

**Número de oficio:** IEEPCO/PCG/109/2024

**Asunto:** Se consulta sobre voto en prisión preventiva  
Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a 18 de enero de 2024

**MTRO. GIANCARLO GIORDANO GARIBAY  
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE VINCULACIÓN  
CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
P R E S E N T E**

Con fundamento en lo establecido por los artículos 31, fracciones V y X; 39, fracciones I, II y XIII de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca; así como 37 numeral 1, párrafo primero, y numeral 2, inciso a) del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral; me dirijo a usted con la finalidad de formular una consulta vinculada a la modalidad del Voto en Prisión Preventiva, considerando lo siguiente:

- Con fechas veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés, veintiséis, veintisiete y veintinueve de septiembre tres, once, doce, trece y dieciséis octubre del dos mil veintitrés, diversos ciudadanos presentaron su solicitud de información sobre la implementación del voto de personas en prisión preventiva dentro del proceso electoral recurrente 2023-2024.
- A través del oficio IEEPCO/SE/2581/2023 de tres de noviembre de dos mil veintitrés, la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, dio contestación a tal solicitud formulada por los promoventes, relacionada con el ejercicio del derecho al voto de las personas en prisión preventiva.
- Inconformes por la respuesta dada por parte de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, diversos ciudadanos y ciudadanas promovieron un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano en contra del oficio IEEPCO/SE/2581/2023, ante el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.
- Mediante sentencia de fecha doce de enero de dos mil veinticuatro, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dentro del expediente JDC/199/2023 y acumulados, revocó el oficio IEEPCO/SE/2581/2023 y ordenó al Consejo General de este Instituto que emitiera una respuesta particular a cada una de las personas actoras dentro del juicio, en el término de siete días naturales.
- Es importante señalar que, en sesión extraordinaria de fecha 03 de noviembre de 2023 el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG602/2023, por el que aprobaron los Lineamientos, el Modelo de

Operación y la Documentación Electoral para la Organización del Voto de las Personas en Prisión Preventiva (VPPP) en el Proceso Electoral Concurrente 2023- 2024. Documentación en la que se depende que esta modalidad será aplicable a las entidades cuya legislación contemple el Voto en Prisión Preventiva.

- Es preciso informar que el Sistema Penitenciario de la entidad se compone de los siguientes diez centros:
  1. Centro Penitenciario de Media Seguridad Tanivet.
  2. Centro de Internamiento Especializado para Pacientes Psiquiátricos.
  3. CRS Femenil. Tanivet.
  4. CRS Número 2. Etla.
  5. CRS Número 3. Miahuatlán.
  6. CRS Número 4. Cuicatlán.
  7. CRS Número 6. Tuxtepec.
  8. CRS Número 7. Tehuantepec.
  9. CRS Número 10. Juquila.
  10. CEFERESO No. 13 CPS Oaxaca.

De la información preliminar con la que cuenta este Organismo, se consideran 1,725 personas que podrían ejercer su derecho en esta modalidad, de las cuales 1000 pertenecen a los centros locales y 725 al centro federal.

Aunado a lo anterior cabe mencionar que no toda la población en prisión preventiva de los Centros de Oaxaca, se encuentra recluida en su lugar de origen, especialmente del centro federal donde vive población de otras entidades.

- Finalmente, se señala que, en el Convenio General de Coordinación y Colaboración del Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, así como en los Anexos Técnico y Financiero, los cuales han sido formalizados, esta modalidad no fue contemplada en las actividades.

Por tanto, considerando la etapa en la que se encuentra el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Local 2023-2024 y las actividades calendarizadas en el Convenio de Coordinación y Colaboración INE-IEPCO, así como el Calendario Electoral Local aprobado por el Consejo General de este Instituto, se consulta:

**¿Cuál es la viabilidad operativa y jurídica del Instituto Nacional Electoral para dar inicio a los trabajos de organización del voto en prisión preventiva en esta fase del proceso electoral concurrente 2023-2024?**

**De la experiencia que se tiene con las entidades que sí tienen previsto el voto en prisión preventiva en su legislación local ¿Cuál ha sido el tiempo que se ha**

requerido para organizar el voto en prisión preventiva, garantizando que el ejercicio de ese derecho se realice en libertad, certeza, secrecía y confiabilidad?

¿Qué consideraciones operativas y presupuestales se deben tomar en cuenta para garantizar que el derecho de las personas en prisión preventiva, en la fase actual del proceso electoral local, se realice en libertad, certeza, secrecía y confiabilidad?

Lo anterior, servirá para dar atención a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado Oaxaca.

Sin más por el momento, reciba un cordial saludo.

ATENTAMENTE



PRESIDENCIA

LICDA. ELIZABETH SANCHEZ GONZÁLEZ  
PRESIDENTA DEL CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA

**Copias de conocimiento para:**

- Lcdo. Martín Martínez Cortázar, Vocal Ejecutivo Local de la Junta Local Ejecutiva y Presidente del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en Oaxaca.
- Consejerías Electorales del IEEPCO.
- Lcda. Iliana Araceli Hernández Gómez, Secretaria Ejecutiva del IEEPCO.
- Lcda. Alejandra Reyes Pérez, Directora Ejecutiva de Organización y Capacitación Electoral del IEEPCO.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL

Oficio núm. INE/DEOE/0136/2024

Ciudad de México, 19 de enero de 2024

**LIC. GIANCARLO GIORDANO GARIBAY  
TITULAR DE LA UNIDAD TÉCNICA DE VINCULACIÓN  
CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES  
PRESENTE**

En atención al oficio número IEEPCO/PCG/109/2024, recibido en esta Dirección Ejecutiva el 18 de enero de 2024, mediante el folio SIVOPLE CONSULTA/OAXACA/2024/2, en el que la Licda. Elizabeth Sánchez González, Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), realizó la siguiente consulta respecto del voto de las personas en prisión preventiva (VPPP) en el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 (PEC):

**¿Cuál es la viabilidad operativa y jurídica del Instituto Nacional Electoral para dar inicio a los trabajos de organización del voto en prisión preventiva en esta fase del proceso electoral concurrente 2023-2024?**

Al respecto le comento que, en términos de lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG602/2023, mediante el cual, el Consejo General de este Instituto aprobó los Lineamientos y el Modelo de Operación para la organización del voto de las personas en prisión preventiva en el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, esta modalidad de votación busca la maximización del derecho a sufragar de las personas en prisión preventiva a nivel nacional, bajo los principios de presunción de inocencia y progresividad de los derechos humanos, en cumplimiento a lo mandatado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-352/2018 y su acumulado. Lo anterior, es el fundamento sobre la viabilidad y obligatoriedad de implementar dicho modelo de votación en el ámbito federal para la elección de Presidencia de la República.

Es necesario precisar que, los Lineamientos, el Modelo de Operación y la documentación electoral, aprobados por el Instituto, plantean llevar a cabo el VPPP además de la elección de Presidencia, a nivel local, por los cargos en las entidades que prevean la instrumentación de esta modalidad de votación en su Legislación local, es decir, Chiapas, Ciudad de México e Hidalgo<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> El 31 de mayo de 2021, el Congreso Local del Estado de Hidalgo aprobó la reforma al Código Electoral local reconociendo el derecho a votar de las PPP.

El 30 de mayo de 2023, el Congreso de la Ciudad de México reformó el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, garantizando el derecho a votar de las PPP.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**De la experiencia que se tiene con las entidades que sí tienen previsto el voto en prisión preventiva en su legislación local ¿Cuál ha sido el tiempo que se ha requerido para organizar el voto en prisión preventiva, garantizando que el ejercicio de ese derecho se realice en libertad, certeza, secrecía y confiabilidad?**

En relación con el segundo de los cuestionamientos, a efecto de que conozca cuales fueron los plazos y procedimiento para llevar a cabo el VPPP en el Proceso Electoral Local 2022 en Hidalgo (única entidad que tenía regulada esta modalidad de votación), se adjuntan al presente los Lineamientos y el Modelo de Operación que fueron aprobados por el Consejo General de este Instituto, mediante el Acuerdo INE/CG1792/2021, el 17 de diciembre de 2021, en donde se encuentra el cronograma con las actividades así como las fechas de inicio y término.

**¿Qué consideraciones operativas y presupuestales se deben tomar en cuenta para garantizar que el derecho de las personas en prisión preventiva, en la fase actual del proceso electoral local, se realice en libertad, certeza, secrecía y confiabilidad?**

Finalmente, por lo que hace al último cuestionamiento, en términos de lo previsto en los Lineamientos y el Modelo de Operación para la organización del voto de las personas en prisión preventiva en el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024.

Las consideraciones operativas en esta fase del Proceso Electoral en aquellas entidades que tienen regulada esta modalidad de votación (Chiapas, Ciudad de México e Hidalgo) están a cargo del INE y son las siguientes:

- Acercamiento con las autoridades penitenciarias competentes.
- Visitas de verificación a los centros penitenciarios.
- Celebración de convenios de coordinación y colaboración entre las autoridades participantes.

---

El 22 de septiembre de 2023, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, que establece que podrá llevarse a cabo la votación de manera anticipada de las personas en prisión preventiva en el territorio de la entidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por lo que se refiere a las presupuestas a cargo de los Organismo Públicos Locales, son:

- La producción de la documentación y materiales electorales.
- La difusión de la modalidad de votación

Finalmente, solicito su valioso apoyo para que sea el conducto para hacer del conocimiento del IEEPCO las respuestas a sus consultas, contenidas en el presente oficio.

Sin otro particular, le envío un saludo cordial.

**ATENTAMENTE**  
**EL DIRECTOR EJECUTIVO DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL**

**MTRO. MIGUEL ÁNGEL PATIÑO ARROYO**

*Firma como responsable de la validación y revisión de la información:*

**Mtro. Gonzalo Rodríguez Miranda**  
Director de Operación Regional

C.c.p. **Mtra. Guadalupe Taddei Zavala.** - Consejera Presidenta del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Presente.  
**Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas.** - Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión de Vinculación con Organismos Públicos Locales. Presente.  
**Mtro. José Martín Fernando Faz Mora.** - Consejero Electoral, Presidente de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral. Presente.  
**Lic. María Elena Cornejo Esparza.** - Encargada del despacho de la Secretaría Ejecutiva del INE. Presente.  
**Mtro. Gonzalo Rodríguez Miranda.** - Director de Operación Regional. - Presente

FIRMADO POR: RODRIGUEZ MIRANDA GONZALO  
AC: Autoridad Certificadora del Instituto  
Nacional Electoral  
ID: 2697899

HASH:  
883C350FE9099375A0D7BFD13A448B20A3144EFBEA5B71  
9ED6342A01B0E68FB6

FIRMADO POR: PATIÑO ARROYO MIGUEL ANGEL  
AC: Autoridad Certificadora del Instituto  
Nacional Electoral  
ID: 2697899

HASH:  
883C350FE9099375A0D7BFD13A448B20A3144EFBEA5B71  
9ED6342A01B0E68FB6



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

INE/CG1792/2021

**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**

**G L O S A R I O**

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



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

SSP  
TEPJF  
VPPP

Secretaría de Seguridad Pública  
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación  
Voto de Personas en Prisión Preventiva

## ANTECEDENTES

- 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.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

## **CONSIDERANDO**

### **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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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;



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- 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



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

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 Gobernatura 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.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

**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.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 17 de diciembre de 2021, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Carla Astrid Humphrey Jordán.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMÜNDO JACOBO  
MOLINA**

**VOTO PARTICULAR QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN RESPECTO AL PUNTO 31 DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL CELEBRADA EL 17 DE DICIEMBRE DE 2021, REFERENTE AL ACUERDO INE/CG1792/2021 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**

De conformidad con el Artículo 26, numeral 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento el siguiente Voto Particular al Acuerdo 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, enlistado como el Punto 31 del Orden del Día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de fecha 17 de diciembre de 2021, conforme a lo siguiente:

**VOTO PARTICULAR**

El 01 de junio de 2018, dos personas, pertenecientes a una comunidad indígena, quienes se encontraban recluidas, derivado de ciertas causas penales a las cuales no se les había dictado sentencia, en el Centro Estatal de Reinserción Social “El Amate”, del municipio de Cintalapa, Chiapas, impugnaron la omisión del Instituto Nacional Electoral (INE) de dictar medidas que les permitieran ejercer su derecho al voto, estableciendo en sus agravios que debe hacerse una interpretación de tal forma que coexista el derecho a votar y el derecho a la presunción de inocencia.

El 20 de febrero de 2019, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) dictó la sentencia SUP-JDC-352/2018 y acumulado estableciendo que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo el principio de presunción de inocencia, ordenando al INE llevar a cabo una prueba piloto, con miras a su implementación en el 2024.

En dicha prueba, el Tribunal señaló ciertas directrices las cuales el INE, en plenitud de sus facultades debería implementar para la prueba piloto y la cual fue llevada en el Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, destacando las siguientes:

- Establecer el cómo, cuándo y dónde se ejercerá el derecho al voto de las personas en prisión preventiva (VPPP).

- El INE queda en plenitud de atribuciones para fijar el mecanismo para la implementación del voto de las personas en prisión preventiva, dentro de los cuales considerará el voto por correspondencia.
- El INE identificará si el ejercicio del derecho al voto se aplicará solamente a la elección presidencial o a otras elecciones, según las necesidades y posibilidades administrativas y financieras.

Por otra parte, El 31 de mayo de 2021, el Congreso Local del Estado de Hidalgo reformó el artículo 5 del Código Electoral de la Entidad, estableciendo en su último párrafo que, “La ciudadana o el ciudadano que esté 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”.

Sin embargo, la legislación local de dicha entidad federativa no previó algún procedimiento para llevar a cabo el ejercicio del VPPP en la Entidad, por ello, en virtud de la experiencia reciente del INE 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.

El próximo 5 de junio de 2022, se llevarán en seis entidades federativas elecciones ordinarias, en el que estado de Hidalgo elegirá el cargo de la Gobernatura.

En virtud de lo anterior, este Consejo General presentó el Acuerdo 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, en el que se destacan los siguientes puntos:

- El VPPP se llevará en cuatro Centros de Readaptación Social (CERESOS), siendo estos los que se encuentran en Pachuca, Tula de Allende, Tulancingo y Huasteca Hidalguense, en la que se considera una población de 1,244 personas.
- Se llevará a cabo mediante la modalidad de voto anticipado postal, al interior de los Centros Penitenciarios.

- Para que las personas que se encuentran en dicha situación deberán: estar inscritos en la Lista Nominal Electoral con domicilio en el Estado de Hidalgo, estar en prisión preventiva en uno de los centros penitenciarios antes descritos y solicitar estar inscrito en la Lista Nominal Electoral de Personas que se encuentran en Prisión Preventiva.

En consecuencia, presento las razones por las cuales mostré mi disenso al Acuerdo mencionado y el cual fue aprobado por la mayoría en la Sesión Extraordinaria del Consejo General del INE.

Como se observa en párrafos anteriores, el Modelo de Operación para el VPPP será el voto anticipado postal, el cual es idéntico al utilizado en la Prueba Piloto realizada por este Instituto en el Procesos Electoral Concurrente 2020-2021.

Tanto en el Acuerdo como en el Modelo de Operación aprobado por la mayoría, únicamente señala que dicho mecanismo resulta ser el idóneo “por ser un mecanismo de votación a distancia que permite mantener las medidas de seguridad necesarias, dadas las condiciones en las cuales se encuentran las personas en prisión preventiva”.<sup>1</sup>

Sin que el Acuerdo o el Modelo de Operación sustente a profundidad o establezca un estudio de viabilidad, se establece sin mayores elementos un mecanismo de votación, que, si bien se encuentra probado, ello no significa que se pudieran explorar otras formas que permitiera efficientar el proceso.

Realizando una interpretación extensiva de la sentencia SUP-JDC-352/2018 y acumulado dictada por el TEPJF, en el que se establece que para la prueba piloto que realizara el INE podría fijar el mecanismo para la implementación del voto, este puede aplicarse al actual supuesto, pues tanto a nivel federal como local no existe una norma que regule el VPPP, por lo que el INE tiene atribuciones de fijar cualquier mecanismo de votación.

Es por lo anterior, que se pudo explorar otros mecanismos de votación los cuales han sido de igual forma probados de manera vinculatoria en anteriores procesos electorales, tales como el voto a través de urna electrónica, el cual es estado de Hidalgo ha participado en dos procesos electorales, tanto locales como

---

<sup>1</sup> Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo, página 10.

concurrentes, y el voto por internet, el cual es empleado para los mexicanos residentes en el extranjero.

Cabe señalar que ambos mecanismos encuentran sustento legal a partir de la acción de constitucionalidad 55/2009 en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determino, en lo que interesa, lo siguiente:

(...)

En concepto de esta Suprema Corte de Justicia deviene infundado el concepto de violación a examen, atento a que la Constitución Federal establece que **la emisión del voto debe revestir determinadas características, pero no incluye algún mandato específico de la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas o a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como el caso de la implementación de sistemas, concretamente urnas electrónicas; entonces, la sola circunstancia de que la norma controvertida prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que, en su caso, por su conducto se llegue a emitir quede fuera de los principios que rigen al sufragio en tanto debe ser universal, libre, secreto y directo.**

Aunado a lo anterior, conviene destacar que de la propia normatividad combatida se sigue, especialmente, de la interpretación sistemática de los artículos 233 A, 233 C y 233 D de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán<sup>2</sup>, que **el sistema electrónico garantizará el respeto de los principios rectores de la materia** y se apegará en lo conducente a las formalidades de las votaciones, pues se impone la obligación de guardar los resultados impresos en los depósitos de la urna, a fin de que los ciudadanos cercioren la veracidad de la emisión de los votos y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos; incluso, se enfatiza que se deberá garantizar la emisión secreta del voto. En tal sentido, **no se advierte elemento alguno que pudiera poner en peligro las características exigidas para el sufragio activo** en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral; consiguientemente, lo jurídico es reconocer la validez del artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

(...)

**Énfasis añadido**

De dicha sentencia derivó la siguiente jurisprudencia:<sup>3</sup>

**URNAS ELECTRÓNICAS. EL ARTÍCULO 233 C DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, AL REGULAR SU USO, NO PONE EN RIESGO LAS CARACTERÍSTICAS EXIGIDAS PARA EL SUFRAGIO ACTIVO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NI LOS PRINCIPIOS**

<sup>2</sup> Conviene destacar que el sistema electrónico de votación permanece vigente en la legislación electoral de Yucatán, cuya regulación se prevé en el CAPÍTULO VIII, denominado De los sistemas electrónicos de votación, consultable en: <http://www.iepac.mx/public/marconormativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-INSTITUCIONES-Y-PROCEDIMIENTOSELECTORALES-DEL-ESTADO-DE-YUCATAN-31-05-2017.pdf>

<sup>3</sup> Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/listado-resultado-tesis>

**RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; pero no incluye algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas. Bajo esta óptica, la circunstancia de que el artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que por su conducto se pudiera emitir ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral.

Ahora bien, por lo que hace a las urnas electrónicas existen numerosas sentencias en la materia las cuales avalan su uso, tales como: SG-JRC-516/2012 y acumulados de la Sala Regional Guadalajara, SUP-REC-193/2012 del TEPJF y SDF-JDC-2145/20167 y SDF-JDC-2146/2016 de la Sala Regional de la Ciudad de México.

Recientemente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en la sentencia la sentencia SUP-RAP-34/2021, de marzo de este año, confirmar el Acuerdo de este Consejo en el que aprobó los instrumentos jurídicos y técnicos necesarios para instrumentar el voto presencial en urna electrónica en las casillas únicas en los procesos electorales federal y locales 2020-2021 de Coahuila y Jalisco.

La Sala determinó que el actor partía del hecho futuro e incierto de que el cómputo de la votación realizado por medio de las urnas electrónicas generaría inconformidades, pues una de las razones por las que se implementa es, justamente, el grado de efectividad que ha demostrado en las pruebas anteriores, como la prueba piloto llevada a cabo en los Estados de Coahuila e Hidalgo en los procesos electorales locales 2019-2020.

En ella, de acuerdo con el Informe Integral de la evaluación del proyecto de voto electrónico, se obtuvo que los resultados en algunas casillas con urna electrónica fueron recontados sin que hubiere ninguna diferencia entre el resultado emitido por el dispositivo y los testigos de voto impresos.

Determinó también desestimar los planteamientos relacionados con que la implementación de las urnas electrónicas siembra la semilla de la desconfianza en los resultados del proceso, al tratarse de argumentos genéricos y subjetivos, pues parten de meras apreciaciones sin sustento jurídico.

Con la aprobación del acuerdo impugnado, así como de los Lineamientos y documentos anexos, la sentencia dictaminó que el Consejo General determinó (previo a su ejecución), la manera en la que deben operar las urnas electrónicas en el contexto de la celebración de la jornada electoral, y la intervención que cada actor (votantes, integrantes de mesas directivas de casilla, representantes de partido, entre otros) tendrá en ese ejercicio.

Por ello, el órgano jurisdiccional consideró que no se lesionaba el principio de certeza, pues la implementación del voto a través de las urnas electrónicas no se trataba de un ejercicio apresurado ni improvisado, sino de un mecanismo que cumple con las exigencias derivadas del aludido principio.

Del mismo modo, la Sala resolvió que no le asiste razón al accionante cuando señala que se afecta el principio de certeza, ya que lo que se pretende es justamente que el escrutinio y cómputo se lleve a cabo por la herramienta tecnológica implementada para evitar el margen de error y agilizar dicho procedimiento.

Ello no implica que la sustitución del mecanismo afecte dicho principio constitucional, pues lo verdaderamente trascendente es que las reglas para su ejecución estén previamente definidas, lo que se logra con el acuerdo, Lineamientos y documentación anexa impugnados y confirmados.

La Sala concluyó que la implementación de la urna electrónica maximiza el derecho a votar y que la incorporación de los avances tecnológicos busca dotar de mayor agilidad y certeza a las elecciones, eliminar errores en el escrutinio y cómputo y en la captura de resultados.

Ahora bien, considerando los cuatro centros penitenciarios establecidos en el Modelo de Operación antes mencionado para el VPPP, este Instituto cuenta con urnas electrónicas suficientes para poder cubrir la demanda para implementar el voto mediante este mecanismo.

De acuerdo con el Informe sobre la implementación de la urna electrónica en los Procesos Electorales<sup>4</sup> se establece que el INE cuenta con 1,387 urnas electrónicas modelo 4.0 del INE distribuidas en las 300 juntas distritales ejecutivas 10 urnas modelo 5.1 utilizadas en el PEL 2019-2020 en Hidalgo y 2 urnas modelo 6.0, de

---

<sup>4</sup> El Informe sobre la implementación de la urna electrónica en los Procesos Electorales fue presentado en la Comisión de Organización Electoral el 24 de noviembre de 2021.

estas últimas está en trámite el procedimiento administrativo para la producción de 90 urnas adicionales.

Respecto al voto electrónico vía internet, este Instituto cuenta con un sistema denominado Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero (SIVEI), el cual cuenta con todos los mecanismos de seguridad que permite garantizar la protección de la información y certifica que se pueda sólo emitir un voto por persona.

En tal virtud, se tuvo que haber analizado cualquiera de estos mecanismos y realizar un comparativo en cuanto a eficiencia y eficacia de cada uno de ellos, pudiendo elegir el que mejor se adapte a las circunstancias particulares del caso, así como el elemento presupuestal. Sin embargo, en el Acuerdo presentado no existió dicho análisis que permitiera corroborar que el voto anticipado vía postal es la mejor opción.

Por otra parte, el disentimiento, sobre la mayoría respecto al Acuerdo en mención, parte del umbral que se propone para que las personas en prisión preventiva en Hidalgo puedan ejercer el derecho al voto, pues nuevamente, como lo es con el mecanismo para ejercer el voto, no existe una motivación clara que permita establecer un criterio para excluir a las personas que no se encuentran en los centros penitenciarios propuestos por la Secretaría de Seguridad Pública del estado de Hidalgo.

De acuerdo con el Modelo de Operación multicitado, únicamente se establece que se realizaron trabajos interinstitucionales con el cual se definieron los centros penitenciarios donde se realizaría el VPPP, tomando factores de infraestructura y condiciones de seguridad, llegando a la conclusión de únicamente establecer 4 CERESOS.<sup>5</sup>

De acuerdo con la legislación de Hidalgo, el artículo 5 del Código Electoral de la Entidad se expresa el derecho de las personas en prisión preventiva a poder ejercer su derecho político-electoral de emitir el sufragio en una elección, señalando expresamente lo siguiente:

**“Artículo 5. ...**

...

---

<sup>5</sup> Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Hidalgo, páginas 8 y 9.

I a III. ...

**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.”

### **Énfasis añadido**

Ahora bien, de conformidad con la Constitución del Estado de Hidalgo, se considera ciudadana o ciudadano hidalguense a quien haya cumplido 18 años y tenga un modo honesto de vivir; siendo una de las formas de perder la ciudadanía por sentencia ejecutoriada que imponga como pena esa sanción.<sup>6</sup>

De acuerdo con el ya citado Modelo de Operación el sistema penitenciario del estado de Hidalgo está integrado por quince CERESOS, de los cuales doce son estatales y tres municipales.

Asimismo, sin motivar de manera clara, se establece un espectro de sólo 1,244 personas de las cuales 1,145 son hombres y 99 mujeres, quienes podrán ejercer el voto para la gubernatura en dicha entidad.

De la normatividad tanto federal como local, no se establece un precepto que establezca circunstancias o elementos en los que se pueda excluir a las personas que se encuentran en dicha situación para emitir su voto; de hecho, el ya citado artículo de la legislación local habla de toda ciudadana y ciudadano.

En tal sentido, conviene citar la siguiente jurisprudencia dictada por la SCJN en materia del principio pro persona:<sup>7</sup>

**INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.** A juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución. En otras palabras, esa supremacía intrínseca no sólo opera en el momento de la creación de las normas, cuyo contenido ha de ser compatible con la Constitución en el momento de su aprobación, sino que se prolonga, ahora como parámetro interpretativo, a la fase de aplicación de esas normas. A su eficacia normativa directa se añade su eficacia

<sup>6</sup> Artículos 18 y 19 de la Constitución Política para el estado de Hidalgo

<sup>7</sup> Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014332>

como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas. Este principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento con la Constitución, reiteradamente utilizado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es una consecuencia elemental de la concepción del ordenamiento como una estructura coherente, como una unidad o contexto. Es importante advertir que esta regla interpretativa opera con carácter previo al juicio de invalidez. Es decir, que antes de considerar a una norma jurídica como constitucionalmente inválida, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento; de manera que sólo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional. En esta lógica, el intérprete debe evitar en la medida de lo posible ese desenlace e interpretar las normas de tal modo que la contradicción no se produzca y la norma pueda salvarse. Así el juez ha de procurar, siempre que sea posible, huir del vacío que se produce cuando se niega validez a una norma y, en el caso concreto, de ser posibles varias interpretaciones, debe preferirse aquella que salve la aparente contradicción. Ahora bien la interpretación de las normas conforme a la Constitución se ha fundamentado tradicionalmente en el principio de conservación de ley, que se asienta a su vez en el principio de seguridad jurídica y en la legitimidad democrática del legislador. En el caso de la ley, fruto de la voluntad de los representantes democráticamente elegidos, el principio general de conservación de las normas se ve reforzado por una más intensa presunción de validez. Los tribunales, en el marco de sus competencias, sólo pueden declarar la inconstitucionalidad de una ley cuando no resulte posible una interpretación conforme con la Constitución. En cualquier caso, las normas son válidas mientras un tribunal no diga lo contrario. Asimismo, hoy en día, **el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.**

### Énfasis añadido

En tal sentido, resulta exigible que esta autoridad electoral motive de manera clara los argumentos por los cuales se excluye a las personas en los otros 11 CERESOS del estado de Hidalgo a hacer valer un derecho consagrado en su normatividad local electoral.

A diferencia del ejercicio realizado en 2021, en el cual fue una prueba piloto y ejecutada conforme a las especificaciones dictadas por la Sala Superior, el presente caso es dar cumplimiento a un precepto legal, por lo que toda persona que se encuentra en dicha situación y es considerado como ciudadana o ciudadano hidalguense y se encuentre en la Lista Nominal Electoral con domicilio en Hidalgo tiene el derecho a votar.

Resulta inaceptable que el Modelo presentado en vez de maximizar los derechos pretenda excluir a personas que se encuentran en la misma situación sin dar una

motivación clara al respecto que permita dar certeza legal a la actuación que tanto esta autoridad electoral como la local pretenden con este Modelo de Operación.

Es por lo expuesto, fundado y motivado por las cuales disentí de la mayoría de las y los Consejeros que conformamos el Consejo General del INE, sin embargo, estoy de acuerdo en que se potencialicen y maximicen los derechos de todas las personas, siempre y cuando estas se realicen bajo reglas y argumentos claros que hagan entender que la decisión tomada sea la mejor.

**CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN**

FIRMADO POR: HUMPHREY JORDAN CARLA ASTRID  
AC: Autoridad Certificadora del Instituto  
Nacional Electoral  
ID: 937042  
HASH:  
AB72B0821D1475D52BF6DF93168BF086D7603096976DD3  
2D43EAF600765EB26