



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

VOTO CONCURRENTE QUE CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 26, PÁRRAFO 7 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EMITE LA CONSEJERA BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ, EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DETERMINA LA INVIABILIDAD DE QUE LAS PERSONAS EN PRISIÓN PREVENTIVA PUEDAN EJERCER SU DERECHO AL SUFRAGIO PARA LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA DE DIVERSOS CARGOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 2025, EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA REGIONAL XALAPA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, DICTADA EN EL EXPEDIENTE SX-JDC-6/2025 Y ACUMULADOS.

La suscrita emite **VOTO CONCURRENTE** en relación con el acuerdo dictado en el punto séptimo del orden del día de la sesión extraordinaria urgente del Consejo General de este Instituto, celebrada el 10 de febrero de 2025, porque si bien coincido con la decisión unánime de que, por las condiciones presupuestales insuficientes, el INE debe responder que no es viable la implementación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva (VPPP) durante el Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial de la Federación 2024-2025, considero que **sí había posibilidades operativas y técnicas para llevar a cabo este ejercicio** y es lamentable que un derecho reconocido y garantizado en anteriores ocasiones, por falta de recursos económicos, no pueda materializarse para lograr su garantía absoluta.

En efecto, el derecho de las personas en prisión preventiva para ejercer su sufragio tiene su base constitucional y convencional. El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección. Asimismo, que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

Asimismo, establece 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 debe 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, constitucional, puntualiza los derechos de toda persona imputada, entre ellos, el principio de presunción de inocencia, del que goza toda persona a la que se le atribuya la ejecución de un hecho delictuoso, mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

Además, el Artículo 35 de la Carta Magna establece que votar en las elecciones populares y poder ser votado en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, son derechos de la ciudadanía.

El artículo 38, fracción II, determina que los derechos o prerrogativas de las ciudadanas y los ciudadanos se suspenden por estar sujetos 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 y el TEPJF, debe de interpretarse desde la perspectiva de coexistencia con dos derechos fundamentales: el derecho a votar y el derecho a la presunción de inocencia, que constituyen prerrogativas constitucionales en evolución, favoreciendo en tiempo a las personas para lograr su protección más amplia.

En la sentencia emitida el 20 de febrero de 2019, en el expediente SUP-JDC-352/2018 y acumulado, la Sala Superior del TEPJF determinó que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, ya que se encuentran



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

amparadas bajo el principio de presunción de inocencia; asimismo, ordenó al Instituto a implementar una primera etapa de prueba del VPPP en todas las circunscripciones con perspectiva de género e interculturalidad, con la finalidad de garantizar el derecho al voto de dichas personas en las elecciones del año 2024. El principio de progresividad de los derechos humanos, en virtud del cual se determinó que las PPP pueden ejercer su derecho al voto, también ha sido definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 35/2019 de la siguiente manera:

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 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.*

En el artículo 41, párrafo tercero, Base V, primer párrafo, se determina que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto y los OPL; así mismo, en el apartado B, inciso a), numeral 5, se establece que, para los procesos electorales federales y locales, corresponde al Instituto expedir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos electorales.

El artículo 133 de la Constitución dispone que tanto la Constitución como las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

acuerdo con la misma celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán Ley Suprema de toda la Unión. Por lo tanto, los tratados internacionales son de observancia obligatoria pues forman parte de nuestro sistema jurídico.

Entre estos instrumentos jurídicos se encuentra la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual refiere en su artículo 11 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 y en juicio público, en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

Adicionalmente, el artículo 21, numerales 2 y 3 indica que toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, además, que la voluntad del pueblo es 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.

Asimismo, 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. Además, que adoptarán las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para asegurar que los derechos y libertades a que se hace referencia en la presente declaración sean efectivamente garantizados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

El artículo 18, numeral 2, de la citada Declaración establece que, a los individuos, los grupos, las instituciones y las organizaciones no gubernamentales les corresponde una importante función y una responsabilidad en la protección de la democracia, la promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como, la contribución al fomento y progreso de las sociedades, instituciones y procesos democráticos.

Acorde a lo previsto por el artículo 2, párrafo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, cada uno de los Estados que forman parte se compromete a respetar y garantizar a 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. También se comprometen a adoptar con arreglo de los procedimientos constitucionales y a las disposiciones del pacto referido las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas y de otro carácter que fuesen necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Además, el artículo 14, párrafo 2 del referido Pacto 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 en el principio constitucional de presunción de inocencia.

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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

Bajo este marco constitucional y convencional, el INE ha garantizado el derecho de las PPP desde el Proceso Electoral Federal 2020-2021 y subsecuentes, por lo que, en observancia al principio de progresividad, en este Proceso Electoral también debía garantizarse, máxime que las PPP tienen un especial interés en elegir a las juezas y jueces que serán quienes administren justicia y resuelvan sus casos.

No obstante, en el acuerdo aprobado se señala, entre otras cuestiones, que el 30 de diciembre de 2024, este Consejo General aprobó los ajustes del presupuesto para el ejercicio fiscal 2025, conforme a la reducción estipulada por la Cámara de Diputados y se realizó una reducción del 66% al proyecto denominado “Votación Anticipada” que contemplaba la ejecución del Voto Anticipado y Voto de la Personas en Prisión Preventiva para el PEEPJF 2024-2025.

Derivado del ajuste presupuestal, en el proyecto específico “Votación Anticipada”, se conservaron únicamente los recursos estrictamente necesarios para la ejecución del voto anticipado de personas con alguna discapacidad que se encuentren imposibilitadas para asistir a una casilla, así como a las personas cuidadoras, de ahí que no existen condiciones económicas para solventar la producción de la documentación electoral, materiales y el capital humano necesarios para la operación de las actividades contempladas para el VPPP en el PEEPJF 2024-2025.

Desde mi óptica, es inadmisibles que en una democracia constitucional, la eficacia de los derechos humanos se vulnere por insuficiencia de recursos económicos, puesto que la Constitución y los Tratados Internacionales son claros en estipular como obligaciones de todas las autoridades promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debiendo observar en todo momento el principio de igualdad tutelado por el artículo primero constitucional y por los tratados internacionales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Electoral

Beatriz Claudia Zavala Pérez

En suma, si bien acompaño la propuesta del Acuerdo porque evidentemente es acorde con lo que ya hemos hecho y la insuficiencia presupuestal ya determinada, considero prudente que dejemos claro que en una democracia constitucional los derechos no deben depender de la administración de financiamiento, sino que deben garantizarse en todo tiempo.

Por lo expuesto y fundado se emite el presente **voto concurrente**.

CONSEJERA ELECTORAL

MTRA. BEATRIZ CLAUDIA ZAVALA PÉREZ

Firmado electrónicamente en términos del artículo 22 del Reglamento para el Uso y Operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral

