JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: JDC/35/2024

PARTE ACTORA: JUAN CARLOS RUÍZ LÓPEZ, PERSONA RECLUIDA EN EL CENTRO DE REINSERCIÓN SOCIAL DE VILLA DE ETLA, OAXACA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE OAXACA

PONENTE: MAGISTRADA PRESIDENTA, MAESTRA ELIZABETH BAUTISTA VELASCO

Oaxaca de Juárez, Oaxaca, a uno de marzo de dos mil veinticuatro.

SENTENCIA definitiva que resuelve el juicio ciudadano indicado al rubro, en el que se impugna el acuerdo IEEPCO-CG-21/2024 emitido por el Consejo General del citado Instituto, por el que dio respuesta a solicitudes de distintas personas[1] relacionadas con el derecho al voto activo para personas en prisión preventiva en el proceso electoral local concurrente.

ÍNDICE

GLOSARIO 2
SUMARIO DE LA DECISIÓN 3
1. ANTECEDENTES 3
2. COMPETENCIA 5
3. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD 5

[1] Accionantes dentro de los expedientes JDC/199/2023, JDC/200/2023 y sus respectivos acumulados.

4. MATERIA DE LA CONTROVERSIA....7
4.1. ¿Qué dijo el *Consejo General* en el acuerdo controvertido?....7
4.2. ¿Qué argumenta la *parte accionante* para impugnar esas consideraciones?....10
4.3. Pretensión de la *parte promovente*....11
4.4. Cuestión a resolver....11
5. ESTUDIO DE FONDO....11
5.1. Decisión....11
5.2. Justificación....12
6.EFECTOS....19
7. RESOLUTIVO....20

GLOSARIO

Consejo General	Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.
Instituto electoral local	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca.
INE	Instituto Nacional Electoral.
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca.
Ley de Instituciones	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca.
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
OPLE	Organismo Público Local Electoral.
parte actora, accionante o promovente	Juan Carlos Ruíz Lopez.
PPP	Persona o Personas en Prisión Preventiva.
Sala Regional Xalapa	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal determina que son **infundados** los planteamientos expuestos por la *parte accionante* debido a que si bien la *Sala Superior* reconoció el derecho al voto activo de las *PPP* que no cuentan con sentencia firme, este derecho se limita actualmente a las elecciones presidenciales. No obstante, el hecho de que en este momento no puedan ejercer su voto activo en el proceso electoral local, no afecta su esfera jurídica de derechos, ya que el proceso de ampliar su ejercicio en las elecciones locales se llevará a cabo gradualmente en función de las regulaciones de cada entidad federativa, tomando en cuenta consideraciones técnicas, materiales y financieras.

En atención a lo antes referido se da **vista** al Congreso del Estado para que realice las reformas a la normatividad estatal que garanticen el derecho al voto activo de las *PPP* y se **vincula** al *Instituto estatal electoral* para que en caso de que el Congreso del Estado no haya emitido las reformas correspondientes, en un ejercicio de progresividad y no regresividad, garantice mediante su facultad reglamentaria observando la normativa federal e internacional, el derecho humano a votar de las *PPP* en las próximas elecciones locales.

1. ANTECEDENTES[2]

1. Inicio del proceso electoral local 2023-2024. El ocho de septiembre, la Consejera Presidenta del *Instituto electoral local*, declaró el inicio del proceso electoral en el que se renovaran diputaciones locales y concejalías a los ayuntamientos que se rigen por el sistema de partidos políticos.

2. Contestación de escritos. El tres de noviembre y uno de diciembre, tanto la Secretaria Ejecutiva[3] del *Instituto electoral local* como la Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del *INE*[4] dieron respuesta a las solicitudes formuladas por diversas *PPP* en relación a que se implementaran mecanismos para que se les

[2] Salvo mención diversa todas las fechas corresponden al año dos mil veintitrés.
[3] Mediante oficio IEEPCO/SE/1538/2023.
[4] Mediante oficio INE/SE/1538/2023.

garantizara su derecho al voto activo y aparezcan en la lista nominal electoral que se utilizará para el proceso electoral local concurrente.

3. Reencauzamientos. Contra las referidas respuestas, diversas *PPP* presentaron[5] su medio de impugnación ante la *Sala Superior,* quien reencauzo[6] los juicios intentados a la *Sala Regional Xalapa*, sin embargo, fue esta última quien se declaró incompetente para conocer de la controversia planteada al considerar que esta, carecía de definitividad y en vía de consecuencia ordenó su reencauzamiento a este Tribunal.

4. Sentencias locales. En sentencias de doce[7] y veinticuatro[8] de enero de este año, el Pleno de este Tribunal revocó la contestación dada por la Secretaria Ejecutiva del *Instituto electoral local* para el efecto de que fuera el *Consejo General* quien diera la respuesta correspondiente.

En la segunda, si bien este Tribunal confirmó la contestación dada por la Encargada del Despacho de la Secretaría Ejecutiva del *INE*, se consideró que debía ser el *Consejo General* quien conforme a sus facultades otorgará la respuesta adecuada.

5. Acuerdo IEEPCO-CG-21/2024. En cumplimiento a las sentencias de referencia, el *Consejo General* emitió el acuerdo citado[9] por el que dio respuesta a las solicitudes planteadas por las *PPP*.

6. Impugnación y recepción del juicio. Contra el referido acuerdo, la *parte actora* interpuso medio de impugnación ante la autoridad responsable, quien remitió[10] las constancias formadas con motivo de la impugnación aludida a este Tribunal y fue turnado a la ponencia que por oportunidad correspondió conocer de él[11].

7. Radicación, admisión, cierre de instrucción y propuesta de resolución. Mediante auto de veintisiete de febrero del año en curso, se radicó el juicio en la ponencia de la Magistrada Presidenta, se

---

[5] El cinco de diciembre.
[6] Mediante acuerdo dictado dentro del expediente SUP-JDC-711/2023 y acumulados.
[7] En el expediente JDC/199/2023 y acumulados.
[8] En el expediente JDC/200/2023.
[9] El uno de febrero del año en curso.
[10] El dieciséis de febrero de este año.
[11] Por acuerdo de dieciséis de febrero del año en curso.

admitió el mismo y las pruebas aportadas por la *parte actora*, además se cerró instrucción y al haberse elaborado el proyecto de resolución se señaló fecha y hora para poner a consideración del Pleno el proyecto aludido.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es un órgano especializado, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones; la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral del Estado[12], competente para conocer y resolver el presente Juicio Ciudadano[13] porque la *parte actora* aduce una vulneración a su derecho de votar en las elecciones locales concurrentes a partir de la contestación que le dio el *Consejo General* mediante acuerdo IEEPCO-CG-21/2024.

3. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

El escrito de demanda satisface los requisitos de procedencia[14], en virtud de lo siguiente:

a. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, consta el nombre de quien promueve y su firma autógrafa, la determinación impugnada, menciona hechos y los conceptos de agravio.

b. Oportunidad. El plazo para presentar un juicio ciudadano es de cuatro días, contados a partir del día siguiente al que se haya realizado la notificación. [15]

En el caso, la *parte accionante* asegura que, bajo protesta de decir verdad, tuvo conocimiento del acuerdo que por este medio controvierte el trece de febrero de este año, al realizar una búsqueda en el portal institucional del *Instituto electoral local*.

Por su parte, la Secretaria Ejecutiva del *Instituto electoral local* en su informe circunstanciado señaló que el acuerdo impugnado[16] fue

[12] Con fundamento en los artículos 116 fracción IV, inciso c), numeral 5, de la *Constitución Federal*; 25 apartado D y 114 BIS, de la *Constitución Local*.
[13] En términos de lo dispuesto por los artículos 104 y 107, de la *Ley de Medios*.
[14] De conformidad en los artículos 8, 9, 104 y 107 de la *Ley de Medios.*
[15] Plazo previsto en el artículo 8 de la *Ley de Medios*.
[16] IEEPCO-CG-21/2024.

aprobado el uno de febrero de este año y publicado en la gaceta electoral ese mismo día[17], además, refirió que en esa misma fecha le fue notificado por correo electrónico a los autorizados de la *parte actora*, de ahí considera que la presentación del juicio feneció el cinco de febrero siguiente.

Al respecto, si bien es cierto la legislación aplicable señala que son cuatro días posteriores a la notificación del acto para presentar el medio de defensa, y que el acuerdo impugnado fue notificado a los autorizados de la *parte accionante*, en el caso en concreto no aplica tal situación para contabilizar el referido plazo, porque el mismo debe computarse a partir del día siguiente en que la *parte promovente* señale tuvo conocimiento del acuerdo controvertido.

Lo anterior es así, ya que el citado acuerdo no fue notificado directamente a la parte interesada, pues esta se encuentra en reclusión en un centro penitenciario del cual no se desprenden elementos de prueba que permitan afirmar que efectivamente tuvo a su alcance a través de algún instrumento, medio físico o electrónico la notificación enviada a su autorizado y que la misma fuese contraria o no a sus intereses.

Además, tratándose de este tipo de asuntos se deben tomar en cuenta determinadas particularidades; obstáculos materiales y técnicos, y circunstancias físicas y sociales derivadas de su condición de reclusión, a fin de que la *parte promovente* esté en posibilidades de adoptar una defensa adecuada respecto de los actos que le puedan generan perjuicio, y así determinar la oportunidad de la interposición de los medios de impugnación, de ahí que se **desestima** la causal de improcedencia hecha valer por la citada Secretaria en relación con la extemporaneidad en la presentación de la demanda.

c. Legitimación e interés jurídico. Se cumplen con ambos requisitos porque el juicio fue promovido por propio derecho, por la persona privada de su libertad, en situación de prisión preventiva.

[17] De conformidad con su sexto punto de acuerdo visible en la página 37 del acuerdo impugnado.

Además, la *parte accionante* alega la vulneración a su derecho al voto activo a partir de la respuesta que le dio el *Consejo General* en el acuerdo controvertido, pues esta es contraria a sus intereses, de ahí que se actualiza el interés jurídico de quien promueve para acudir a juicio.

d. Definitividad. Se encuentra colmado este requisito, toda vez que no existe medio de defensa que el *actor* deba agotar previo a acudir a esta instancia jurisdiccional.

4. MATERIA DE LA CONTROVERSIA

La *parte promovente* acude a esta instancia jurisdiccional a fin de controvertir del *Consejo General*, el acuerdo IEEPCO-CG-21/2024 de uno de febrero de este año que, como ya se dijo en los antecedentes, fue emitido en cumplimiento a las sentencias dictadas por este Tribunal y dio respuesta de manera particular a diversas personas actoras en los expedientes JDC/199/2023 y JDC/200/2023, relacionadas con el voto para *PPP* en el proceso electoral local concurrente.

Al respecto, se precisa lo siguiente:

4.1. ¿Qué dijo el *Consejo General* en el acuerdo controvertido?

En esencia, dio por respuesta a las personas actoras de los juicios anteriormente indicados que, se encontraba imposibilitado tanto normativa como operativa y presupuestalmente para llevar a cabo el modelo de implementación del voto para *PPP* por considerar:

a) Que de acuerdo con el análisis de la información que se recibió de la Subsecretaría de Prevención y Reinserción Social de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana de Oaxaca en relación de cada una de las personas actoras, se desprendió que su situación jurídica no es generalizada.

b) Que derivado del estudio integral del marco jurídico internacional, nacional y de los criterios jurisdiccionales, resultaba indiscutible el reconocimiento del derecho al voto de las *PPP*, empero, consideró que para el caso específico en el estado, las condiciones normativas,

operativas y presupuestales actuales obstaculizaban su implementación, porque tomando en cuenta el acuerdo INE/CG602/2023, por el que se aprobaron los Lineamientos del Modelo de Operación y la Documentación Electoral para la Organización del voto de las *PPP* en el proceso electoral concurrente, sus resolutivos octavo, noveno y décimo, así como su artículo 8 se señaló que en las elecciones locales, en las entidades que así lo prevean en su Legislación local, las Juntas Locales Electorales deberán realizar reuniones periódicas con los *OPLES* para coordinar la ejecución de las actividades que garanticen su correcta implementación.

c) Que el estado tiene una omisión legislativa respecto de un instrumento jurídico que regule e instrumente el Modelo de Operación y Documentación Electoral para la Organización del voto de *PPP*.

d) Que no es omiso en el ejercicio de derechos político- electorales de la ciudadanía sino al contrario se sujeta a los principios rectores de la función electoral de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, interculturalidad, máxima publicidad, objetividad y paridad, obedeciendo a lo determinado por la *Sala Superior* y en consecuencia, a lo establecido por el Consejo General del *INE*, pues este se constriñe a realizar lo que por mandato jurisdiccional les resulte aplicable, y que está obligado a cumplir lo aprobado en el acuerdo **INE/CG602/2023**, en el que se determinó aplicar, solo a las entidades en las cuales se contempla en su Legislación, el voto de las *PPP*.

e) Que, en atención a la reserva de ley, esta le impide que su facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

f) Para encontrarse en posibilidades de realizar lo que solicitan las partes, debe existir fundamentación suficiente para su correcta implementación y aplicación, además resultaba necesario que dicha determinación se encontrará de la mano con las normas legales existentes, evitando con ello que se pudiera dar el caso de una decisión arbitraria e inconstitucional.

h) Consideró que la validez normativa de un reglamento o acuerdo para su correcta aplicación, debe estar sujeta a que tales disposiciones guarden congruencia con las demás normas legales existentes sobre la materia de la cual se trate, y por lo tanto, al no existir un artículo Constitucional base que regule, describa o mencione su actuar y ampare lo pretendido por los demandantes, estimó que se encontraba claramente ante un hecho infundado y carente de motivación lo cual se traduciría en una determinación arbitraria que le es atribuible.

i) Plantea que es al Congreso del Estado a quien se le confiere la atribución final de aprobar, reformar, derogar y abrogar las leyes o decretos, por lo que, en todo caso, es a quien se le debería solicitar la aplicación sobre el ejercicio del voto de *PPP* a través de una reforma a la *Constitución local* y a la *Ley de instituciones*.

j) Que todas sus actividades destinadas al proceso electoral se encuentran detalladas en un Convenio General de Coordinación y Colaboración con el *INE*, en el Calendario Electoral y en estricto cumplimiento de las normas contenidas tanto en la *Constitución Federal*, Local, *Ley de instituciones* y en los ordenamientos por los que se rige.

k) Sostuvo que está sujeto a los mecanismos de coordinación que en el ejercicio de su rectoría ha expedido el *INE*, así como el anexo Técnico y Financiero del Convenio General de Coordinación y Colaboración con el referido Instituto, en donde se establecieron las bases de coordinación para hacer efectiva la realización del proceso electoral concurrente 2023-2024 en el estado, en donde no se encuentra contemplada la figura del voto de *PPP* para este proceso, y por consiguiente no se encuentra contemplado en el anteproyecto de su presupuesto de egresos para el ejercicio 2024, es decir no se destinó algún recurso financiero para el diseño y producción de la boleta electoral, de documentación y material del voto de *PPP*.

l) Finalmente, realizó un punto de comparación, con lo implementado en el Estado de Hidalgo; mencionando que son tres fases adoptadas en cuanto a la implementación del voto de *PPP*, **la primera** fase

corresponde a las actividades previas a las Jornada Electoral; **la segunda** relativa a las actividades del voto anticipado y **la tercera** contiene la Programación del voto de *PPP*; así como la implementación realizada de las Listas Nominales Electorales de *PPP* por parte del *INE*.

Así mismo señala que, tomando en consideración esas fases, lo necesario para la creación de Lista Nominal Electoral de *PPP* el *INE* y la Subsecretaría de Prevención y Reinserción Social de la Secretaria de Seguridad y Protección Ciudadana de Oaxaca, tendrían que realizar un trabajo coordinado en donde el *INE*, en primera instancia debe requerir a la Subsecretaría la lista de personas que se encuentran en prisión preventiva, proporcionando su situación jurídica, el fuero, el municipio de nacimiento, los centros penitenciarios en donde se encuentran y los domicilios de los centros penitenciarios.

Lo anterior, para tener un panorama de cuantas personas se encuentran en esta situación y si estas personas son del Estado de Oaxaca o son de otras entidades, además de que la situación jurídica de las *PPP* puede cambiar en el transcurso del tiempo, ya sea que se les dicte sentencia condenatoria o al contrario queden en libertad.

4.2. ¿Qué argumenta la *parte accionante* para impugnar esas consideraciones?

1) Que, durante los meses de septiembre, octubre y noviembre, diversas *PPP* que se encuentran en reclusión en el estado, le solicitaron por escrito, implementara mecanismos adecuados para garantizar su voto en las elecciones locales concurrentes.

2) Que, de acuerdo con su facultad reglamentaria, no estableció de manera adecuada y oportuna, los lineamientos o reglamentación correspondiente para la implementación de la modalidad de votación en las elecciones locales para las *PPP* en los reclusorios del Estado, no obstante que le fue solicitado desde el mes de septiembre del año pasado, es decir, desde hace más de cinco meses.

3) Que, el acuerdo impugnado contraviene los artículos 1, 2, 20 apartado B, fracción I y 35 de la *Constitución Federal*.

4) Que existe margen constitucional y convencional para que maximizara el derecho al voto activo de las *PPP* en las entidades donde no se encuentra regulado este derecho.

5) Que no está de acuerdo cuando sostiene que, en el caso en particular, esas actividades se deben programar de manera interinstitucional con el tiempo suficiente para garantizar el voto, puesto que su solicitud fue hecha desde septiembre del año pasado y tuvo el tiempo necesario para realizar dichos trabajos colaborativos.

Con lo anterior, la *parte accionante* aduce:

Único. Vulneración a su derecho al voto activo en el actual proceso electoral local en su calidad de *PPP*.

4.3. Pretensión de la *parte promovente*

Consiste en que este Tribunal declare fundado su agravio y en vía de consecuencia revoque el acuerdo impugnado para el efecto de que se ordene al *Consejo General* implemente mecanismos necesarios e idóneos para que se le garantice el derecho al voto de las *PPP* en el actual proceso electoral local.

4.4. Cuestión a resolver

Este Órgano Jurisdiccional deberá determinar si de acuerdo con lo expuesto por la *parte promovente* y en atención a los últimos criterios que ha emitido la *Sala Superior* respecto de las *PPP*, se está ante una vulneración a su derecho al voto activo en el proceso electoral local concurrente, con la emisión del acuerdo impugnado.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Decisión

Este Tribunal considera que son **infundados** los planteamientos expuestos por la *parte promovente* porque contrario a lo argumentado, el acuerdo impugnado no vulnera el principio de universalidad del voto ni anula el derecho de las personas en prisión preventiva, pues el ejercicio de este tipo de votación tanto a nivel

nacional como local se ha reconocido gradualmente, comenzando por las elecciones presidenciales, de ahí que la implementación en las elecciones locales se realizará en función de las regulaciones de cada entidad federativa, tomando en cuenta consideraciones técnicas, materiales y financieras.

5.2. Justificación

En el caso, la *parte promovente* sostiene que a partir de que el *Instituto electoral local* fue omiso en implementar mecanismos para que a las *PPP* se les garantice su derecho al sufragio en las elecciones locales concurrentes en las que se renovarán diputaciones locales y concejalías a los ayuntamientos se le está vulnerando su derecho político-electoral de ejercer su voto activo.

La fuerza de sus argumentos radica en lo determinado por la *Sala Superior* en el SUP-JDC-648/2023, en el que en su estima se dijo que serán las propias autoridades electorales de las entidades federativas las que determinen la forma en que instrumentarán el modelo que más se adecue a sus necesidades del voto activo de las *PPP* en elecciones para las gubernaturas, diputaciones locales o para la integración de los ayuntamientos, por lo que se debe ponderar por un lado, el derecho al voto de las personas en reclusión y, por otro, garantizar que este se ejerza en elecciones libres, auténticas y periódicas, en atención a las circunstancias de cada entidad federativa, principalmente porque ese derecho no es absoluto y, por tanto puede estar sujeto a condiciones y limitaciones.

Señaló que, en la referida sentencia, la *Sala Superior* estableció que la instrumentación y reglamentación en cada entidad federativa resultaba indispensable para que las *PPP* puedan ejercer ese derecho, dado que la previsión para votar de estas personas supone tomar diversas medidas y, en ocasiones, enfrentar y superar dificultades técnicas ya administrativas que requieren armonizar el ejercicio de ese derecho con otros principios que rigen la materia electoral.

Mencionó que, dicha Sala consideró que el ejercicio del derecho para votar de las *PPP* se encuentra sujeto a los mecanismos y a los

lineamientos que para tal efecto emitan las autoridades electorales estatales las cuales les confirió, entre otras cosas, su organización y desarrollo, por lo que se trata de un trabajo interinstitucional con interacción coordinada y colaborativa entre autoridades.

Además, sostiene que el *Consejo General* paso por alto lo que le fue ordenado por este Tribunal en los efectos de las sentencias JDC/199/2023, JDC/200/2023 y sus respectivos acumulados en los que en sus efectos se le dijo al citado Consejo que para darle respuesta a los actores en relación a sus solicitudes de ser ingresados en la Lista Nominal de Electores para *PPP* y de que implementara mecanismos que les garantizara su voto activo en las elecciones locales concurrentes, debería tomar en cuenta su situación de vulnerabilidad.[18]

De ahí que estima que, el *Consejo General* tenía y tiene la obligación de instrumentar los mecanismos necesarios e idóneos a fin de garantizar el derecho de votar de las *PPP* para el actual proceso electoral local.

Ahora bien, como se adelantó, este Tribunal considera **infundados** los motivos de disenso expuestos en atención a las siguientes consideraciones:

En efecto, **el derecho al voto activo de las *PPP*** se encuentra ampliamente reconocido en el ámbito internacional; es decir, en la **Declaración Universal de Derechos Humanos**[19], en 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 Reconocidos**[20], el

[18] Aplicando para ello **a)** Las Reglas de Brasilia sobre el acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad **b)** El marco internacional respecto al Derecho de votar de las *PPP* sin sentencia condenatoria precisados en la sentencia. **C)** El acuerdo INE-CG602/2023, emitido por el *INE* y **c)** El acuerdo INE-CG672/2023 emitido por el *INE*.

[19] En su **artículo 11** señala que toda persona acusada tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe lo contrario, además el **artículo 21**, **numerales 2 y 3** refieren que toda personas tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país y que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, la cual se expresa 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.

[20] En su **artículo 2** señala que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[21], la **Convención Americana de Derechos Humanos**[22] y el **Manual de buena práctica penitenciaria**[23].

Este derecho fundamental también se encuentra amparado en nuestra *Constitución Federal*, precisamente en sus artículos **1**, párrafos segundo y tercero[24], **20** apartado B, fracción I[25], **35**, fracción I[26] y **38** Fracción II[27].

Ahora bien, de lo anterior expuesto es dable colegir que, tanto el *INE* como los *OPLES* como encargados de organizar las elecciones de cada entidad federativa les corresponde expedir reglas, lineamientos

---

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.

[21] En su **artículo 2**, párrafos **1 y 2** se refiere que los Estados parte se comprometen a respetar y garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción lo derechos reconocidos en dicho pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; también refiere que deben adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las del pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivo los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter. Por su parte el **artículo 14**, párrafo **2** establece que toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad. Su **artículo 25** refiere que los derechos y oportunidades de votar se garantizan hoy a todos los ciudadanos, sin restricciones indebidas.

[22] Su **artículo 8**, numeral **2** reconoce como derecho de toda persona inculpada de algún delito, a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.

[23] En su **apartado V.** relativo a **Contacto de reclusos con el mundo exterior**, se contempla en sus **numerales 32 al 35** el derecho al voto de los reclusos e indica que la encarcelación difícilmente demanda negar el voto aconsejando que personal competente asista a los presos en el ejercicio del derecho al sufragio.

[24] Refiere que el principio pro persona plantea que, ante diferentes interpretaciones de una norma jurídica, se debe elegir aquella que favorezca, en todo tiempo, a las personas la protección más amplia; además, impone la obligación de las autoridades, para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, todo ello en el ámbito de sus competencias.

[25] Menciona que los derechos de toda persona imputada, goza de entre otros, del principio de presunción de inocencia 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.

[26] Dispone que es derecho de toda la ciudadanía el votar en las elecciones populares.

[27] Establece que los derechos y las prerrogativas de la ciudadanía 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 conformidad con la línea jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la *Sala Superior*, esta se debe interpretar desde la perspectiva de coexistencia con dos derechos fundamentales: el derecho a votar y el derecho a la presunción de inocencia, los cuales constituyen prerrogativas constitucionales en evolución.

y criterios, así como formatos de impresión de documentos electorales[28] que contribuyan al desarrollo de la vida democrática y aseguren a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político electorales[29] y de entre esa ciudadanía garantizar el derecho al voto activo de las *PPP* tanto en las elecciones federales como locales que, como ya se dijo, se encuentran amparadas bajo el principio de presunción de inocencia tanto en el marco normativo internacional como nacional.

Lo **infundo** del agravio radica, en que la ***Sala Superior*** consideró[30] que, en cuanto a la restricción del derecho a votar de las *PPP* en las elecciones locales, en las entidades federativas que no tienen regulado tal derecho -como ocurre en el caso-, no genera una violación en automático a sus derechos político-electorales consistente en el voto activo, pues este ejercicio está supeditado al cumplimiento de ciertos requisitos.

En esencia, se consideró adecuado los aspectos técnicos, operativos y procedimentales para la implementación del voto en prisión preventiva, incluyendo la recopilación de datos biométricos, la preparación de sobres electorales y la instalación de mesas de votación en centros penitenciarios[31]. Además, presupuestales, para

---

[28] De conformidad con el artículo 41, párrafo tercero, Base V primer párrafo de la *Constitución Federal*.

[29] En términos del artículo 30, numeral 1, incisos a), d), e), f) y g) de la *LGIPE*.

[30] Al resolver el SUP-JDC-648/2023.

[31] **La Sala Superior sostuvo**: *La relatoría antes señalada, sirve de sustento para colegir que el acuerdo impugnado, al establecer que sólo en entidades locales que tenga legislado el derecho de voto de personas en prisión preventiva, podrán implementar esa forma de sufragio durante el proceso electoral concurrente 2023-2024, no resulta ilegal; lo anterior, si se toma como punto de partida que al emitirse la sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales SUP-JDC-352/2018 y su acumulado, se dejó al arbitrio de la autoridad nacional electoral definir si para el proceso electoral en curso, lo aplicaría solo para la elección presidencial o lo extendería a otras elecciones de acuerdo a la existencia de las condiciones técnicas, materiales y financieras.*
Efectivamente, no debe pasarse por alto que esta Sala Superior determinó en un sentido amplio, que las personas en prisión preventiva tienen derecho a votar, correspondiendo al Instituto Nacional Electoral, como autoridad nacional, maximizar y potencializar ese derecho, con la finalidad de garantizar la emisión de esa modalidad de sufragio a través de la implementación de medidas y mecanismos con procedimientos que permitan su realización, en coadyuvancia con los OPLES, de forma coordinada.
En tal sentido, resulta patente que la referida autoridad nacional, en conjunto con algunos organismos electorales locales, a partir del ejercicio piloto que a nivel federal realizó en las elecciones de diputados federales – en cinco centros de readaptación social ubicados dentro de las cinco circunscripciones plurinominales -; su ejecución en el Estado de Hidalgo (gobernador); y finalmente la prueba piloto que desarrolló para las elecciones de Coahuila (gubernatura y diputaciones locales) y Estado de México (gobernador), dan

cuenta que progresivamente, ha venido ensanchando el mecanismo de ejercicio del voto para personas que se encuentran en prisión preventiva, para lo cual ha aprobado y perfeccionando un modelo de operación en donde se han definido los aspectos técnicos, operativos y procedimentales de esa modalidad de sufragio.

De esa suerte, desde la emisión de la sentencia en comento, ha estado realizando diversas acciones conforme a sus atribuciones, a fin de llevar la instrumentación de la votación referida progresiva y gradual, en distintos niveles, optando porque esa potestad que se le dio, que sólo aplicaría en la elección presidencial, en donde sumará a las 32 entidades del país y a 282 centros penitenciarios, para que potencialmente pueda participar una población de 91, 792 personas recluidas.

Para tal fin, la autoridad nacional ha establecido los aspectos técnicos, operativos y procedimentales que, en cada caso, deberán de observarse a partir de las experiencias precisamente recogidas de los ejercicios de las pruebas que con antelación ha realizado tanto para la elección federal 2020-2021, como en algunas entidades federativas, lo cual le ha servido para incorporar aspectos susceptibles de mejora, como son: a) el procedimiento para la conformación de la lista nominal del electorado en prisión preventiva para el proceso electoral concurrente, específicamente para recabar los datos biométricos de las personas en dicha situación, así como las áreas de mejora relacionadas con la expansión y progresividad en materia del derecho a la identidad; b) la integración de los sobres del paquete electoral de seguridad del voto de personas en prisión preventiva que contienen la documentación electoral a cargo de las juntas locales ejecutivas del Instituto Nacional Electoral; c) la instalación de las mesas de escrutinio y cómputo a cargo de los Consejos Distritales del Instituto y, d) la determinación del domicilio de las personas sujetas a prisión que será considerado para efectos de la emisión de su voto.

Dicho lo anterior, contrariamente a lo alegado por las partes actoras, resulta inexacto que el acuerdo materia de controversia, vulnere el principio de universalidad del voto, o anule el derecho humano de las personas en prisión preventiva que se encuentran en centros de readaptación social en entidades federativas cuyas legislaciones no se encuentre regulado el derecho al voto, ya que no debe pasarse por alto que el reconocimiento de ese derecho a votar para ese sector vulnerable, que esta máxima instancia jurisdiccional realizó, como se ha venido diciendo, pasa por un ejercicio progresivo de gradualidad, en el que se mandató precisamente que para las elecciones del año en curso, se garantizara ese derecho sólo para la elección presidencial, por lo que las personas en prisión preventiva, que cumplan las exigencias establecidas, podrán ejercer su voto activo para dicho proceso electivo.

En atención a lo narrado, es inexacto que se viole el derecho al voto de los enjuiciantes, puesto que el ejercicio del derecho en comento, dada su situación particular en la cual hay una privación de la libertad mandatada judicialmente, atraviesa por un proceso evolutivo, en donde si bien hay una determinación de carácter judicial que potencializa la posibilidad de que tengan derecho a sufragar, ese derecho está sujeto al cumplimiento de ciertas condiciones fácticas que, en estos momentos, no están presentes para el tipo de elecciones sobre las que alegan tienen derecho a participar.

Tal situación, no es violatorio de su derecho humano al voto activo, puesto que como quedó anotado en líneas previas, a partir de su reconocimiento, el Instituto Nacional Electoral quedó en plena libertad de atribuciones para fijarlo, a fin de que fuera garantizado para las elecciones del dos mil veinticuatro, al menos, en la elección presidencial, lo cual con la emisión del acuerdo impugnado colmó, pues ahí claramente precisa que será para ese tipo de elección federal; empero, adicionalmente potencializó el derecho en cuestión, al incorporar, para ese mismo proceso comicial a entidades que cuenten regulado ese derecho.

Sobre esto último, es de destacar que si bien la falta de regulación de base estatal, no podría estimarse como un impedimento para el ejercicio del sufragio bajo la modalidad comentada, pues el mismo tuvo un reconocimiento de base constitucional y convencional, a partir de la interpretación sistemática que esta Sala Superior realizó de los artículos 1, párrafos primero y segundo; 35, fracción I, 38, fracción II y 20, Apartado B, de la Norma Fundamental, en relación con los numerales 14, párrafo segundo y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la modulación que realizó la autoridad nacional electoral, debe ser entendida en el sentido de que además del desarrollo de la participación de reclusos en la elección presidencial, buscó potencializar el ejercicio del derecho en cuestión, en aquellas entidades que tenían legislado ese derecho, precisamente por la existencia de mandatos estatales que lo reconocían en sede local.

De esa suerte, ante tal reconocimiento local quedó abierta la posibilidad de que concurrentemente tanto autoridad nacional, como dichos OPLES, pudieran incluir la referida modalidad de sufragio en sus respectivas entidades. …

lo cual deberán establecer la coordinación y colaboración a fin de implementar y garantizar dicho derecho en las elecciones que tienen a su cargo.

Lo anterior es así, porque el máximo Tribunal Electoral sostuvo que el reconocimiento que le dio a ese derecho fundamental de votar[32], en principio quedó acotado para su implementación para la elección presidencial, pues a todas las *PPP* que cumplan con los requisitos establecidos por el *INE* podrán votar para la citada elección federal; es decir, las 32 entidades de la Republica en las que se involucran 282 centros penitenciarios y si bien este derecho se extendió para ciertas entidades en sus procesos electorales locales, ello implicó la maximización del ejercicio de dicha modalidad de sufragio.

Puntualizó que, desde la emisión de la sentencia de dos mil dieciocho se han estado realizando diversas acciones a fin de llevar a cabo la instrumentalización de esta votación de manera progresiva y gradual, en distintos niveles, sin embargo, como ya se dijo, solo aplicaría en la elección presidencial.

Salvo en los casos de Hidalgo, Ciudad de México y Chiapas, quienes cuentan con la regulación de tal derecho a nivel local, resultando con ello una maximización de derechos en donde tanto el *INE* como los *OPLES*, intervinieron conjuntamente para materializar el derecho al voto de las *PPP* en esas entidades, pues de no haberlo considerado así a pesar de existir ese reconocimiento estatal de esta forma de sufragio, implicaría desconocer el mandato que en sede local se generó.

Y si bien en el actual proceso electoral no se contempla la participación de las 32 entidades federativas para implementar el derecho al voto en prisión preventiva tratándose de elecciones locales, ello no torna que el ejercicio sea ilegal, puesto que la citada sentencia de dos mil dieciocho, como primer paso reconoció el derecho al voto a ese grupo desprotegido que está en reclusión sin

[32] En el SUP-JDC-353/2018.

una sentencia y, como segundo paso consideró su implementación en forma paulatina, en principio solo para la elección presidencial.

En ese orden de ideas, consideró que, si bien lo óptimo sería que todas las *PPP*, pudieran sufragar en las distintas elecciones en las entidades en las que materialmente se encuentran recluidas, es un ejercicio que tendrá que irse ampliando de acuerdo con las capacidades administrativas, técnicas, operativas y financieras del *INE* y los propios *OPLES*, bajo un criterio de progresividad y no regresividad.

De ahí que, se considera adecuado que la responsable sostuviera que no podría implementar en este momento el ejercicio del voto de las *PPP,* dado que está sujeta a los mecanismos de coordinación establecidos por el INE. Sin embargo, en el convenio de coordinación para el proceso electoral concurrente 2023-2024 en el estado no se contempla esta figura, y, por lo tanto, tampoco se incluye en el presupuesto de egresos para el ejercicio 2024. Esto significa que no se destinaron recursos financieros para el diseño y producción de la boleta electoral y material de voto para personas en prisión preventiva.

Por tanto, puede concluirse que el ejercicio del derecho reclamado de la *parte accionante*, esta supeditado al cumplimiento de ciertos requisitos, que en este momento no se pueden dar, como lo justifica la responsable, de ahí lo **infundado** de los planteamientos.

En ese sentido, si bien le asiste la razón al *Instituto electoral local* cuando refiere que se encuentra imposibilitado de implementar actualmente los mecanismos que garanticen esta modalidad de votación para *PPP* tanto operativamente como presupuestalmente dada la exigencia de un trabajo técnico complejo en el que se encuentran involucrados no solo distintas áreas del *INE*, si no de los *OPLES* y las autoridades de seguridad penitenciaria, además de que ya ha sido emitido y confirmado[33] el acuerdo INE/CG/602/2023 por el que se aprobaron los lineamientos, el modelo de operación y la

[33] Por la Sala Superior en el expediente SUP- JDC-648/2023 y sus acumulados, en sentencia de siete de febrero de este año.

documentación electoral para la organización del voto de las *PPP* en el proceso electoral concurrente tanto a nivel federal como local.

No le asiste la razón cuando refiere que se encuentra imposibilitado normativamente, porque la *Sala Superior* mencionó –SUP-JDC-648/2023- que la falta de regulación de base estatal no se puede estimar como un impedimento para el ejercicio del sufragio bajo la modalidad en comento, pues esta tiene un reconocimiento constitucional y convencional.

De ahí que dicho *Instituto electoral local* como el órgano encargado de organizar las elecciones y garantizar el sufragio de la ciudadanía sin distinción alguna, puede hacer uso de su facultad reglamentaria para emitir el acuerdo, lineamiento o reglamento[34] en los que en coordinación con el *INE* y autoridades penitenciarias, implemente los mecanismos que garanticen el derecho al voto activo a las *PPP* en las próximas elecciones locales, por lo que deberá tomar en cuenta que si para esa fecha, el Congreso del Estado ya realizó las reformas a las normativas electorales correspondientes, se deberá acatar a lo previsto en dichas reformas.

Por lo expuesto y fundado, este Tribunal determina los siguientes:

6.EFECTOS

I. Dese **vista** al Congreso del Estado con la presente determinación para que conforme a sus atribuciones proceda a realizar las reformas a las normativas estatales que garanticen el derecho al voto activo de las *PPP* en los próximos procesos electorales locales.

II. Se **vincula** al *Instituto estatal electoral* para que en caso de que el Congreso del Estado no haya emitido las reformas correspondientes, en un ejercicio de progresividad y no regresividad, garantice mediante su facultad reglamentaria el derecho humano a votar de las *PPP* en las próximas elecciones locales, tomando en cuenta sus capacidades administrativas, operativas y presupuestales, para lo cual deberá establecer coordinación y colaboración tanto con el *INE*

[34] De conformidad con los artículos 104, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE, 114 TER, párrafos primero y segundo de la *Constitución local* y con lo establecido en el artículo 38, fracciones I, XIII, LXIII y LXV de la *Ley de instituciones.*

como con las autoridades penitenciarias a fin de que se implementen los mecanismos necesarios.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

Notifíquese la presente ejecutoria, **personalmente** a la *parte promovente* en el domicilio indicado para ello, mediante **oficio** al Congreso del Estado, al *Consejo General* en su residencia oficial y en los **estrados** de este Tribunal al público en general. [35]

En su oportunidad, remítase el expediente al archivo de este órgano jurisdiccional, como asunto total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo **resuelven** y firman las y él integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, Magistrada Presidenta Maestra **Elizabeth Bautista Velasco**; Coordinadora de ponencia en funciones de Magistrada, Maestra **Ledis Ivonne Ramos Méndez** y Secretario de Estudio y cuenta en funciones de Magistrado, **Licenciado Jovani Javier Herrera Castillo**, quienes actúan ante el Licenciado **Rubén Ernesto Mendoza González**, Secretario General que autoriza y da fe.

[35] De conformidad con lo establecido en los artículos 26, 27, 28 y 29, de la *Ley de Medios*.