



Instituto Nacional Electoral

COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA

ACUERDO INE/CNV03/FEB/2023

Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, por el que se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, apruebe los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas que se encuentran en Prisión Preventiva para los Procesos Electorales Locales 2022-2023, en los estados de Coahuila de Zaragoza y México”

ANTECEDENTES

- 1. Escritos de inconformidad.** El 1º de junio de 2018, dos personas reclusas en el Centro Estatal de Reinserción Social “El Amate”, Cintalapa, Chiapas, derivado de diversas causas penales en las que no se había dictado sentencia condenatoria, presentaron ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sendos escritos en los que solicitaron se ejerciera la facultad de atracción derivado de la presunta omisión del Instituto Nacional Electoral, de emitir lineamientos que regulen el derecho a votar de las personas que se encuentran reclusas sin haber sido sentenciadas.
- 2. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** El 20 de febrero de 2019, al resolver los Juicios Ciudadanos SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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 Nacional Electoral implementar una primera etapa de prueba para garantizar el voto activo de las y los presos no sentenciados.
- 3. Informe de la prueba piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva.** El 27 de agosto de 2020, se presentó el Informe de la prueba piloto del Voto de las Personas en Prisión Preventiva, en la Comisión de Organización Electoral.



Instituto Nacional Electoral

4. **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.** El 26 de febrero de 2021, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG151/2021, 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.
5. **Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en Prisión Preventiva para el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el estado de Hidalgo.** El 25 de febrero de 2022, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG145/2022, los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en Prisión Preventiva para el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el estado de Hidalgo.
6. **Aprobación del Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los Procesos Electorales Locales 2023 (PlyCPEL).** El 26 de septiembre de 2022, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG634/2022, el PlyCPEL con motivo de las elecciones ordinarias locales a celebrarse el 4 de junio de 2023, en las entidades de Coahuila y Estado de México, para elegir los cargos de elección popular que se muestran en la siguiente tabla:

ENTIDAD FEDERATIVA	GUBERNATURA	DIPUTACIONES	
		MAYORÍA RELATIVA	REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL
Coahuila	1	19	9
Estado de México	1	---	---
TOTAL	2	19	9

7. **Lineamientos, modelo de operación y documentación electoral para la organización de la prueba piloto del voto de las personas en prisión preventiva, para el proceso electoral local 2022-2023 en los estados de Coahuila de Zaragoza y México.** El 29 de noviembre de 2022, el Consejo General de este Instituto aprobó, mediante Acuerdo INE/CG822/2022, los Lineamientos, modelo de operación y documentación electoral para la organización de la prueba piloto del voto de las personas en prisión preventiva, para el Proceso Electoral Local 2022-2023 en los estados de Coahuila de Zaragoza y México.



Instituto Nacional Electoral

- 8. Revisión y análisis de la propuesta.** Los días 15 de diciembre de 2022, así como 26 de enero de 2023, las y los integrantes del Grupo de Trabajo de Procesos Tecnológicos, revisaron y analizaron la propuesta de Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas que se encuentran en Prisión Preventiva el Proceso Electoral Local 2022-2023, en los estados de Coahuila de Zaragoza y México (Lineamientos).
- 9. Presentación del Proyecto de Acuerdo.** El 3 febrero de 2023, las y los integrantes del Grupo de Trabajo de Procesos Tecnológicos, manifestaron su posicionamiento de someter a la consideración de este órgano de vigilancia, el *“Proyecto de Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia por el que se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral apruebe los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas que se encuentran en Prisión Preventiva para los Procesos Electorales Locales 2022-2023, en los estados de Coahuila de Zaragoza y México”.*

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

Esta Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) es competente para recomendar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), apruebe los Lineamientos, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 31; 54 párrafos 1, incisos b), c), d) y ñ) y 2; 157, párrafos 1 y 2; 158, párrafo 1, incisos a), b) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE); 4, párrafo 1, numeral IV, apartado A, inciso a); 75, párrafo 1; 76, párrafo 2, incisos e), i), l), o), p) y r); y 77 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (Reglamento Interior); 19, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia; y 27 de los Lineamientos para la organización de la prueba piloto del voto de las personas en prisión preventiva en el Proceso Electoral Local 2022-2023 en los Estados de Coahuila de Zaragoza y México (Lineamientos VPPP).

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

Acorde a lo establecido en el artículo 1º, párrafo primero, de la CPEUM, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma establece.



Instituto Nacional Electoral

En términos del párrafo segundo de la disposición aludida, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El párrafo tercero del artículo referido dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

El artículo 20, apartado B, fracción I de la CPEUM, establece como derecho de toda persona imputada, a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

En ese contexto, el artículo 34 de la CPEUM establece que son ciudadanas y ciudadanos de la República, las mujeres y los varones que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Asimismo, el artículo 35, párrafo primero, fracciones I y II de la CPEUM mandata que son derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, entre otros, votar en las elecciones populares y poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo primero, de la CPEUM, así como los diversos 29; 30, párrafo 2, y 31, párrafo 1, de la LGIPE, señalan que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y las ciudadanas y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

A su vez, el Apartado B, inciso a), párrafo 3 de la citada disposición constitucional, así como el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción III de la LGIPE, determinan que, para los Procesos Electorales Federales y Locales, corresponde al INE, el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

En tanto, el artículo 133, de la CPEUM, advierte que la propia Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de



Instituto Nacional Electoral

acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En consecuencia, los tratados internacionales tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico; en esa medida, deben ser cumplidos y aplicados a las personas o todas y todos quienes se encuentren bajo su tutela.

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

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, apartado 3, indica que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad 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.

Por su parte, 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, en su artículo 2, 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.

Acorde 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.



Instituto Nacional Electoral

Así, el artículo 14, numeral 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.

El propio Pacto invocado en su artículo 25, incisos a) y b), establece la obligación de los Estados Parte para proteger que todas y todos los ciudadanos gocen, sin ninguna distinción y sin 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 las y los electores.

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.

Luego entonces, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 23, apartado 1, incisos a) y b), y XX, respectivamente, protegen que todas las ciudadanas y ciudadanos puedan tomar parte en el gobierno de su país y gocen de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como 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 CPEUM y desarrollados en un marco normativo que comprende la legislación electoral nacional.

Esta misma corriente garantista de derecho al voto, se presenta de igual manera en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, denominado manual de buena práctica penitenciaria para la Implementación, que en su sección V, relativa a los contactos de reclusos con el mundo exterior, en el subtema de otros derechos retenidos, se contempla el tema del derecho al voto de los reclusos, donde se señala:

“Tradicionalmente, al preso se le niega el derecho a sufragio sin bases legales, simplemente debido a su encarcelación. Sin embargo, bajo el Artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los derechos y oportunidades a votar se garantizan hoy a todos los ciudadanos, sin restricciones indebidas. La encarcelación en sí misma difícilmente



Instituto Nacional Electoral

demanda negar el voto. Se aconseja, por lo tanto, que el personal asista a los presos en el ejercicio de su derecho a voto.”

“Puede ser difícil para los presos seguir la campaña electoral y formarse su propia opinión sobre cuál candidato elegir. Como derecho, sin embargo, se les debería autorizar a seguir el debate político a través de los medios de comunicación. Dependiendo del tipo de prisión, se podría permitir a los candidatos visitar la prisión y dirigir la palabra a sus potenciales electores. Esto también podría organizarse a través de los consejos de los reclusos.”

Marco legal nacional

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 CPEUM.

El artículo 5, párrafo 1, de la LGIPE, prevé que su aplicación corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al INE, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), a los Organismos Públicos Locales (OPL) y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y al Senado del Congreso de la Unión.

Por otra parte, el artículo 30, párrafo 1, incisos a), c), d), e) y f) de la LGIPE refiere que son fines del INE contribuir al desarrollo de la vida democrática; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, así como ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en los Procesos Electorales Locales, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

No debe perderse de vista que, con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c), d) y ñ) de la LGIPE, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar, y actualizar el Padrón Electoral, así como expedir la Credencial para Votar, conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de la propia ley y las demás que le confiera ésta.

Conforme el artículo 126, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, el INE prestará por conducto de la DERFE y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, mismo que es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 de la CPEUM sobre el Padrón Electoral.

El artículo 127, párrafo 1 de la LGIPE advierte que el Registro Federal de Electores será el encargado de mantener actualizado el Padrón Electoral.



Instituto Nacional Electoral

En tanto, el artículo 128 de la LGIPE estipula que en el Padrón Electoral constará la información básica de las mujeres y los varones mexicanos, mayores de 18 años, que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de la propia LGIPE, agrupados en dos secciones, la de ciudadanas(os) residentes en México y la de ciudadanas(os) residentes en el extranjero.

El artículo 130 de la LGIPE, ordena que las ciudadanas y los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los treinta días siguientes a que ello ocurra; asimismo, las ciudadanas y los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

De conformidad con el artículo 133, párrafo 1 de la LGIPE, el INE se encargará de formar y administrar el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

Por su parte, el artículo 5, párrafo 1 del Código Electoral del Estado de Hidalgo indica que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Asimismo, de acuerdo con el párrafo 2 de la disposición en cita, para el ejercicio del voto en las elecciones estatales, distritales y municipales, las y los ciudadanos deberán satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Encontrarse en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales;
- II. Aparecer en la Lista Nominal de Electores correspondiente a la sección electoral de su domicilio; y
- III. Poseer la Credencial para Votar con fotografía correspondiente al listado nominal.

El párrafo 3 del mismo artículo precisa que la ciudadana o el ciudadano que este privada o privado de la libertad y no le hayan dictado sentencia condenatoria, podrá votar en los procesos electorales y en cualquier mecanismo local de participación ciudadana organizados en el Estado de Hidalgo.

Es importante señalar contenido en la tesis 35/2019 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual establece lo siguiente:

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.

El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. **Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.** En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de



Instituto Nacional Electoral

regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, **sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual**, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, **de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos**. Por tanto, el principio aludido exige a **todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos** y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

El artículo 27 de los Lineamientos VPPP establece que la DERFE emitirá para su aprobación por esta CNV, la Comisión del Registro Federal de Electores y el Consejo General, los Lineamientos y el formato de Solicitud de Inscripción Individual a la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (SIILNEPP).

A su vez, el artículo 28 de los Lineamientos VPPP señala que las Secretarías de Seguridad de Coahuila de Zaragoza y del Estado de México, o en su caso la autoridad que estas designen, proporcionarán a este Instituto en las fechas que el modelo de operación señale, una base de datos de las personas que se encuentren en prisión preventiva dentro de los centros penitenciarios, así como, un estadístico por Centro desagregado por sexo.

Luego entonces, el artículo 29 de los Lineamientos VPPP, refiere que dicha base de datos deberá contener por lo menos la siguiente información: Centro penitenciario y Entidad, apellido paterno, apellido materno, nombre, clave de elector, nacionalidad, lengua indígena (en su caso), sexo, fecha de nacimiento (días, mes y año) y entidad de nacimiento, así mismo, se deberán acompañar las imágenes de huellas digitales y fotografías, de acuerdo a las especificaciones técnicas contenidas en los propios Lineamientos, a fin de realizar las actividades de verificación de forma automatizada con el uso de biométricos.

Con la información citada, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE) personalizará cartas invitación que serán entregadas a las personas en prisión preventiva, para hacerles de conocimiento que se llevará a cabo el ejercicio del voto de las personas en prisión preventiva, y que si es su deseo participar, uno de los requisitos será el llenado de la SIILNEPP que les será proporcionada, de acuerdo con el artículo 30 de los Lineamientos VPPP.

El artículo 31 de los Lineamientos VPPP dispone que, simultáneamente, con la información citada antes, la DERFE integrará una base de datos temporal para realizar una primera Verificación de Situación Registral (VSR) de las personas en



Instituto Nacional Electoral

prisión preventiva con la finalidad de definir provisionalmente a quienes integrarán la Lista Nominal de Electores en Prisión Preventiva (LNEPP) y elaborar los archivos electrónicos en formato PDF de las SIILNEPP correspondientes.

También, el artículo 32 de los Lineamientos VPPP determina que, de igual forma de la primera VSR de las personas en prisión preventiva, deberán identificarse los casos de suspensión de derechos político-electorales que emanen de sentencia condenatoria, a fin de diferenciarlos de los posibles casos de suspensión de derechos político-electorales que en términos de lo previsto por el artículo 38 de la CPEUM, pudieran emanar de resoluciones distintas a una sentencia, como son: ordenes de aprehensión, autos de formal prisión, autos de vinculación a proceso o cualquier otra distinta, privilegiando con ello la participación de las personas en prisión preventiva en estos últimos casos con base en el principio de presunción de inocencia. Se verificará que los casos con suspensión de derechos distintos a sentencia condenatoria cuenten con Credencial para Votar con vigencia 2022 o posterior.

En términos del artículo 33 de los Lineamientos VPPP, la DERFE y la DEOE enviarán a las Juntas Locales Ejecutivas (JLE) los archivos electrónicos en formato PDF de las invitaciones, las SIILNEPP y sus respectivos instructivos de llenado. Posteriormente, las JLE remitirán dichos formatos a las Juntas Distritales Ejecutivas (JDE) en su demarcación, quienes se encargarán de su impresión y entrega a las personas en prisión preventiva, en caso de requerirse la traducción de los documentos a la lengua indígena de las personas en prisión preventiva, se contará con la colaboración de los OPL, quienes traducirán y enviarán a las JLE los formatos para su entrega a dichas personas.

Con base en el artículo 34 de los Lineamientos VPPP, la DERFE enviará un 5% adicional al total de SIILNEPP remitidas a las JLE, que se utilizarán en caso de necesitar reemplazar algún formato por error en el llenado. Los formatos no utilizados serán cancelados por las JLE o JDE y notificados a la DERFE.

El artículo 35 de los Lineamientos VPPP establece que, al recabar las SIILNEPP, el personal de las JDE deberá verificar que el llenado de los formatos se realice atendiendo lo dispuesto en los Lineamientos que emita la DERFE, debiendo contar con la firma y huella digital de las personas en prisión preventiva.

Igualmente, el artículo 36 de los Lineamientos VPPP indica que las autoridades encargadas de la administración de cada centro penitenciario entregarán a las JDE



Instituto Nacional Electoral

una ficha de registro de las PPP que haya llenado su SIILNEPP, que contendrá por lo menos los siguientes datos:

- a) Centro de penitenciario;
- b) Entidad;
- c) Nombre(s);
- d) Primer apellido;
- e) Segundo apellido;
- f) Otros nombres (en su caso);
- g) Lengua indígena (en su caso);
- h) Sexo;
- i) Fecha de nacimiento;
- j) Lugar de nacimiento;
- k) Fotografía; y
- l) Huellas digitales.

El artículo 37 de los Lineamientos VPPP señala que durante el periodo previsto para la conformación de la LNEPP y hasta la fecha programada para la jornada del voto de las personas en prisión preventiva, la autoridad encargada de la administración de cada centro penitenciario deberá informar a la brevedad posible a la DERFE a través de la JDE de su demarcación, sobre cualquier cambio en la situación jurídica (suspensión en sus derechos político-electorales o libertad) de las personas en prisión preventiva bajo su custodia.

Además, el artículo 39 de los Lineamientos VPPP manifiesta que el formato de la SIILNEPP contendrá los siguientes datos:

- a) Número de folio;
- b) Fecha de llenado;
- c) Nombre(s), primer y segundo apellidos de la persona en prisión preventiva;
- d) Entidad de nacimiento;
- e) Fecha de nacimiento;
- f) Sexo;
- g) Declaración de la persona en prisión preventiva para votar por vía anticipada desde el centro penitenciario en que se encuentre; y
- h) Espacio para el nombre, firma y para la huella digital del dedo índice derecho de la persona en prisión preventiva.



Instituto Nacional Electoral

El artículo 46 de los Lineamientos VPPP instauro que la DERFE integrará un expediente por cada una de las personas en prisión preventiva que manifieste su intención de emitir su voto y llene correctamente su SIILNEPP.

Asimismo, el artículo 48 de los Lineamientos VPPP determina que la DERFE determinará la procedencia o improcedencia de las SIILNEPP como resultado del cumplimiento de los requisitos establecidos en la legislación local y federal, así como en los Lineamientos.

El artículo 49 de los Lineamientos VPPP expone que las determinaciones sobre la procedencia o improcedencia de la SIILNEPP deberán garantizar cuando menos lo siguiente:

- a) El cumplimiento de los plazos que defina el cronograma del modelo de operación y los Lineamientos;
- b) Un análisis integral del expediente;
- c) La fundamentación y motivación de las consideraciones que determinen su procedencia o improcedencia;
- d) La salvaguarda de los derechos político-electorales de las personas en prisión preventiva.

También, el artículo 52 de los Lineamientos VPPP señala que las personas en prisión preventiva cuya SIILNEPP haya sido dictaminada como improcedente podrán promover Juicio para la Protección de Derechos Político-Electorales del Ciudadano, con base en lo dispuesto por los Libros Primero y Tercero de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De acuerdo con el artículo 53 de los Lineamientos VPPP, la DERFE diseñará e implementará un mecanismo para notificar a las personas en prisión preventiva, pudiendo emplear medios impresos entregados vía mensajería o personal, entre otros; siempre y cuando se garantice la expresión clara de los motivos y fundamentos legales por los cuales la SIILNEPP fue determinada como improcedente, así como los derechos, mecanismos legales de defensa y plazos con que cuenta la persona implicada en caso de inconformidad.

Ahora bien, a partir de una interpretación sistemática de diversos preceptos constitucionales y convencionales, la Sala Superior del TEPJF al resolver los Juicios Ciudadanos SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018, determinó que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia.



Instituto Nacional Electoral

En ese sentido, consideró que el INE tiene la obligación de dictar las medidas y lineamientos a efecto de que el voto de las personas en prisión preventiva sea materialmente posible.

Con base en los preceptos normativos enunciados, se advierte que válidamente esta CNV puede recomendar al Consejo General, apruebe los Lineamientos.

TERCERO. Motivos para recomendar al Consejo General que apruebe los Lineamientos.

Derivado de que la Sala Superior del TEPJF determinó, a través de la sentencia recaída en el expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulado SUP-JDC-353/2018, que las personas en prisión preventiva tienen derecho a votar, se destaca que corresponde al INE como autoridad electoral nacional maximizar y potencializar el derecho de las personas en prisión preventiva que no han sido sentenciadas, con la finalidad de garantizar la emisión del sufragio, por lo que está obligado a implementar las medidas y mecanismos con procedimientos que permitan su realización.

Ello, toda vez que la autoridad jurisdiccional en la sentencia dictada dio plena libertad al INE para que definiera el modelo del voto para las personas que se encuentran en prisión preventiva y no han sido sentenciadas.

En virtud de lo anterior, mediante Acuerdo INE/CG822/2022, el Consejo General de este Instituto aprobó, entre otros, los Lineamientos VPPP, en cuyo artículo 27 se contempla que se pondrán a consideración de esta CNV, la Comisión del Registro Federal de Electores y el Consejo General, los Lineamientos, así como el formato de SIILNEPP.

De esta manera, a través del presente Acuerdo, se recomienda al Consejo General la aprobación de los Lineamientos, cuyo objeto es el siguiente:

- a) Establecer las bases para la prueba piloto para la conformación de la LNEPP para el Proceso Electoral Local (PEL) 2022-2023 en los Estados de Coahuila de Zaragoza y México;
- b) Definir las actividades que realizará el INE para la elaboración y el uso de la LNEPP, en el ámbito de sus competencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A de la CPEUM; el Libro Cuarto de la LGIPE; el Capítulo I, Título I del Libro Tercero del Reglamento de Elecciones del INE (RE), y



Instituto Nacional Electoral

- c) Establecer los procedimientos y requisitos de registro en la LNEPP para que las personas en prisión preventiva ejerzan su derecho al voto.

En esa tesitura, es importante señalar que la propuesta de los Lineamientos contempla lo siguientes apartados:

- I. **Disposiciones preliminares.** Se contemplan todas aquellas directrices generales para la correcta observancia de los Lineamientos.
- II. **Registro de las personas que se encuentran en prisión preventiva.** Se especifican los actos interinstitucionales preparatorios para la conformación de la LNEPP; los requisitos para la inscripción en dicho listado de las personas en prisión preventiva que no han sido sentenciadas y para manifestar su decisión de votar por la vía postal desde el lugar en reclusión en que se localicen; así como el formato de la SIILNEPP.
- III. **Procesamiento de la SIILNEPP.** Se prevén las reglas para la recepción e integración del expediente y verificación de las SIILNEPP; la verificación de la situación registral de las personas en prisión preventiva que no han sido sentenciadas; la determinación de procedencia o improcedencia de las SIILNEPP; así como para las notificaciones de no inscripción a la LNEPP.
- IV. **LNEPP para Revisión.** Se determina que el INE, a través de la DERFE, conformará la LNEPP para Revisión para los PEL 2022-2023, misma que entregará a las representaciones de los Partidos Políticos acreditadas ante esta CNV para su revisión, en términos de lo establecido en la LGIPE, el RE y los Lineamientos para el acceso, verificación y entrega de los datos personales en posesión del Registro Federal de Electores por los integrantes de los Consejos General, Locales y Distritales, las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores y los Organismos Públicos Locales (LAVE).
- V. **Integración de la LNEPP definitiva.** Se indica que la DERFE generará la LNEPP Definitiva, de conformidad con lo establecido en la LGIPE, el Reglamento de Elecciones, los propios Lineamientos, los LAVE y los Acuerdos adoptados por el Consejo General, tomando en consideración las propuestas que en su caso emita esta CNV.

Asimismo, se contemplan las características que contendrán las LNEPP definitivas; así como la definición de su entrega y devolución.



Instituto Nacional Electoral

VI. Demanda de Juicio. Se prevén las medidas para la sustanciación de las Demandas de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano que se presenten.

Asimismo, se establecen las disposiciones relativas al cumplimiento de las sentencias que emita el TEPJF.

VII. Comisión Nacional de Vigilancia. Se establecen las directrices para las actividades de supervisión de esta CNV, en el procesamiento de las SIILNEPP.

VIII. Confidencialidad de los datos personales. Se detalla que el INE, por conducto de la DERFE, esta CNV, las representaciones de los Partidos Políticos y, en su caso, de las Candidaturas Independientes, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado, de acuerdo con la normatividad aplicable.

Por las consideraciones expuestas, se estima oportuno que esta CNV recomiende al Consejo General, apruebe los Lineamientos, de conformidad con el **Anexo** que acompaña el presente Acuerdo y forma parte integral del mismo.

En razón de lo expuesto en las consideraciones de hecho y derecho, esta Comisión Nacional de Vigilancia en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, apruebe los *“Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de Personas que se encuentran en Prisión Preventiva para los Procesos Electorales Locales 2022-2023, en los estados de Coahuila de Zaragoza y México”*, de conformidad con el **Anexo** que acompaña el presente Acuerdo y forma parte integral del mismo.



Instituto Nacional Electoral

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral, en el Portal de las Comisiones de Vigilancia y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS

Presidente

Ing. Jesús Ojeda Luna

Secretario

Mtro. Juan Gabriel García Ruiz

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sesión Ordinaria de la Comisión Nacional de Vigilancia, celebrada el 10 de febrero de 2023.

