	Sultepec		2
Coahuila	Femenil Saltillo		12
Total			4,530

Fuente: <https://centralectoral.ine.mx/2023/05/28/mas-de-cuatro-mil-personas-pudieron-ejercer-voto-anticipado-y-en-prision-preventiva-en-elecciones-locales-de-coahuila-y-estado-de-mexico/>

## **V. Organización del voto de las personas en prisión preventiva: Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 desde la Observación Electoral<sup>5</sup>**

La participación como Observadores Electorales (OE) en el ejercicio de nuestro derecho ciudadano y, en particular, para la observancia de la modalidad del Voto de Personas en Prisión (VPP) en el Estado de Tlaxcala, fue trascendente para los que estamos interesados en el análisis electoral en el ámbito subnacional. Ya que en este Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 el Instituto Nacional Electoral (INE) logró por primera vez garantizar el voto de las personas en prisión preventiva y, con ello, prevalecer los derechos humanos en su referencia político electoral (votar) y en atención al principio de “presunción de inocencia”. Cabe señalar, que en este ejercicio democrático las personas en prisión preventiva en el estado de Tlaxcala solo votaron para el cargo de presidente de la República.

La travesía de la observación electoral abarca desde el proceso de acreditación como observadores electorales (OE) por parte del INE, hasta la etapa del escrutinio y cómputo en los Consejos Distritales. En todo momento se recibió un trato respetuoso por parte de las autoridades y el personal involucrados en cada etapa previo a la fecha de la Votación de Personas en Prisión (VPP) del día sábado 18 de mayo. La Junta Local del INE en Tlaxcala nos convocó el día 26 de abril a todos los OE a la actividad de integración de los tres paquetes electorales para la VPP y en esa misma reunión se llevó a cabo un sorteo para designar a las y los OE que participaríamos en la VPP y, después, se nos envió el protocolo de vestimenta y seguridad que debíamos atender para el ingreso a los Centros de Reinserción Social (CERESO) ubicados en las ciudades de Apizaco y Tlaxcala capital.

En el CERESO (varonil) de la Ciudad de Apizaco la actividad electoral inició a las 11:00 y, después, del ingreso a las instalaciones a los OE se nos ubicó cerca las mamparas de votación, junto al personal de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Tlaxcala (CEDH), representantes de partido político y el personal administrativo del CERESO y de la Secretaría de Seguridad Ciudadana del estado de Tlaxcala (SSC). Después, de un breve acto de protocolo de las autoridades de la SSC, el personal del INE asignado para la actividad se dispuso a mostrar la documentación para la votación: sobres personalizados (con boleta electoral), lista de electores y el material de la votación.

A unos metros de las mamparas de votación logramos observar el ejercicio democrático de la VPP y que en todo momento se garantizó la secrecía del voto. En dicho CERESO acudimos tres OE y un representante de un partido político; los cuales pudimos apreciar que la votación se llevó a cabo

---

<sup>5</sup> Este apartado forma parte del Dossier ciudadano sobre la Jornada 2024, convocado por el Consejo Mexicano de Ciencias Sociales (COMECSSO).

con total transparencia y con base en el plan de trabajo que se había mencionado en los acuerdos de la Junta Local del INE Tlaxcala: a) se nombraba a la persona; b) se verificaba en la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP); c) se le entregaba un sobre etiquetado con su nombre; d) se disponían a pasar a las mamparas y ejercían su voto; después su voto se colocaba en un sobre pequeño (sin etiqueta) para introducirlo en otro más grande con su nombre y se lo entregaban a los funcionarios de la casillas; e) los funcionarios colocaban pintaban su pulgar derecho y colocaban la leyenda votó en la LNEPP y resguardaban los sobres.

Para el caso de la observación del CERESO (varonil) de la ciudad de Tlaxcala la cita fue a partir de las 13:00 horas; quienes después de identificarse e ingresar a las instalaciones se nos ubicó en la zona asignada para los OE del INE y el personal de la CEDH, personal administrativo del CERESO y de la SSC del estado de Tlaxcala. Cabe mencionar que de la lista de registro como OE sólo nos presentamos 3 ciudadanos.

Después, del acto protocolario de las autoridades del INE, la CEDH y de la SSC del estado de Tlaxcala se procedió a la apertura del paquete electoral que incluía los sobres personalizados de cada uno de los reclusos inscritos para participar en el VPP; lo cual generó un poco de confusión dado que se ignoraba el procedimiento a seguir, ya que se cuestionaba el anonimato del voto.<sup>6</sup>

Una vez ubicados en el patio del CERESO y bajo una lona se fueron integrando los reclusos a participar, vestidas de camisa roja y pantalón de mezclilla; el proceso consistió en lo siguiente: a) los mencionaban por su nombre; b) verificaban en la LNEPP; c) les entregaban un sobre etiquetado con su nombre; d) para pasar a unas mesas cubiertas con una caja especial para emitir su voto, el cual era colocado en un sobre pequeño (sin etiqueta), para introducirlo, a su vez, en un sobre mediano y personificado el cual regresaban a los funcionarios del INE; e) los funcionarios les pintaban el pulgar y sellaban con la palabra “voto” en la LNEPP.<sup>7</sup>

La percepción que se tuvo de los reclusos mientras se observaba el procedimiento del VPP fue de ánimo y seriedad al mismo tiempo. Asimismo, podemos indicar que en este ejercicio los OE no pudimos ingresar al CERESO femenino de Apizaco por cuestiones de espacio y eso se tiene que atender para los ejercicios democráticos venideros.

---

<sup>6</sup> Las personas en prisión preventiva y que cumplieran con las condiciones para participar en la VPP y con ello solicitaran su incorporación a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP). Por lo tanto, con ello se atiende el cuestionamiento del anonimato del voto; ya que con la solicitud previa de interés por participar se conoce al votante. Acuerdo INE/CG672/2023.

<sup>7</sup> En ambos casos, Apizaco y Tlaxcala, los paquetes electorales siempre fueron resguardados por la Guardia Nacional y la policía estatal.

El día 02 de junio de 2024 en las instalaciones de las juntas distritales ejecutiva 01 Apizaco y 02 Tlaxcala se tenía programado el escrutinio y cómputo de la VPP; la Junta de 01 Apizaco inició a las 17:00 y la Junta de 02 Tlaxcala a las 18:00. Es importante señalar que la conformación e integración de las mesas directivas de casillas (MDC) fueron bajo el mismo procedimiento que el resto y con la labor del Capacitador Asistente Electoral (CAE) asignado. Las MDC presentaron algunos retrasos por parte de algunos integrantes para lograr su integración e instalación; una vez configuradas se empezó con la apertura de los paquetes electorales, la identificación de la documentación y los materiales. Con poco de desorden se les indicaba por parte del CAE que primero debían revisar la LNEPP y contar los sellos con la leyenda “votó”; después debían abrir los sobres que contenían los votos de las personas en prisión preventiva y se depositaban en una urna. Después, se separaban los votos en cada una de las opciones y en votos nulos.

En la parte del conteo de los votos se detectó una inconsistencia en la interpretación de los votos nulos por parte de los integrantes de la MDC; en específico, con las boletas sin marca (no utilizadas), ya que éstas se registraron como votos nulos. Las boletas no utilizadas derivaron de las personas que no votaron el 18 de mayo de 2024 debido a un cambio de estatus jurídico; es decir, que para el día de la votación (18 de mayo) ya habían sido sentenciadas (condenados) o bien obtuvieron su liberación. Pero lo anterior, no implica un voto nulo, solo una boleta no utilizada. Al respecto se debe indicar que en el acuerdo INE/CG454/2024, con fecha del 30 de abril de 2024 el Consejo General del INE declaró la validez y definitividad del padrón electoral y la lista nominal de electores utilizadas para las elecciones federales y locales del 2 de junio de 2024<sup>8</sup>. Por lo tanto, del 30 de abril al 18 de mayo las personas que solicitaron participar en la VPP pudieron cambiar de estatus jurídico; entonces, dichas personas, aunque aparecían en la LNEPP no ejercieron su voto.

La boleta electoral no utilizada por el ciudadano se debe cancelar con dos diagonales y con ello se cancela su aplicación como voto. La boleta electoral se convierte en voto nulo cuando la o el ciudadano deposita en la urna sin que haya marcado el emblema de un partido político o candidatura independiente, entre otros varios casos en los que no deja clara la intención de a quién otorga su voto. Entonces, en dicho cómputo se detectó que los integrantes de la MDC desconocían qué criterio aplicar, con ello se desconocía sobre los votos válidos y votos nulos (INE, 2020).<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/169916>

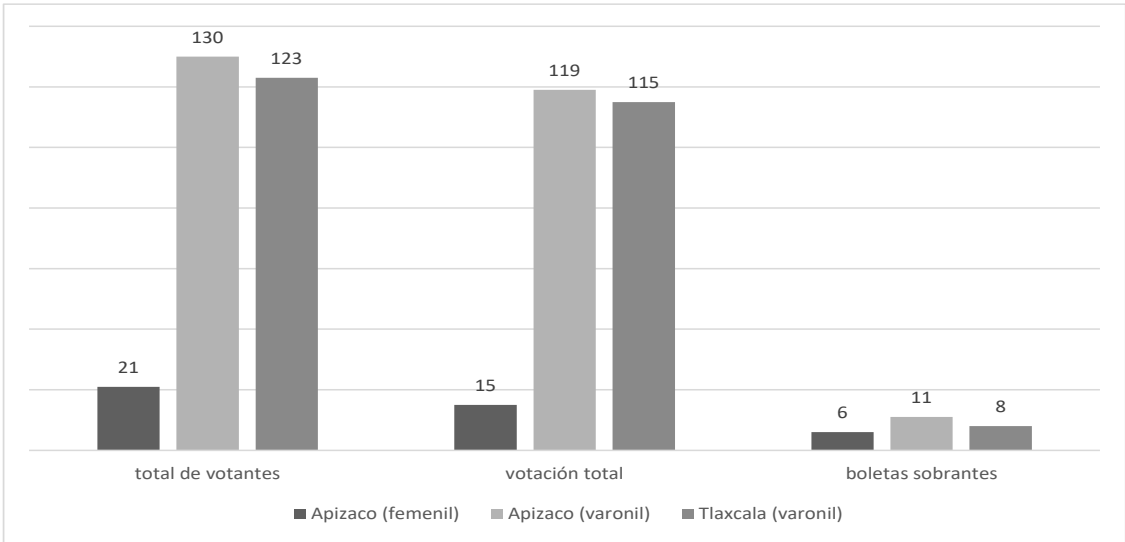
<sup>9</sup> Esta circunstancia en los funcionarios de casilla mostró las áreas de oportunidad de la capacitación electoral; ya que si bien solo se trató de la elección presidencial y la cantidad de votos no influye en los resultados finales, pero, en el caso de una elección local para el poder legislativo o ejecutivo si tendrían una determinación de los resultados e incluso en la asignación de los puestos de elección por representación proporcional.

## VI. Resultados electorales del Voto en Prisión Preventiva en Tlaxcala

El sábado 28 de mayo, en horarios escalonados, fue el día asignado para la modalidad del voto anticipado en Prisión Preventiva; no obstante, los resultados electorales no coincidieron en la página oficial del INE<sup>10</sup> y los registrados el día 5 de junio en las actas de escrutinio y cómputo de los distritos electorales 01 y 02, respectivamente. Las inconsistencias se identifican en tres aspectos.

La primera está en el número de boletas sobrantes y el total de votantes registrados en la lista nominal de PPP identificadas en el reporte (del cual se tuvo acceso) de la Vocalía de Organización Electoral de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Tlaxcala, ya que en dicho documento se registran 25 boletas sobrantes y 274 votantes, con el total de 249 tal y como se muestra en la figura 1.

**Figura 1**  
**Resultados electorales del Voto en Prisión Preventiva en Tlaxcala, 2024**

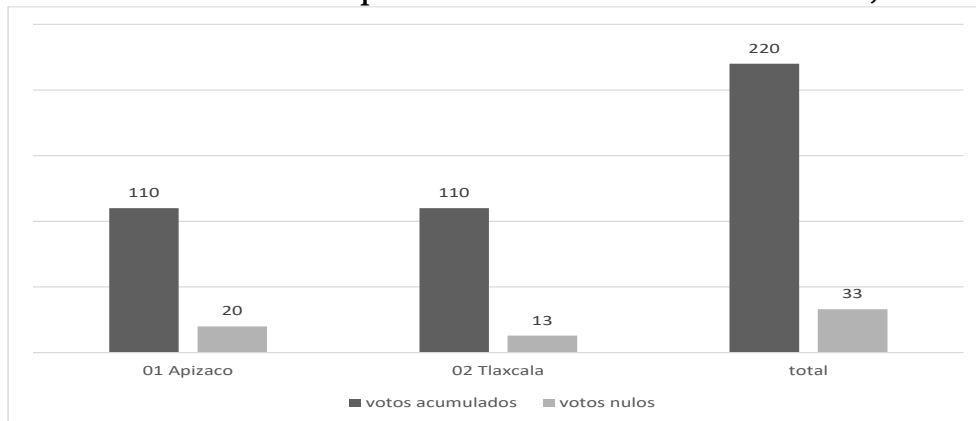


Fuente: con datos de la Vocalía de Organización Electoral de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Tlaxcala, 2024

La segunda se registró en los cómputos de la votación en prisión preventiva de la página web; según los resultados publicados la votación total fue de 253 con 33 de votos nulos (véase figura 2).

<sup>10</sup> Véase <https://computos2024.ine.mx/presidencia/nacional/entidad/29/prision-preventiva>

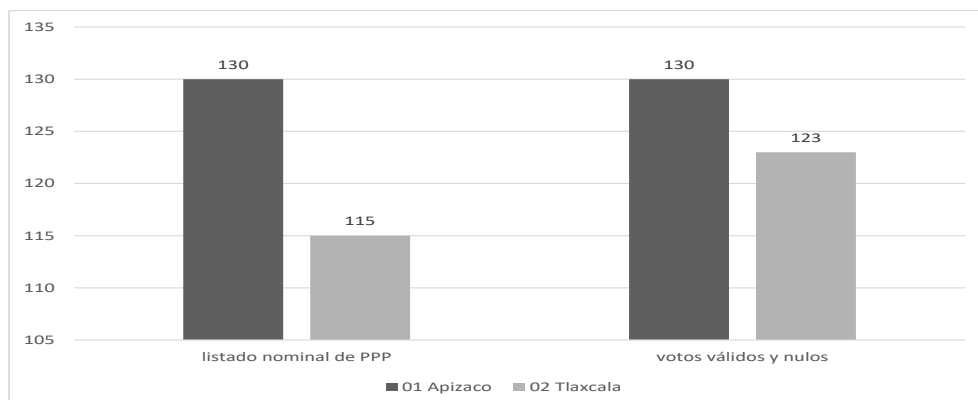
**Figura 2**  
**Resultados electorales por distrito electoral local en Tlaxcala, 2024**



Fuente: con datos de la página web del INE, 2024

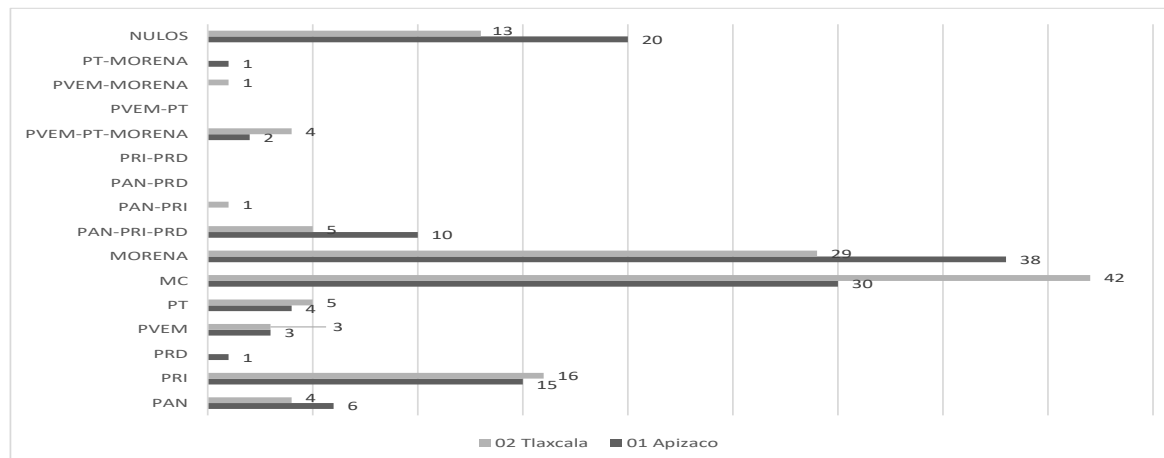
La tercera inconsistencia está en los registros de los resultados de las actas de escrutinio y cómputo del 5 de junio en los distritos electorales 01 y 02. Los motivos fueron: para el Distrito 01 Apizaco por “el número de votos nulos es mayor a la diferencia entre las candidaturas ubicadas en el primero y segundo lugar”; mientras que, para el Distrito 02 Tlaxcala fue porque “no existe coincidencia entre los resultados de las actas”. En dichas actas se registra ninguna boleta sobrante, un listado nominal de VPP de 245 votantes, con un total de votación de 253 con la misma cantidad de votos nulos; como se muestran en las figuras 4 y 5, respectivamente. Además de la diferencia de datos entre el registro en la lista nominal de PPP del Distrito 02 Tlaxcala y el total de la votación (115 y 123).

**Figura 3**  
**Resultados electorales del escrutinio y cómputo, Tlaxcala 2024**



Fuente: con datos de las actas de escrutinio y cómputo de los Distritos Electorales 01 y 02 de Tlaxcala. Junta Electoral Local del INE en Tlaxcala, 2024.

**Figura 4**  
**Resultados electorales por Partido Político en Tlaxcala, 2024**



Fuente: con datos de las actas de escrutinio y cómputo de los Distritos Electorales 01 y 02 de Tlaxcala. Junta Electoral Local del INE en Tlaxcala, 2024

Las inconsistencias detectadas en el Votación en Prisión Preventiva respecto al número de boletas sobrantes y registrar más votos del número de personas en el listado nominal de PPP indican que, la capacitación electoral de los funcionarios de casilla seleccionados para esta modalidad de voto anticipado fue insuficiente.

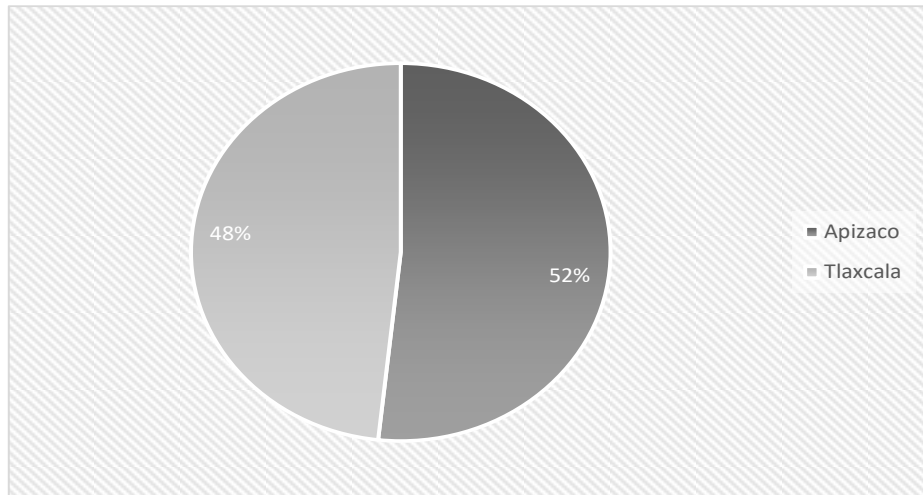
### ***Encuesta Voto de las Personas en Prisión Preventiva Proceso Electoral Tlaxcala 2024***

Respecto al trabajo de campo realizado en los Ceresos varonil de Apizaco y Tlaxcala los días 6 y 9 de agosto, se registraron 58 cuestionarios, integrado por 15 preguntas, de las cuales se dividieron en: 4 preguntas socioeconómicas (género, edad, escolaridad y estado civil); 3 preguntas sobre percepción e identidad política y finalmente, 7 preguntas sobre la participación del VPP. A continuación, se desprenden los siguientes resultados.

### ***Bloque Socioeconómico***

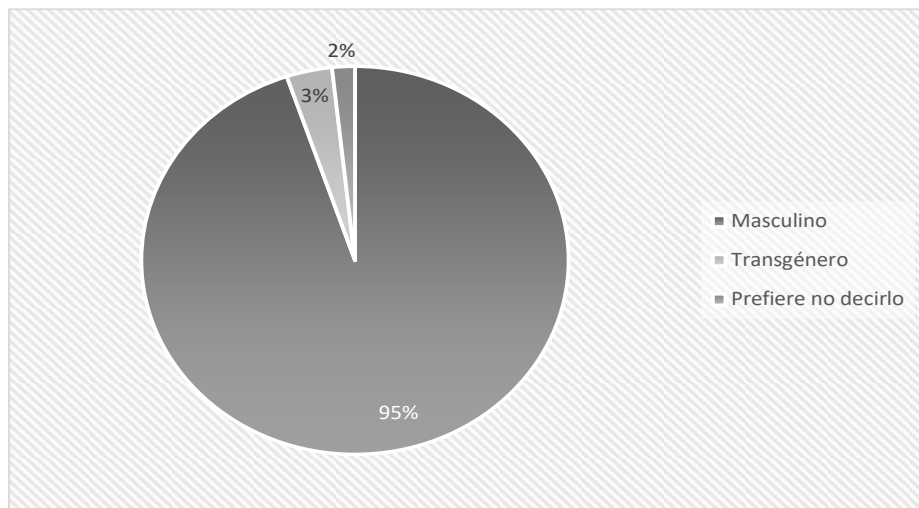
La población PP registrada en la encuesta se distribuyó con 30 cuestionarios para el Cereso de Apizaco y 28 para el Cereso de Tlaxcala, tal y como se muestra en el Figura 5. En tanto que, para el género, se registraron 2 transgénero y 1 prefirió no decirlo (véase Figura 6). El rango de edad se registró entre 22 hasta 77 años, siendo los rangos de 30-39 y 40-49, con 19 y 15 personas respectivamente, en la Figura 7 se muestran los detalles. Para la escolaridad es la secundaria y preparatoria los grados académicos con mayores porcentajes, tal y como se muestra en la Figura 8. Finalmente, el estado civil de la PPP se registró con los mayores porcentajes en Unión libre y Soltero, tal y como se muestra en la Figura 9.

**Figura 5**  
**Población en Prisión Preventiva encuestada, Tlaxcala 2024**



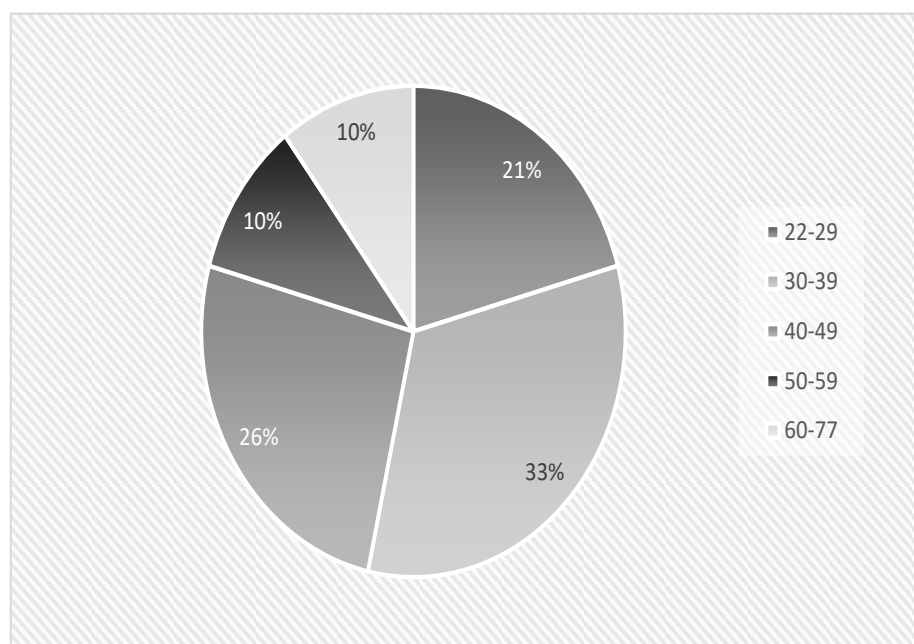
Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024

**Figura 6**  
**Género de las PPP encuestada, Tlaxcala 2024**



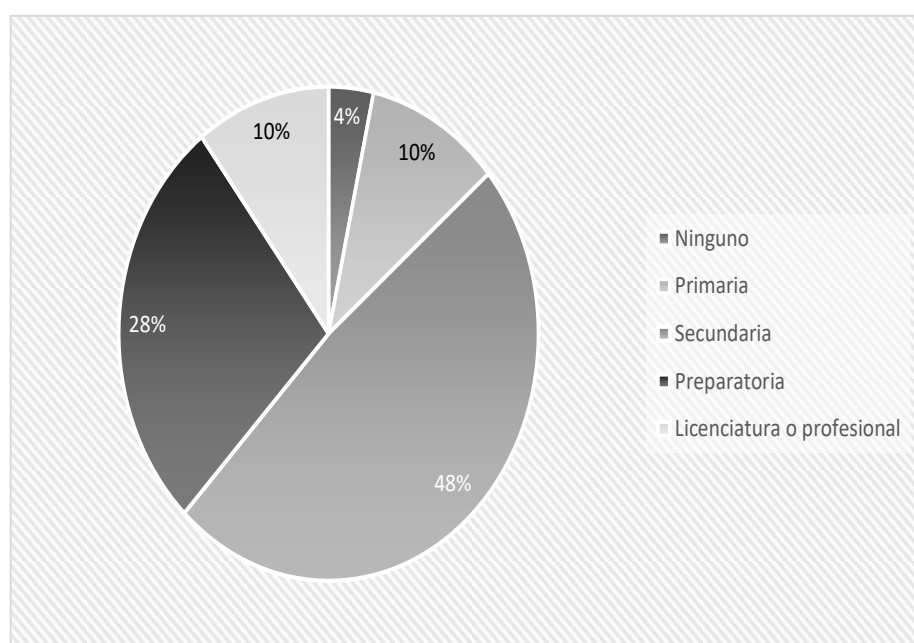
Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024

**Figura 7**  
**Edad de las PPP encuestada, Tlaxcala 2024**



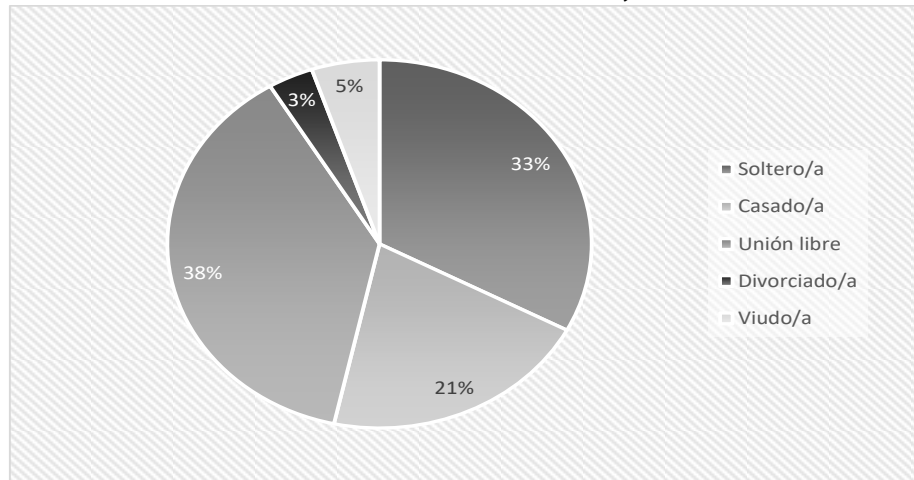
Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024

**Figura 8**  
**Escolaridad de las PPP encuestada, Tlaxcala 2024**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

**Figura 9**  
**Estado Civil de las PPP encuestada, Tlaxcala 2024**

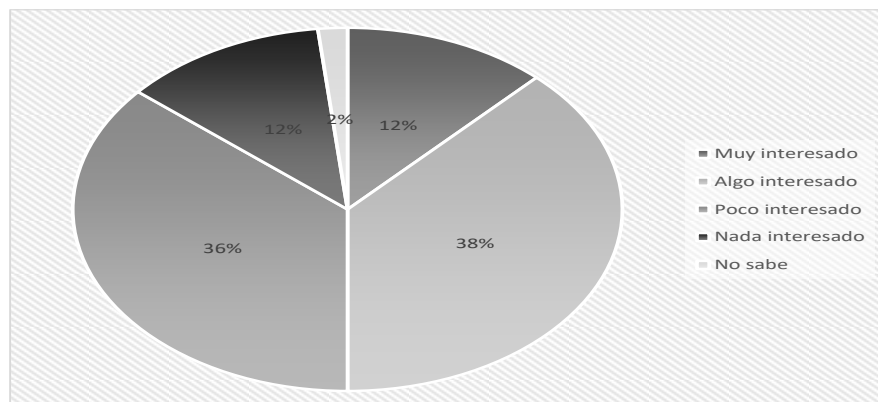


Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

### ***Bloque sobre percepción e identidad política***

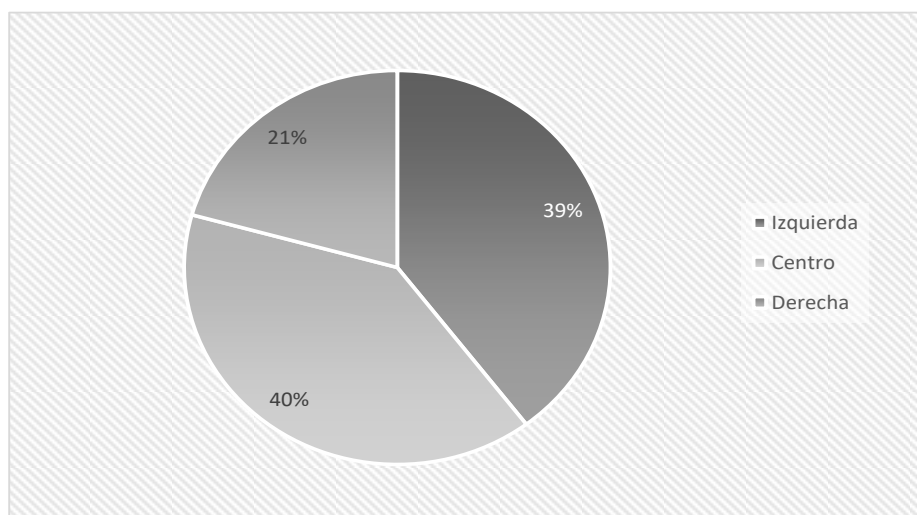
Respecto a las preguntas sobre el interés en la política, las respuestas se concentran en poco y algo interesado, con 36.21% y 37.93%, respectivamente. En la figura 10 se muestra el resto de los porcentajes. En términos ideológicos, la PPP encuestada respondió ubicarse, en la misma proporción, en el Centro e Izquierda en contraste con la Derecha, tal y como se presenta en la Figura 11. Mientras que la Identidad Partidista se concentró en el Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) en mayor medida que la opción de ninguna seguida del Partido Revolucionario Institucional (PRI); los porcentajes se muestran en la Figura 12.

**Figura 10**  
**Interés en la política de los PPP encuestados, Tlaxcala 2024**



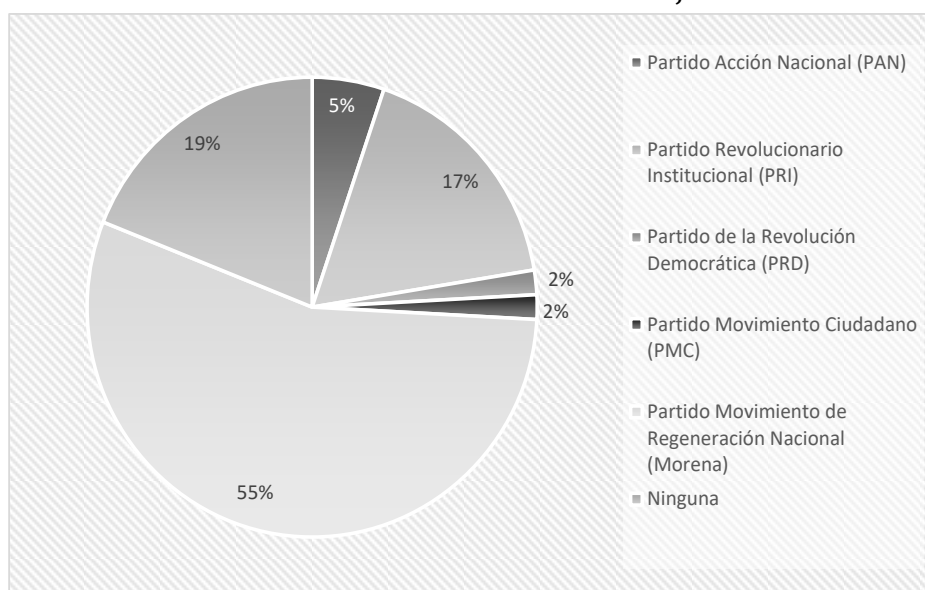
Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

**Figura 11**  
**Términos ideológicos de la PPP encuestadas, Tlaxcala 2024.**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

**Figura 12**  
**Identidad Partidista de la PPP encuestada, Tlaxcala 2024**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

### ***Bloque sobre la participación en la modalidad del voto anticipado. Voto en Prisión Preventiva***

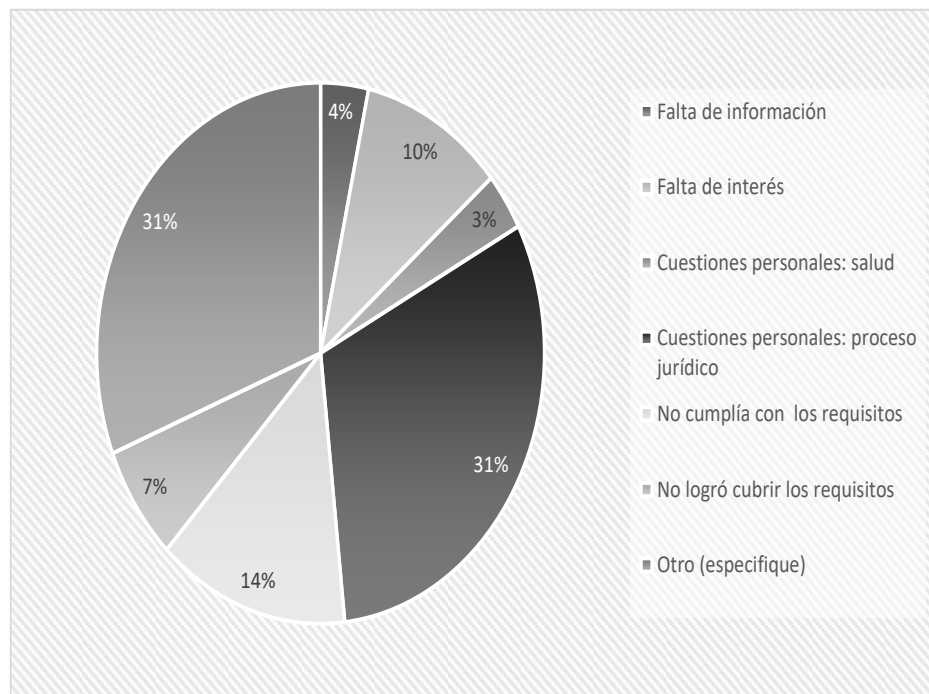
Para esta sección de la Encuesta se buscó identificar, en primer lugar, las razones por las que la PPP no participó en el ejercicio democrático; ya que el “desinterés” que inferimos se debió a la falta de

coordinación, información del procedimiento y facilidades proporcionadas por las autoridades involucradas. Del total de 58 PPP registradas, 32 de ellos (55.17%) participaron; mientras que 26 (44.83%) no lo hicieron.

En la Figura 13 se muestran los motivos de los 26 PPP que decidieron no participar, resaltando las opciones de cuestiones personales: proceso jurídico y otros; los cuales fueron: “sí tenía interés en participar, pero no logró cubrir los requisitos; si tenía interés, pero estaba en audiencia; no apareció en la lista, pero si estaba interesado en participar; si tenía interés en participar, pero estaba enfermo”<sup>11</sup>

Mientras que para los 32 PPP que, si participaron en el ejercicio del sábado 18 de mayo respecto al trabajo del Instituto Nacional Electoral (INE) en esta modalidad de votación, se registra el 53.13% de buen trabajo, seguido del 31.25% como excelente; en la figura 14 se detallan dichas percepciones.

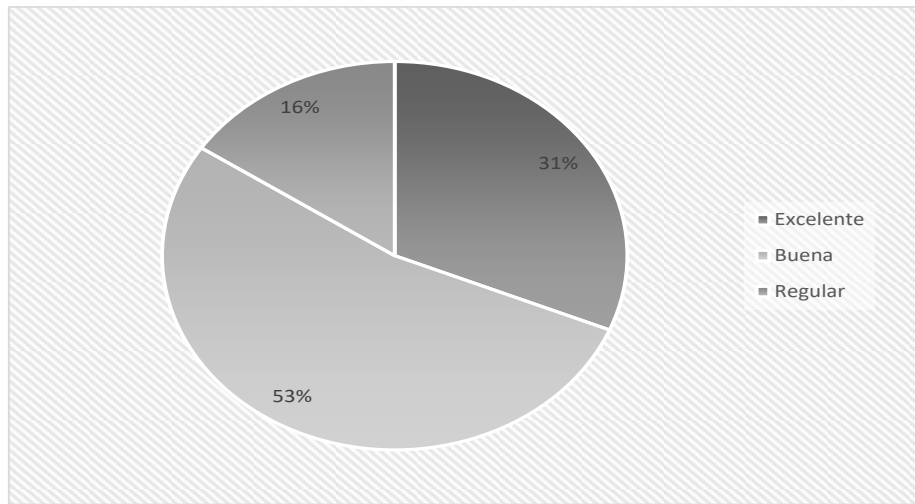
**Figura 13**  
**Motivos de la No Participación de la PPP encuestada, Tlaxcal 2024**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

<sup>11</sup> Respuestas registradas durante el levantamiento de la Encuesta Voto en Prisión Preventiva en Tlaxcala 2024, en los Ceresos de Tlaxcala y Apizaco.

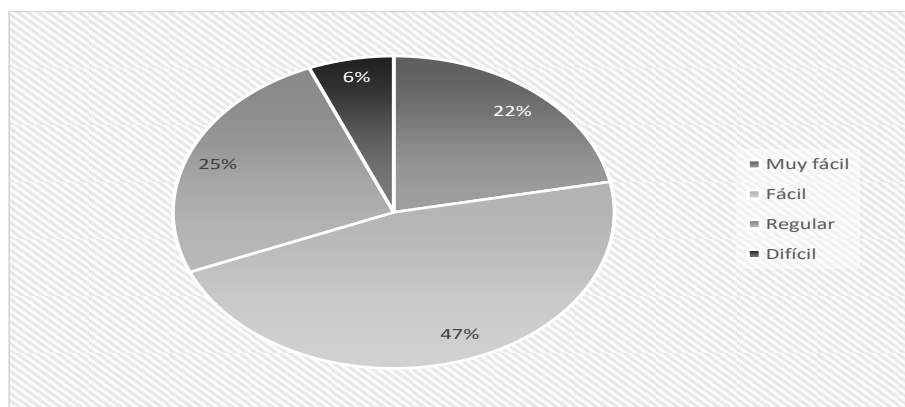
**Figura 14**  
**Percepción del trabajo del INE de la PPP encuestada, Tlaxcala 2024**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

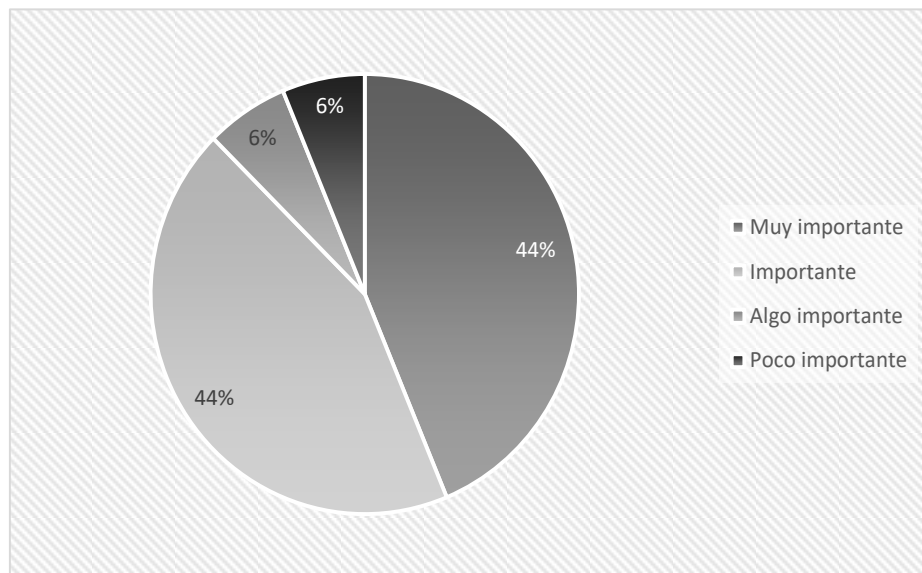
En relación al procedimiento del registro en la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva, el 47% de la PPP, lo consideró fácil, mientras que 25% lo registró de manera regular, tal y como se presenta en la Figura 15. Sobre la importancia del ejercicio, la PPP encuestada lo consideró igual y muy importante (43.75%) y nadie le restó importancia; en la figura 16 se muestran los porcentajes. Finalmente, la satisfacción de haber participado en este ejercicio, los registros fueron: muy satisfecho (68.75%), seguido de poco satisfecho (18.75%); los porcentajes se presentan en la figura 17.

**Figura 15**  
**Procedimiento del registro en la LNEPP, Tlaxcala 2024**



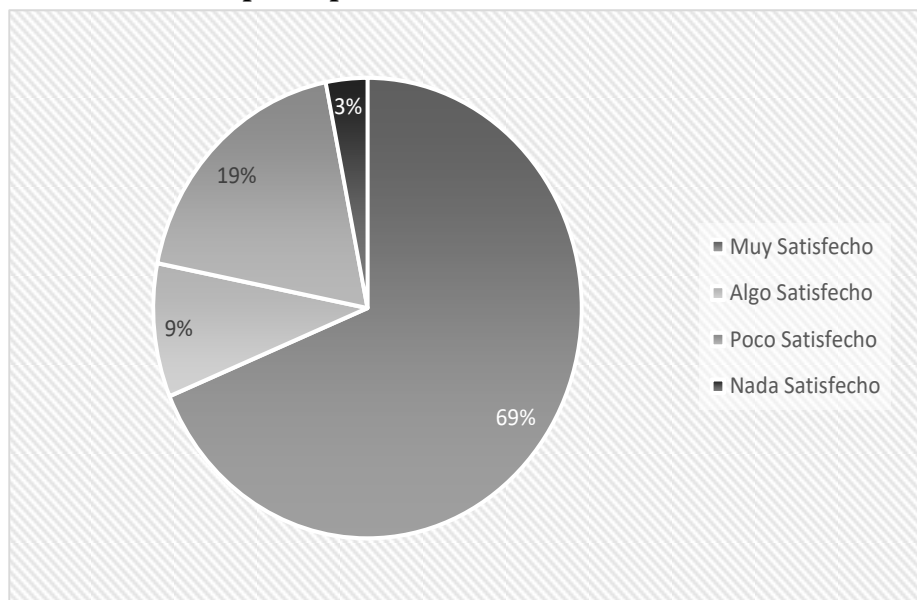
Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

**Figura 16**  
**Importancia de la participación de la PPP encuestada, Tlaxcal 2024**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

**Figura 17**  
**Satisfacción de la participación de los PPP encuestada, Tlaxcala 2024**



Fuente: elaboración propia con datos de la Encuesta Voto en PPP en Tlaxcala, 2024.

## CONCLUSIONES

El ejercicio de análisis de la Votación en Prisión Preventiva (VPP) en Tlaxcala para la elección a presidente de la República 2024 fue un ejercicio democrático importante, pero aún presenta retos en diferentes aspectos. Por ejemplo, en la limitada propaganda política-electoral y de participación institucional, en el desinterés e involucramiento de la mayoría de los partidos políticos, en el fomento a participación de las PPP generando las facilidades y condiciones de cumplimiento de requisitos y reducir la desmotivación en ellos, en la capacitación electoral de los funcionarios de las mesas directivas para el VPP durante el escrutinio y cómputo, así como en la coordinación entre las autoridades involucradas, sin olvidar la limitante el número de los cargos, federales y locales, a elegir.

En concreto, el presente trabajo generó las siguientes conclusiones:

1. El modelo de operación para la organización del voto de las personas en prisión preventiva debe atender varias situaciones en torno a la difusión de las actividades de las instituciones involucradas; en este sentido se debe dar mayor información a las PPP sobre la sensibilización e importancia de su participación en el voto. El INE debe atender, brindar información y asesoría para la integración de las personas a la lista nominal (LNEPP) de electores en prisión preventiva; los mecanismos para la solicitud de incorporación a dicha lista deben ser más simples y expeditos. Además, se deben brindar apoyo para la obtención y tenencia de la credencial para votar y que las personas puedan llevar a cabo el proceso de solicitud y registro en la LNEPP.
2. El modelo de operación para la organización de voto de las PPP debe atender la participación de los observadores electorales interesado en esta modalidad del voto; ya que se presentaron inconsistencias de comunicación sobre las reuniones de trabajo previas a las actividades establecidas en el proceso de la VPP. Además, la observación electoral debe atender el proceso de la organización del voto de las PPP, desde los trabajos realizados en los centros de reinserción social con la población objetivo; desde las etapas de sensibilización, información e importancia de la participación en el proceso electoral y en los trabajos del INE para el registro e integración de la LNEPP.
3. La población en prisión preventiva debe tener una mayor información sobre las diferentes ofertas partidistas y políticas. El trabajo del INE y los responsables de los Centros de Reinserción Social deben ser apoyada por instituciones educativas, organizaciones de la

sociedad civil y de los partidos políticos. Estos últimos, deben tener una amplia participación en cuanto a la información de sus plataformas electorales e, incluso, presentar programas y políticas respecto a la reinserción social; en este sentido, los partidos políticos mostraron nulo interés en este ejercicio de la VPP y que debe quedar como tema pendiente.

4. El INE y las instituciones penitenciarias deben superar las acciones generadas en el VPP 2024, si bien, en el rubro de los protocolos de seguridad y la generación de las condiciones idóneas para el ejercicio del voto; queda como un área de oportunidad atender los temas los espacios para llevar a cabo talleres de sensibilización y capacitación de las PPP, además, de adecuar los espacios de la votación. En el caso del estado de Tlaxcala los espacios en el Centro de Reinserción Social femenil limitaron la observación electoral.
5. Con base en la percepción de participación de las PPP, los desafíos que se deben atender para los futuros ejercicios fueron; mayor difusión de la información sobre el proceso de la VPP, ya que el principal motivo por lo cual no participaron fue por cuestiones personales: proceso jurídico; dado que coincidió la fecha de la votación con audiencias programadas y por no cumplir con los requisitos pese a tener el interés de participar.
6. En términos del derecho electoral, se deben atender las propuestas y hallazgos de este tipo de trabajos para la mejora de las normas aplicables a la organización del proceso electoral. Sobre todo, en la ampliación de los cargos a elegir; ya que solo en tres entidades las PPP votaron por presidente de la república y otros cargos locales. Precisamente, el reto es mayúsculo en la organización de la elección concurrente entre cargos federales, estatales y municipales. Como elemento adicional, en Tlaxcala se cuenta con la figura de Presidencia de Comunidad que consiste en un cuarto orden de gobierno; lo cual vuelve más complejo el reto para desarrollar la votación en prisión preventiva.

## REFERENCIAS

- Alejandres, Rubén. (2021). El voto de las personas en prisión preventiva en México. *Revista Jurídica Jalisciense*, 1 (2). 227-251.  
<http://revistajuridicajalisciense.cucsh.udg.mx/index.php/RJJ/article/view/87/68>
- Aragón, Manuel (2007a) “Derecho de sufragio: principio y función”, en Dieter Nohlen, et. al., Tratado de derecho electoral comparado en América Latina, pp. 162-177.  
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoralcomparado-de-america-latina.pdf>
- Aragón, Manuel (2007b) “Derecho electoral: sufragio activo y pasivo”. en Dieter Nohlen, et. al., Tratado de derecho electoral comparado en América Latina, pp. 178-197.  
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/tratado-de-derecho-electoralcomparado-de-america-latina.pdf>
- Asamblea General de la ONU. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.  
<https://www.refworld.org/es/leg/resol/agonu/1948/es/11563>
- Asamblea General de la ONU. (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.  
[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf)
- Buendía, Emilio. (2020). El derecho al voto de las personas en prisión preventiva, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.  
[https://www.te.gob.mx/editorial\\_service/media/pdf/150420241310065890.pdf](https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/150420241310065890.pdf)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (06 de septiembre de 2021). Personas privadas de la libertad. Comunicado de prensa (DGC/225/2021)  
[https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/COM\\_2021\\_225.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/COM_2021_225.pdf)
- Comisión Nacional Electoral 2021. Autoridades de mesa Electores privados de la libertad. Manual de capacitación. Elecciones nacionales.  
[https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual\\_autoridad\\_mesa\\_privados\\_web.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/manual_autoridad_mesa_privados_web.pdf)
- Comisión Temporal para el Seguimiento de los Procesos Electorales Locales. (2023). Informe Final de la implementación de la Prueba Piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en los Estados de Coahuila y México del Proceso Electoral Local 2022-2023. INE.  
<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/152993>

- De La Mata, Felipe. (2021). El Derecho a Votar de las Personas en Prisión Preventiva, Reflexiones a la Sentencia SUP-JDC-352/2018. México. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6584/5.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara De Diputados Del H. Congreso De La Unión. Última Reforma 22-03-2024. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2014). Código Nacional De Procedimientos Penales. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2016). Ley Nacional de Ejecución Penal. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP.pdf>
- Ferrajoli, Luigi. (2010). Democracia y garantismo, Miguel Carbonell, ed. 2a. ed., Trotta.
- \_\_\_\_\_ (1998). Derecho y razón. Teoría del garantismo penal. 3a. ed., Trotta.
- Filippini, Leonardo y Rossi, Felicitas. (2012). Nuevos aportes para el reconocimiento del derecho al voto de las personas condenadas. *Revista Jurídica de la Universidad de Palermo*, 13 (1). 187-213. [https://www.palermo.edu/derecho/revista\\_juridica/pub-13/13JURIDICA\\_07FILIPPINI.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-13/13JURIDICA_07FILIPPINI.pdf)
- Gobierno de Chile (2020). Sufragio de personas privadas de libertad. Antecedentes diagnósticos y diseño de proyecto. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. <https://biblioteca.digital.gob.cl/server/api/core/bitstreams/6c2bd6da-2795-4e45-a703-9657e1695674/content>
- Instituto Nacional electoral (2020), Cuadernillo de consulta sobre votos válidos y votos nulos para la Sesión Especial de Cómputos. Elección de diputaciones. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/118242/CGex20210319-ap-3-a2.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. (2023) Acuerdo INE/CG672/2023 del Consejo General por el que se aprueban los “lineamientos para la conformación de la lista nominal de electores en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal y los Procesos Electorales Locales 2023-2024” y sus anexos.

Instituto Nacional Electoral. (2023). Más de cuatro mil personas pudieron ejercer voto anticipado y en prisión preventiva en elecciones locales de Coahuila y Estado de México.

<https://centralectoral.ine.mx/2023/05/28/mas-de-cuatro-mil-personas-pudieron-ejercer-voto-anticipado-y-en-prision-preventiva-en-elecciones-locales-de-coahuila-y-estado-de-mexico/https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/161898/CGor202312-15-ap-10-Gaceta.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (2024) Acuerdo, INE/CG454/2024 del Consejo General por el que se declara que el padrón electoral y la lista nominal de electores que serán utilizados en las elecciones federales y locales del 2 de junio de 2024, son válidos y definitivos.

<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/169916/CGor202404-30-ap-3-Gaceta.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (2024). Cómputos Mx. Elecciones Federales 2024. Los resultados corresponden a los Cómputos Distritales, con base en los cuales es posible hacer la declaración de la validez de las Elecciones Federales.

<https://computos2024.ine.mx/presidencia/nacional/entidad/29/prision-preventiva>

Instituto Nacional Electoral. (2024). Actas de escrutinio y cómputos de los Distritos Electorales Locales 01 Apizaco y 02 Tlaxcala. Junta Electoral Local del INE en el Estado de Tlaxcala.

Loza, Nicolás. (2019), El voto en prisión: proclamar y concretar derechos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[https://www.te.gob.mx/editorial\\_service/media/pdf/Justicia\\_electoral\\_derechos\\_humanos\\_2ed.pdf](https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/Justicia_electoral_derechos_humanos_2ed.pdf)

Observatorio Electoral de los derechos políticos y de acceso a la Información de las Personas en Prisión Preventiva (2021). Informe de hallazgos del primer ejercicio electoral 2020-2021.

<https://www.documenta.org.mx/wp-content/uploads/2021/11/Hallazgos-voto-en-prision.pdf>

Organización de Estados Americanos. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José”.

[https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

Passarello, Hugo y Parera, Lucas. (2007). Estudio de caso: Argentina, el voto y los presos. Ace newsletter.

[https://aceproject.org/regions-en/countries-and-territories/AR/case-studies/copy\\_of\\_argentina-el-voto-y-los-presos](https://aceproject.org/regions-en/countries-and-territories/AR/case-studies/copy_of_argentina-el-voto-y-los-presos)

Ravel, Paola. (2021). El derecho a votar de las personas en prisión preventiva. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6584/4.pdf>

Rodríguez, Juan Manuel & Barrón, Miguel Ángel. (marzo 2021). Delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa (ordenamientos generales y federales). Notas Estratégicas. 129. Senado de la República.

[http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5183/NE\\_129\\_PrisionPreventivaOficiosa.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5183/NE_129_PrisionPreventivaOficiosa.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Rodríguez, Juan Manuel & Barrón, Miguel Ángel. (noviembre 2022). Modelos de votación electoral para las personas en prisión preventiva: países seleccionados. Notas estratégicas. 172. Senado de la República.

[http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5797/NE\\_172\\_Modelos\\_Voto\\_PPP.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/5797/NE_172_Modelos_Voto_PPP.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. (2024). Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/918590/CE\\_2024\\_03.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/918590/CE_2024_03.pdf)

Tribunal Electoral Del Poder Judicial De La Federación (2020). Expedientes: Sup-Jdc-352/2018 Y Sup-Jdc-353/2018 Acumulado (2020). Sentencia que reconoce el derecho al voto activo de las personas que se encuentran en prisión preventiva.

[https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf)

Tribunal Supremo de Elecciones (2006). Proceso Electoral Costarricense Accesible a las Personas Privadas de Libertad.

<https://www.corteidh.or.cr/tablas/23690.pdf>