

PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS Y EL MODELO DE OPERACIÓN DEL VOTO DE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA EN EL ESTADO DE HIDALGO, PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2021- 2022.

Glosario

AEC VPPP	Acta de Escrutinio y Cómputo del VPPP
Centros Penitenciarios	CERESOS y Cárceles Distritales en donde se encuentren reclusas personas en prisión preventiva
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
COTSPPEL	Comisión Temporal de Seguimiento a los Procesos Electorales Locales 2021-2022
DECEYEC	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
DEOE	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
Instituto	Instituto Nacional Electoral
IEEH	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
JLE	Junta Local Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Lineamientos	Lineamientos para la organización del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo.
LNEPP	Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva
MEC VPPP	Mesa de Escrutinio y Cómputo del Voto de Personas en Prisión Preventiva
Modelo de Operación	Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo
OPL	Organismos Públicos Locales
PEF	Proceso Electoral Federal
PPP	Personas en Prisión Preventiva
SPES (OC)	Sobre Paquete Electoral de Seguridad, Oficinas Centrales
SSP	Secretaría de Seguridad Pública
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
VPPP	Voto de Personas en Prisión Preventiva

A N T E C E D E N T E S

- I. **Sentencia de la Sala Superior del TEPJF.** El 20 de febrero de 2019, al resolver los Juicios Ciudadanos SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUPJDC-353/2018, la Sala Superior del TEPJF concluyó que las personas en prisión preventiva que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia. Asimismo, dentro de los efectos de la citada sentencia, el órgano jurisdiccional ordenó al Instituto implementar una primera etapa de prueba para garantizar el voto activo de las y los presos no sentenciados.
- II. **Aprobación de la CCOE. El 29 de enero de 2021,** se presentó ante la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, para su conocimiento y aprobación el Proyecto de Acuerdo relativo al Modelo de Operación del VPPP.
- III. **Modelo de Operación del VPPP.** El 3 de febrero de 2021, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG97/2021, el Modelo de Operación del VPPP, para el Proceso Electoral 2020-2021, en acatamiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-352/2018.
- IV. **Legislación Estatal.** El Código Electoral del Estado de Hidalgo, establece que las personas que se encuentren en prisión preventiva podrán votar en los procesos electorales y en cualquier mecanismo local de participación ciudadana organizados en la Entidad. Para el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo se elegirá el cargo de Gobernatura.
- V. **Aprobación de la COTSPEL. El 15 de diciembre de 2021,** se presentó ante la COTSPEL, para su conocimiento y aprobación el Proyecto de Acuerdo relativo a los Lineamientos para la organización del VPPP en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo, así como el Modelo de Operación.

C O N S I D E R A N D O

Fundamentación

- A. **Marco convencional internacional de derechos humanos en materia político-electoral**

1. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 21, numerales 2 y 3 establece que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, siendo la voluntad del pueblo la base de la autoridad del poder público, la cual se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.
2. El artículo 2, de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, dispone que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.
3. Conforme a lo previsto por el artículo 2, párrafos 1 y 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, los Estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así también, a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.
4. En el artículo 14, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 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, situación que en nuestra normatividad se encuentra trasladada al principio de presunción de inocencia.

5. En el artículo 25, incisos a) y b), establece la obligación de los Estados Parte para proteger que todas las y los ciudadanos gocen, sin ninguna de las distinciones ni restricciones indebidas, del derecho y oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, consecuentemente, del derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
6. En el sistema interamericano, el artículo 8, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce como derecho de toda persona inculpada de algún delito, a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.
7. A su vez, el artículo 23, párrafo 1, inciso b) de dicho ordenamiento señala que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros, del derecho y oportunidad de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libertad del voto. Dichas obligaciones y deberes convencionales del Estado Mexicano son reconocidas y regladas en cuanto a su protección y formas de ejercicio en la Constitución y desarrollados en un marco normativo que comprende la Legislación Electoral nacional.
8. En la implementación de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, a través del Manual de buena práctica penitenciaria para la Implementación, en su sección V, se refiere al tema de los contactos de reclusos con el mundo exterior, donde se contempla el tema del derecho al voto de los reclusos.

Marco Legal

9. En el artículo 1, párrafos segundo y tercero de la Constitución, se establece el principio *pro persona* que favorece en todo tiempo a las personas la protección más amplia, además impone la obligación de las autoridades, en el ámbito de sus competencias, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En su párrafo quinto, el mismo ordenamiento señala que en el territorio nacional queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

10. El artículo 20, apartado B, fracción I de la Constitución, señala los derechos de toda persona imputada, entre ellos a que se le presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa, conocido este como el principio de presunción de inocencia, del que goza toda persona a la que se le imputa la ejecución de un hecho delictuoso.
11. En el artículo 35, fracción I de la Constitución, se dispone que es derecho de la ciudadanía, el votar en las elecciones populares.
12. El artículo 38, fracción II de la Constitución, establece que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; situación que de acuerdo a la línea jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe de interpretarse desde la perspectiva de coexistencias con dos derechos fundamentales: el derecho a votar y el derecho a la presunción de inocencia, que constituyen prerrogativas constitucionales en evolución, favoreciendo en tiempo a las personas para lograr su protección más amplia.
13. En el artículo 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución se determina que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto y los OPL.
14. La Base I del artículo 41, párrafo tercero de la Constitución define a los partidos políticos como entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

15. El artículo 1, párrafo 2, de la LGIPE, instituye que las disposiciones de dicha Ley son aplicables a las elecciones en los ámbitos federal y local respecto de las materias que establece la Constitución.
16. El artículo 4, párrafo 1, de la LGIPE, establece que el Instituto, y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de su competencia, dispondrán lo necesario para asegurar el cumplimiento de la Ley.

El párrafo segundo del mismo artículo contempla que las autoridades federales, estatales y municipales deberán prestar la colaboración necesaria para el adecuado desempeño de las funciones de las autoridades electorales establecidas por la Constitución y la LGIPE.

17. El artículo 9, de la LGIPE, establece que para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de lo que fija el artículo 34, de la Constitución, los siguientes requisitos: estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por la propia LGIPE, y contar con la credencial para votar; en cada Distrito Electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por la Ley.
18. En términos del artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), e), f) y g), de la LGIPE, son fines del Instituto, entre otros, el contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los Procesos Electorales Locales, velando por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
19. El artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracciones I, IV, V, de la LGIPE, atribuye al Instituto, entre otras, funciones para los procesos electorales federales y locales, la capacitación electoral; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; así como los Lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales.

20. El artículo 44, párrafo 1, incisos b), gg) y jj) de la LGIPE, dispone que el Consejo General tiene entre otras atribuciones, vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto; aprobar y expedir los acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en dicha Ley General o en otra legislación aplicable.
21. El último párrafo del artículo 5 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, establece que la ciudadanía que esté privada de la libertad y no cuente con sentencia condenatoria, podrá votar en los procesos electorales y en cualquier mecanismo local de participación ciudadana organizado en el Estado de Hidalgo.

B. Motivación del Acuerdo

22. El Instituto cuenta con la experiencia de la organización del VPPP generada al dar cumplimiento a la sentencia dictada lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal en el juicio para la protección de los derechos políticos electorales SUP-JDC-352/2018 y acumulado, derivado de ello en el Proceso Electoral Federal 2020-2021 implementó la prueba piloto de las Personas en Prisión Preventiva, por lo que en el Modelo de Operación aprobado en el Acuerdo INE/CG97/2021 se determinaron los aspectos técnicos, operativos y procedimentales como: la modalidad de voto, diseño de documentación y material electoral del VPPP, integración y traslado de sobre, integración de la LNEPP, funciones de la JLE, Instalación de las MEC VPPP.
23. El Proceso Electoral Local 2021-2022 será la primera elección en la cual las Personas en Prisión Preventiva en el Estado de Hidalgo tendrán derecho a votar, no obstante, la legislación de Hidalgo no prevé algún procedimiento para llevar a cabo el ejercicio del VPPP en la Entidad.
24. Es este sentido, considerando la reciente experiencia de este Instituto en la implementación del VPPP para la elección de Diputados Federales, que la legislación de Hidalgo no prevé procedimiento para la materialización del VPPP en esa Entidad, y que dentro de las atribuciones del Instituto en los procesos electorales federales y locales, se encuentran la capacitación electoral; la ubicación de las casillas y la designación de las y los funcionarios de sus mesas

directivas; es procedente emitir los instrumentos jurídicos que permita llevar a cabo este el voto de las VPPP en Hidalgo para la elección de Gobernatura.

25. Los instrumentos jurídicos que se presentan para la implementación del VPPP en el estado de Hidalgo, tienen como base el procedimiento establecido en el Modelo de Operación aprobado mediante Acuerdo INE/CG97/2021 para el Proceso Electoral 2020-2021, en los Lineamientos se establecen las bases generales para la implementación del VPPP, el alcance que en este caso solo aplica en la elección de la Gobernatura de Hidalgo y define las actividades del Instituto y del IEEH.

1. Los Lineamientos contemplan el desarrollo de las actividades en dos etapas:

a) Actividades previas a la jornada electoral

- i Registro y conformación de la LNEPP;
- ii Estrategia de difusión del VPPP;
- iii Diseño y producción de documentación y materiales electorales para el VPPP;
- iv Integración y envío de los SPES (OC);
- v Integración de las MEC VPPP y capacitación electoral;

b) Actividades del VPPP

- i Preparación de los materiales y documentación electoral para el escrutinio y cómputo en el Consejo Local del Instituto en el Estado de Hidalgo;
- ii Votación anticipada al interior de los Centros Penitenciarios.
- iii Escrutinio y cómputo;
- iv Escaneo y envío de las AEC VPPP al Consejo del IEEH.

26. En el Modelo de Operación se definen los aspectos procedimentales sobre la implementación del VPPP, y los trabajos que cada área del Instituto deberá realizar; por lo que se encuentra dividido en tres fases; la primera corresponde a las actividades previas a las Jornada Electoral; la segunda a las actividades del Voto Anticipado y la tercera fase contiene la Programación del VPPP.

27. La Fase I contempla el registro y conformación de la LNEPP por parte de la DERFE, la estrategia de difusión; el diseño y producción de la documentación y materiales para el VPPP, la integración y envío del paquete de correspondencia a la JLE y la integración de la MEC VPPP y Capacitación Electoral; la Fase II contiene la preparación de los materiales y documentación

electoral para el escrutinio y cómputo en el CL, escrutinio y cómputo de la MEC VPPP instaladas en la JLE, así como la incorporación de resultados al PREP el SRA y el Cómputo Distrital; finalmente en la Fase III se determinan todas las actividades a realizar, las áreas responsables de llevarlas a cabo y las fechas de inicio y término de cada una de ellas.

28. Dentro de las principales actividades destacan la entrega de solicitudes a los cuatro centros penitenciarios ubicados en Pachuca de Soto, Tula de Allende, Tulancingo de Bravo y Jaltocán (Huasteca) entre el 14 y 18 de marzo de 2022, la aprobación de la(s) MEC VPPP entre el 9 y 16 de mayo de 2022, la votación anticipada de las PPP del 16 al 18 mayo de 2022 y la clasificación y remisión de los SPES de las JDE a la JLE entre el 18 y 23 de mayo de 2022, el resguardo de los SPES del 24 de mayo al 5 de junio de 2022 y el escrutinio y cómputo de los votos en la JLE el 5 de junio de 2022.
29. En caso de requerirse la traducción de documentos a alguna lengua indígena en la Entidad, se requerirá la colaboración del IEEH para la elaboración de la documentación electoral.
30. Por lo ya expuesto y con la finalidad de dotar de los instrumentos jurídicos que permitan llevar a cabo el voto de las VPPP en Hidalgo para la elección de Gubernatura para el Proceso Electoral Local 2021-2022, se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueban los *“Lineamientos para la organización del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo”*, contenido en el Anexo 1 que acompaña a este Acuerdo y que forma parte integral del mismo.

SEGUNDO. Se aprueba el *“Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo”*, el cual se integrará como Anexo 2 que acompaña a este Acuerdo y forma parte integral del mismo.

TERCERO. Se mandata a la Secretaría Ejecutiva del Instituto para que, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, se haga de conocimiento del IEEH el presente Acuerdo y se formalicen los instrumentos jurídicos requeridos para dar cumplimiento a los documentos aprobados en los puntos Primero y Segundo del presente Acuerdo.

CUARTO. Se instruye a la DEOE hacer del conocimiento el presente Acuerdo a las Juntas Ejecutivas y Consejos Local y distritales del Instituto en el Estado de Hidalgo, para que lleven a cabo las acciones necesarias para su implementación y operación.

QUINTO. Publíquese un extracto del presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta y Norma INE.

SEXTO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por parte del Consejo General.

PROYECTO