

Resultados de la observación electoral de la implementación de la primera prueba de voto de personas en prisión preventiva en México

Mtra. Valentina Lloret Sandoval¹

1. Introducción

Durante el proceso electoral 2020-2021 en México, se implementó la primera prueba de voto de personas en prisión preventiva en cinco Centros de Prevención y Readaptación Social. Este hecho significó el inicio de la restitución de un derecho político básico a un sector de la población al que había sido excluida de la vida comunitaria y democrática en nuestro país.

Este es un momento histórico en nuestro país ya que tiene implicaciones en la vida democrática de las instituciones y de la ciudadanía. Ya que incluir a las personas en prisión preventiva en la elección de sus representantes significa un primer paso para visibilizar las problemáticas que estas personas enfrentan al interior de los centros penitenciarios, y por ende un primer paso para que las condiciones en las que se encuentran puedan ser mejoradas.

Así mismo, significa una oportunidad de ampliar los modelos de reinserción social que se implementan al interior de los centros a partir de la construcción y consolidación de capacidades y herramientas de ciudadanía, que permitan a esta población integrarse a sus comunidades de origen o retorno con un sentido de pertenencia más sólido que facilite sus procesos de reinserción social.

Con esta visión, en el marco de esta primera prueba, se conformó Libres para Elegir: Observatorio de elecciones y derechos políticos en prisión, por el Centro de Estudios y Acción por la Justicia Social (CEA Justicia Social), Documenta A.C. y su Centro de Atención Integral a Familiares de Personas Privadas de la Libertad (CAIFAM), Colectiva Artículo 20 A.C, el Centro Profesional Indígena de Asesoría y Defensa y Traducción A.C. (Cepiadet) y Artículo 19 A.C. Este observatorio a través del apoyo Fondo de Apoyo a la

¹ Maestra en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Sociales José María Luis Mora. Profesora Asociada B de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco Departamento de Política y Cultura. Coordinadora de Políticas Públicas e Incidencia del Centro de Estudios y Acción por la Justicia Social (CEA Justicia Social A.C. Coordinadora de Libres para Elegir: Observatorio de elecciones y derechos políticos en prisión.

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), llevó a cabo actividades de observación electoral de este proceso con el fin de poder apoyar el proceso en la mejora del ejercicio electoral de 2024, mediante la elaboración de recomendaciones.

Para el proceso electoral de 2024 toda la población en prisión preventiva de México podrá ejercer su derecho al voto. El reto que este hecho representa para el Instituto Nacional Electoral (INE) no es menor. De acuerdo con datos del Cuaderno mensual de Información Estadística Penitenciaria (SSPC, 2021) en marzo de 2021 había una población de 219,177 personas privadas de la libertad, de las cuales 93, 787 el 42.8% se encuentra en prisión preventiva. Esta población está interna en 288 centros penitenciarios, 15 de los cuales son federales, y 260 forman parte de los sistemas penitenciarios estatales.

Es así que el presente trabajo da cuenta desde la visión de la autora fundadora e integrante del CEA Justicia Social A.C², y coordinadora de Libres para Elegir, los hallazgos más importantes llevados a cabo por este observatorio, así como de las principales recomendaciones que se hacen para el mejoramiento del Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021, que el INE implementó en el pasado proceso electoral.

El trabajo se compone de cuatro apartados, en el primero se desarrollan los antecedentes que permiten contextualizar el origen de esta prueba de voto de personas en prisión preventiva en México. En el segundo apartado se describen las principales características del Modelo que se implementó. En el tercer apartado se exponen los principales hallazgos de Libres para elegir. Y finalmente en el apartado de conclusiones se da cuenta de las principales recomendaciones que se derivaron de los trabajos del observatorio.

² CEA Justicia Social es una organización de defensa de derechos humanos, que busca contribuir al acceso a la justicia social y la reinserción social de las personas, familias y comunidades en conflicto con la ley, o con experiencias de violencia en México

2. Antecedentes

El derecho político al voto de las personas privadas de la libertad en el mundo tiene diversas características y modalidades que incluyen países que lo garantizan a todas las personas sin importar su situación jurídica o el tipo de delito del que se trate, como es el caso de Canadá, Ucrania, Sudáfrica e Irán (Dhmai, 2009), en este supuesto se encuentran Costa Rica y Panamá como ejemplos de la región latinoamericana. Por otra parte, es posible identificar países que limitan este ejercicio ya sea por aspectos jurídicos o por diferencias entre sus estados o regiones, como en China y Australia (Ibídem), o Argentina Brasil, Colombia, Ecuador, República Dominicana, Venezuela y Estados Unidos en el continente americano.

Las restricciones del voto para personas privadas de la libertad son aun más notables en aquellas que no tienen sentencia de acuerdo con Dhmai (2009), “son a menudo "prácticamente" privados del voto, con poca oportunidad de votar en la cárcel”. Esto no obstante que, existe en la normatividad internacional fundamentación suficiente para garantizar el derecho al voto de estas personas, siempre que no se limite expresamente la participación de personas privadas de la libertad sin sentencia.

En este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU,1966) en el artículo 14 párrafo segundo establece que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley” (Ibídem). Por otra parte en el artículo 25 del mismo instrumento señalan que los Estados deberán garantizar a todas las personas sin distinciones ni restricciones indebidas en materia de derecho político al voto, “participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos” (Ibídem).

Asimismo, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 8 se dispone que “toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad” (OEA, 1969). Asimismo, se señala sobre el derecho al sufragio, en el artículo 23 de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos.”(Ibídem).

En México, las personas en prisión preventiva, a pesar de que su situación jurídica significa que no les ha sido emitida una sentencia, no contaban con mecanismos que hicieran efectivo este derecho como está establecido en la normatividad internacional. Lo anterior producido por la interpretación del artículo 38 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM en adelante) que funda como causal de la suspensión del derecho al voto “estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.” (CPEUM:1917).

Ante esta omisión del Estado mexicano en materia de derechos políticos de personas en prisión preventiva, el primero 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 presentaron escritos mediante el cual señalaban la desatención de la autoridad administrativa, es decir el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE en adelante), al no haber emitido mecanismos para garantizar el derecho al sufragio a personas cuya presunción de inocencia no había sido desacreditada.

Sobre este asunto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió, el 20 de febrero de 2019, mediante la sentencia SUP-JDC-352 y 353, que las personas sin sentencia condenatoria tienen derecho a ejercer el voto con base en la presunción de inocencia.

Los principales argumentos que sustentan esta sentencia son tres (TEPJF,2019):

- a. Presunción de inocencia. – La sentencia señala que el derecho al voto únicamente puede ser suspendido cuando exista una sentencia condenatoria, a partir de la interpretación de la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De acuerdo con esta interpretación de la Sala Superior, la prisión preventiva no implica una pena, es una medida cautelar. Por lo que cuando una persona se encuentra en esta situación jurídica no se encuentra bajo los supuestos que resultan en la suspensión del derecho al voto.
- b. Desvinculación. – Otro aspecto que se subraya en la sentencia es que no la suspensión automática del derecho al voto de las personas privadas de la libertad aun sin

sentencia implica su desvinculación de la pertenencia a la comunidad. Esto las coloca en una situación de vulnerabilidad ya que implica la pérdida de reconocimiento del ejercicio de sus derechos.

- c. Democracia integral. – Relacionado con el punto anterior, la Sala Superior señala que una democracia integral debe garantizar la universalidad del voto como mecanismo para la inclusión y la vinculación de las personas con su comunidad. Lo anterior es particularmente importante para personas en prisión preventiva a fin de romper con los círculos de exclusión y estigmatización que pueden dificultar aun más el retorno a sus comunidades.

Finalmente, la sentencia establece como efectos primero, la implementación de una primera etapa de prueba para garantizar el voto activo de los presos no sentenciados, antes del año dos mil veinticuatro con la finalidad de que en este año puedan ejercer su derecho al voto. (Ibíd:42). Segundo, el mecanismo y el ámbito de aplicación para la implementación de voto de personas en prisión preventiva es atribución plena del INE y que podría considerarse la modalidad del voto postal. Sobre esto se agrega que se deben considerar varios centros de reclusión tanto varoniles como femeniles considerando perspectiva de género e interculturalidad. (Ibíd:43). Tercero, Se señala que el INE deberá establecer coordinación con las autoridades penitenciarias competentes para la implementación de la primera etapa de prueba. (Ibíd:44).

En acatamiento a la sentencia, con el fin de llevar a cabo la primera etapa de prueba durante el proceso electoral 2020-2022, el INE llevó a cabo dos acciones iniciales. La primera fue la firma de un convenio marco de colaboración con el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS en adelante) (Convenio INE/DJ/127/2020) cuyo objeto 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.”³ (INE, 2020).

Además, el Consejo General aprobó el Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021 (Modelo en adelante), durante su sesión extraordinaria celebrada el 03 de febrero de 2021. El siguiente apartado dará cuenta de las principales características del Modelo.

3.Características del Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021

El presente apartado describe las principales características y aspectos que contempla el Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021 que fueron la base para llevar a cabo la observación y el análisis por parte de Libres para Elegir.

La primera característica del Modelo se refiere a la selección de los centros penitenciarios. El INE en coordinación con el OADPRS, atendiendo a la sentencia SUP-JDC-352 y 353, así como a las condiciones de seguridad de los centros, determinó que la primera etapa de prueba durante el proceso electoral 2020-2021, se llevará a cabo en cinco Centros Federales de Readaptación Social (CEFERESO en adelante). Estos cinco CEFERESOS se ubican en cada una de las cinco circunscripciones electorales plurinominales⁴ en las que se distribuyen los electores mexicanos. Asimismo, se consideraron la perspectiva de género e la interculturalidad para su selección. De tal manera que los cinco CEFERESOS que se incluyeron en la prueba son:

3

⁴ De acuerdo con el INE una circunscripción es una área geográfica electoral que está integrada por varias entidades federativas. Se integran con el propósito de elegir a los 200 diputados de representación proporcional que conjuntamente con los 300 diputados elegidos mediante el principio de mayoría relativa en los 300 distritos uninominales conformarán la Cámara de Diputados.

Tabla 1

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: Libres para Elegir: Observatorio de elecciones y derechos políticos en prisión con base en Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021.

La segunda característica que se identificó fue en materia de responsabilidades tanto del personal del INE como de la autoridad penitenciaria en la implementación del Modelo. En lo que respecta a áreas del INE se pueden identificar al menos tres instancias involucradas en diferentes momentos del proceso.

Primero, las Juntas Locales Ejecutivas (JLE en adelante) de Sonora, Michoacán, Guanajuato, Morelos y Chiapas, como encargadas de implementar el Modelo al interior de los CEFERESOS mediante la coordinación de acciones previas y durante la jornada de voto anticipado con autoridades de cada Centro. Asimismo, la entrega de formatos de registro a las personas en prisión preventiva para la conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas en Prisión Preventiva (LNEPPP en adelante), y el resguardo y envío de los votos para su escrutinio y cómputo.

La segunda instancia del INE con responsabilidades en la ejecución del Modelo es la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE en adelante) encargada de conformar la LNEPPP. Finalmente, la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica (DECEYEC en adelante) encargada de elaborar los materiales de difusión de la prueba, así como los materiales electorales necesarios para el ejercicio del voto.

En el caso de la autoridad penitenciaria, si bien el Modelo no señala dependencias o personal específicos con responsabilidades si da cuenta de que estas deberán coordinarse con el personal de las JLE para facilitar las actividades previas y durante la jornada del voto anticipado. Entre estas acciones se destacan facilitar tanto el acceso del personal como la difusión del proceso, así como proporcionar un espacio con condiciones adecuadas para un ejercicio libre y secreto del voto, y garantizar la asistencia de las personas de forma ordenada.

La tercera característica del Modelo es la modalidad de voto para las personas en prisión preventiva, la cual se determinó fuera mediante voto anticipado a distancia. Es así como se estableció que la jornada de voto anticipado se llevara a cabo entre el 17 y el 19 de mayo de 2021. Asimismo, el Modelo contempló que la logística de la jornada estuviera a cargo del personal de las JLE de las cinco entidades en donde están ubicados los CEFERESOS.

Como cuarta característica la georreferenciación del voto se estableció que el voto para esta primera prueba se limitara a la elección de diputados locales de acuerdo con el último domicilio registrado de las personas en el Padrón Electoral.

La quinta característica del Modelo se refiere a la conformación de la LNEPPP. Con este fin, además del Modelo, el INE a través de la DERFE emitió 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.

En estos Lineamientos se asentaron los tres requisitos que se establecieron en el Modelo para que las personas pudieran participar en la prueba. Estos requisitos son (INE,2021b):

- a. Estar inscritos en la Lista Nominal de Electores, no estar suspendidos en sus derechos político-electorales.
- b. No estar compurgando una sentencia privativa de su libertad al momento de solicitar la incorporación al listado nominal; es decir, que la(el) ciudadano(a) se encuentre en prisión preventiva, y
- c. 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 (SIILNEPPP en adelante)

Por otra parte, se destaca sobre estos Lineamientos que estos contemplan seis fases para la integración de la LNEPPP, las cuales se presentan a continuación:

- i. Entrega de Base de Datos de personas en prisión preventiva en los cinco centros por parte del Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS) al INE.
- ii. Primera verificación registral para generar de formatos de Solicitudes de Inscripción Individual a la Lista Nominal e Electores en Prisión Preventiva (SIILNEPPP), la cual fue realizada por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE).
- iii. Remisión de SIILNEPPP de las JLE a la DERFE
- iv. Segunda verificación registral
- v. Notificación de sobre improcedencia de registros
- vi. Conformación de LNEPPP definitiva

La sexta característica de este Modelo se refiere a los materiales que se generaron para esta primera prueba, que fueron de dos tipos. Los primeros, materiales de difusión sobre la prueba cuya elaboración estuvo a cargo de la DECEYEC y su distribución en los CEFERESOS a cargo de las JLE de cada entidad.

Los segundos materiales se pueden denominar materiales electorales, estos de acuerdo con el Modelo fueron proporcionados por el personal de las JLE a cada persona inscrita en la LNEPP que participó en la jornada de voto anticipado en un Sobre Paquete Electoral de Seguridad. Los materiales señalados son la boleta electoral, un sobre para introducir la boleta una vez emitido el voto, un instructivo para la emisión del voto, así como un documento de resumen de opciones electorales.

Sobre este último material electoral, es decir el documento de resumen de opciones electorales, se señala la sexta característica del Modelo referente al acceso a la información que las personas en prisión preventiva para ejercer un voto informado. Sobre este documento se señala que se estableció debían contener aquellas propuestas generales que los partidos políticos participantes en el proceso electoral consideraran relevantes para esta población.

Al tratarse de un modelo de voto anticipado a distancia, la octava característica del Modelo que debe señalarse se refiere al las Mesas de Escrutinio y Cómputo (MEC en adelante) de los votos emitidos por las personas en prisión preventiva. Estás de acuerdo con el Modelo deberían integrarse el día de la jornada electoral general (6 de junio de 2021) por ciudadanos con la misma conformación de las MEC tradicionales en las JLE de todas las entidades en las que hubiera al menos un votante en prisión preventiva.

Para llevar a cabo lo anterior, las JLE de los lugares de ubicación de los CEFERESOS, debieron resguardar los sobres en donde las personas privadas de la libertad colocaron su boleta con el voto emitido, y enviarlos a la JLE correspondiente de acuerdo con el domicilio de la persona. Estos sobres deberían ser abiertos hasta la instalación de las MEC para su conteo.

A través de estas ocho características ha sido posible describir el Modelo que el INE implemento en esta primera prueba para garantizar el ejercicio del derecho al voto de las personas en prisión preventiva en México. En el siguiente apartado se dará cuenta de los principales hallazgos de Libres para Elegir a través de sus diversas actividades de observación electoral.

4.Principales hallazgos de Libres para Elegir: Observatorio de elecciones y derechos políticos en prisión.

Los hallazgos que aquí se presentan se han organizado con fines de claridad expositiva de acuerdo con las tres fases principales en las que fue implementando el Modelo descrito en la sección anterior. Es decir, la conformación de la LNEPPP, la jornada de voto anticipado y el escrutinio y cómputo para finalizar con resultados electorales de esta primera prueba. Asimismo, al final de este apartado se incluyen algunos hallazgos en torno al derecho al acceso a la información, ya que como se mencionó fue un aspecto que desde Libres para Elegir fue observado y analizado.

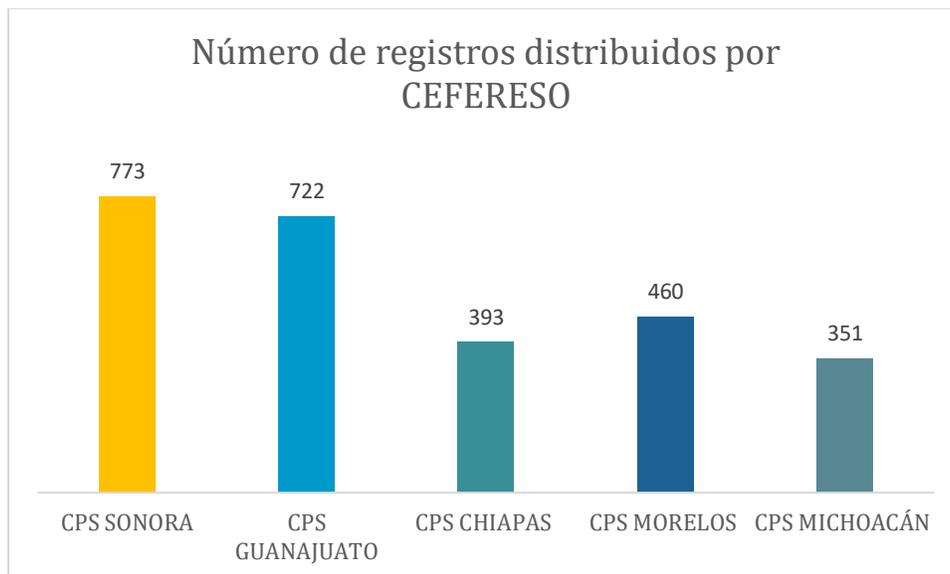
4.1 Conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas en Prisión Preventiva (LNEPPP).

Los hallazgos de Libres para Elegir sobre la conformación de la LNEPPP se presentan tomando como referencia tres procesos que se consideran fundamentales contemplados 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.

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

La base de datos entregada por el OADPRS a la DERFE contaba con un total de 2699 registros de cinco CEFERESOS distribuidos de la siguiente manera:

Gráfico 1



Fuente: Libres para Elegir con base en Solicitud de información UT/21/00750, recibida en el Sistema de Acceso a la Información INFOMEX-INE.

Del total de las personas incluidas en esta base de datos, Libres para Elegir encontró la siguiente información:

- Su distribución por género era de 460 mujeres y 2 mil 239 hombres
- Todos los estados de la república se encontraban representados con al menos una persona privada de la libertad
- Se localizaron a 5 personas mexicano-estadounidenses
- El 70 por ciento estaba en un rango de edad entre 25 y 45 años
- Un total de 17 personas manifestaron hablar alguna lengua indígena

ii. Verificación registral de SIILNEPPP por la DERFE

Del total de 2699 registros en la Base de Datos de personas en prisión preventiva recibida por el INE, la DERFE recibió 2, 225 SIILNEPPP de las cuales fueron descartadas 25, por lo que se remitieron 2,200 para verificación de situación registral en la Lista Nominal de Electores. A partir de esta verificación 1 mil 242 solicitudes no fueron procedentes. Por lo que solo 958 cumplían con los requisitos para participar en la prueba piloto de Voto de Personas Privadas de la Libertad.

De acuerdo con datos del INE proporcionados a Libres para Elegir mediante solicitudes de información, la mayoría de estas solicitudes (490) no fueron procedentes debido a que las personas estaban dadas de baja de la Lista Nominal por suspensión de derechos. Lo anterior puede explicarse por que se haya dictado sentencia a esas personas en el periodo de tiempo transcurrido entre la entrega de la base de datos y la verificación registral.

Otro número importante de solicitudes (175) fueron improcedentes debido a la pérdida de vigencia del registro de las personas en la Lista Nominal. Una hipótesis que pudiera explicar este supuesto es que en el sistema penitenciario mexicano hay casos en los cuales la personas pueden estar sujetas a prisión preventiva por periodos mayores a los diez años de vigencia del registro de los electores. Un ejemplo de lo anterior son las dos personas que detonaron la sentencia del TEPJF que derivó en esta primera prueba. En la propia sentencia (TEPJF,2019) se asienta que al momento de presentar el escrito estas personas tenían más de quince años en prisión preventiva.

iii. Conformación definitiva de la LNEPPP

La LNEPPP definitiva quedó conformada por 949 personas debido a las siguientes razones:

- a. A través de una última verificación de situación registral se observó que 25 registros causaron baja por suspensión de derechos políticos.
- b. Una SIILNEPPP declarada procedente, mediante la presentación de Juicio de Derechos Ciudadanos (JDC)⁵

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

Esquema 1: Conformación de LNEPPP definitiva

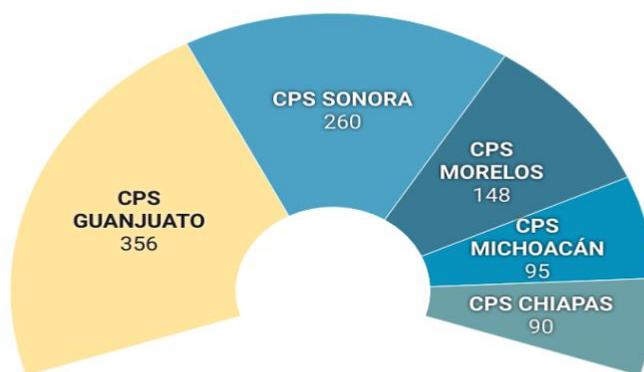


Gráfico: Elaboración propia con base en solicitud de información folio UT/21/01096. • Creado con Datawrapper

Fuente: Libres para Elegir con base en Solicitud de información UT/21/00750, recibida en el Sistema de Acceso a la Información INFOMEX-INE.

Los datos más relevantes que presenta Libres para Elegir sobre esta LNEPPP son los siguientes:

- Su distribución por género es de 148 mujeres y 801 hombres
- Solo 30 estados de la República Mexicana se encuentran representados.

⁵ En total se presentaron 166 JDC procedentes de personas en prisión preventiva de dos CEFERESOS. En el CEFERESO de Chiapas se presentaron 163 JDC y en el CEFERESO de Guanajuato con 3 JDC.

- Campeche y Yucatán son los estados 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 tendrán participación de personas en prisión preventiva
- Sólo el 34% del total de PPP contempladas en la Base de Datos entregada por el OADPRS fueron incluidos en la LNEPPP definitiva

4.2 Jornada de Voto Anticipado

Si bien no fue posible que Libres para Elegir llevará a cabo actividades de observación electoral al interior de los CEFERESOS durante la jornada de voto anticipado ya que el Modelo no lo contempló, mediante solicitudes de información Libres para Elegir tuvo la posibilidad de acceder a datos sobre la participación de las personas en prisión preventiva de los cinco CEFERESOS que se exponen a continuación.

La participación se distribuyó de la siguiente forma en los cinco CEFERESOS:

Tabla 2: Jornada de voto anticipado

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

Fuente: Libres para Elegir esquema elaborado con datos del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del Voto en Prisión preventiva.

Considerando estos datos Libres para Elegir pudo dar cuenta de una participación 94.53% de la población que se encontraba en Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP).

A través del Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del Voto en Prisión preventiva, obtenido a través de solicitud de información de Libres para Elegir (INE,2021c) también fue posible identificar datos con respecto a la entidad federativa de registro de las personas participantes y el CEFERESO donde se emitió el voto. Con base en esta información se encontró que los cinco estados con mayor número de votos son Guanajuato, Chihuahua, Estado de México, Sonora y Veracruz. Así como que participó al menos una persona en 223 Distritos Electorales uninominales.

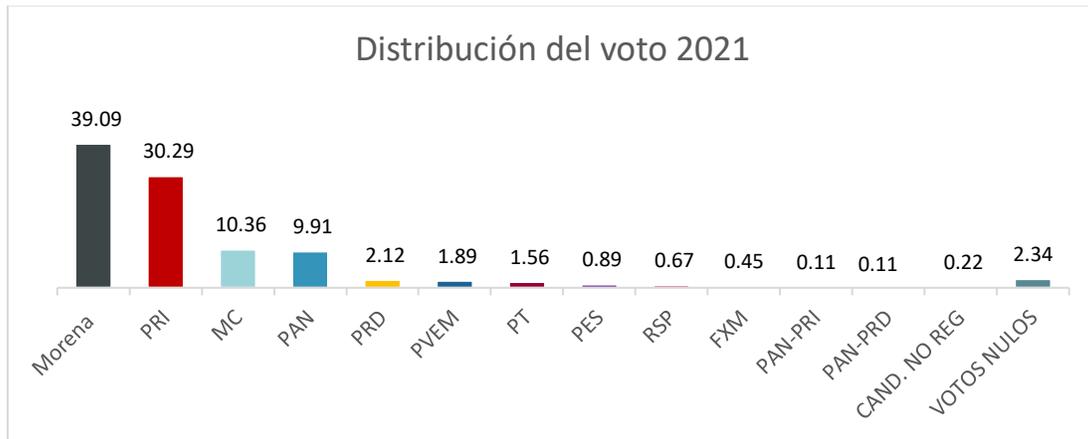
4.3 Escrutinio y cómputo de los votos.

Libres para Elegir analizó los resultados electorales del voto de personas en prisión preventiva a través de la plataforma de Cómputos Distritales 2021 y de este análisis destacan los siguientes datos:

- Votaron un total de 898 personas.
- Los cinco estados con mayor número de votos fueron Guanajuato, Chihuahua, Estado de México, Sonora y Veracruz.

Sobre los resultados electorales los partidos políticos que obtuvieron mayor votación fueron Morena, PRI y Movimiento Ciudadano. En el siguiente gráfico se muestra la distribución de los votos:

Gráfico 2



Fuente: Libres para Elegir. gráfico elaborado con datos del *Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del Voto en Prisión preventiva*.

Finalmente, en el presente apartado se mencionan algunos hallazgos de Libres para Elegir sobre el acceso a la información que tuvieron las personas en prisión preventiva para ejercer un voto informado. Sobre este aspecto, también a través de solicitudes de información se tuvo acceso al documento de resumen de opciones electorales que contiene la síntesis de las propuestas de los partidos políticos. (INE,2021d).

Imágenes 1 y 2: Síntesis de propuestas de partidos políticos



EL VOTO ES LIBRE Y SECRETO



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

Sobre este documento específico se realizó un análisis sobre las propuestas que presentaron los partidos políticos y los principales hallazgos son los siguientes:

- Los partidos PAN, Partido Verde; Morena, partido Encuentro Solidario, Redes Sociales Progresistas y Fuerza por México no presentaron propuestas que pudieran beneficiar directamente a la población privada de la libertad.
- En el caso del PRI, este partido hace mención a la revisión de tipos penales y sanciones.
- El PRD planteó como propuesta la procuración de justicia pronta y expedita.
- El partido Movimiento Ciudadano fue el único en llevar a cabo propuestas concretas a la población privada de la libertad. La primera, regular el trabajo penitenciario. La segunda, desaparecer la prisión preventiva violatoria de derechos humanos. Y la tercera, garantizar la independencia de jueces y la autonomía de Fiscalías y Procuradurías.

Si bien Movimiento Ciudadano no fue el partido con mayor porcentaje de votación al interior de los CEFERESOS (10%), este fue superior al que obtuvo en la votación general (7.83%) Esto quizá pueda deberse a que como se menciona fue el único partido con propuestas específicas para la población privada de la libertad.

En último lugar, con respecto al acceso a la información se destacan como los siguientes hallazgos de Libres para Elegir. Primero, la información sobre las plataformas de los partidos políticos no fue presentada de manera oportuna a las personas en prisión preventiva, ya que tuvieron acceso a la misma hasta el momento de la emisión de su voto, esto limitó el tiempo para su consulta. Segundo, la información contenida en este documento no es exhaustiva, suficiente ni idónea ya que no aparecen nombres de candidatas y candidatos, ni existe información o propuestas específicas por distritos. Estos dos puntos observados permiten afirmar que se dificultó derecho a un voto informado ya que este no se pudo ejercer con total conocimiento de las opciones existentes.

Una vez presentados los principales hallazgos de Libres para Elegir sobre la primera prueba de voto de personas en prisión preventiva en el último apartado de este trabajo, se presentarán a manera de conclusiones algunas de las recomendaciones que hacen desde el observatorio de elecciones y derechos políticos en prisión con el fin poder contribuir en el mejoramiento del Modelo.

V. Conclusiones

A partir de los hallazgos derivados de los trabajos de observación electoral que llevó a cabo Libres para Elegir se elaboraron algunas recomendaciones que puedan ser aplicadas en la implementación del Modelo, en el proceso electoral 2024.

Si bien el Modelo contempla todas las fases del proceso electoral y detalla las actividades del INE de forma exhaustiva, se debe considerar que al tratarse de un Modelo que se implementa al interior de centros penitenciarios en donde las autoridades penitenciarias determinan las condiciones para que se lleven a cabo los

procesos electorales se considera necesario que se elabore un reglamento de voto de personas en prisión preventiva en donde se especifiquen tanto actividades como dependencias responsables, lo cual pudiera facilitar al INE la implementación del Modelo.

Relacionado con el reglamento con el fin de que este sea operativo resultaría indispensable replantear los términos del convenio de colaboración entre el INE y el OADPRS, así como con las autoridades penitenciarias locales de manera que el reglamento pueda ser vinculante.

Ahora con respecto a los hallazgos sobre la conformación de la LNEPP que se presentaron, resultaría conveniente 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, lo cual permitiría incluir a un mayor número de personas en prisión preventiva, considerando aspectos como el número de años que una persona puede permanecer en esta situación jurídica.

Por otra parte, se destaca que el Modelo no incluye acciones de capacitación para el personal del INE que lo implementa sobre las condiciones específicas del contexto penitenciario. Así como no incluye acciones de capacitación sobre temas electorales para las autoridades de los centros penitenciarios.

Capacitar y sensibilizar al personal del INE a través de contenidos referentes al funcionamiento del sistema penitenciario, de condiciones y contexto del conflicto con la ley, entre otros, y capacitar al personal penitenciario sobre el Modelo, sistema y procesos electorales, podría facilitar el entendimiento mutuo entre autoridades y

mejorar la coordinación, lo que a su vez impactaría positivamente en la implementación del Modelo.

Atendiendo a que la observación electoral es una actividad que brinda transparencia y certeza a las elecciones, resulta inaplazable incluir en el Modelo acciones de observación electoral durante la jornada electoral de conformidad con las disposiciones de la autoridad penitenciaria. Una vez establecido esto en el Modelo se requerirá incluir en la capacitación a personas observadoras electorales contenidos acerca del Modelo, para facilitar las actividades.

En lo que respecta al acceso a la información 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 las personas tengan la oportunidad de poder comparar opciones y ejercer su voto de manera informada.

Finalmente debido a que la sentencia de la Sala Superior señala que durante el proceso electoral 2024, todas las personas en prisión preventiva del país deberán ejercer el derecho al voto y teniendo presente, que como se describió, las condiciones de los centros penitenciarios estatales pueden diferir a las de los federales en los que se implementó la prueba piloto se recomienda implementar más pruebas piloto en los estados en donde se llevarán a cabo procesos electorales locales. Y para fortalecer aun más el ejercicio del derecho al voto de la población en prisión preventiva, es conveniente incluirla en cualquier ejercicio de consulta popular que se realice en el país.

VI. Bibliografía

Dhmai, Mandeep, K. (2009). La política de privación del sufragio a los presos ¿una amenaza para la democracia? Disponible en https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502009000200007

Instituto Nacional electoral (INE). (2020). Convenio INE/DJ/127/2020. Solicitud de información realizada a través del sistema INFOMEX-INE con número de folio 2 210000076221

_____ (2021a) 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

_____. (2021b). Modelo de Operación del voto de las Personas en Prisión Preventiva para el proceso electoral 2020-2021.

_____. (2021c). Informe sobre la implementación del Modelo de Operación del Voto en Prisión preventiva

_____ (2021d). Documento de resumen de opciones electorales que contiene la síntesis de las propuestas de los partidos políticos. Obtenido a través de la solicitud de información número 2 210000076421

_____ (2021). **Solicitud de información 2 210000164421**. INFOMEX-INE.

_____ (2021). **Solicitud de información 2 210000113521**. INFOMEX-INE.

_____ (2021). **Solicitud de información 2 210000076421**. INFOMEX-INE.

_____ (2021). **Solicitud de información UT/21/01096**. INFOMEX-INE.

_____ (2021). **Cómputos distritales 2021**. INE.

OEA. (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

ONU (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Secretaría de Seguridad y protección Ciudadana. (2021). Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria.