



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



@asilegalmx

Ciudad de México, a 29 de enero de 2024

Ref.: Llamado a contribuciones sobre informe sobre la independencia de los sistemas judiciales frente a los desafíos contemporáneos a la democracia (56º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos).

Margaret Satterthwaite
Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados

PRESENTE.

José Luis Gutiérrez Román y Christopher Alexis Sánchez Islas, integrantes de Asistencia Legal por los Derechos Humanos A.C. (ASILEGAL), organización mexicana de la sociedad civil que protege, promueve y defiende los derechos humanos de Personas Privadas de su Libertad que pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad como mujeres, pueblos indígenas y personas de la diversidad sexual, ponemos a consideración de su Ilustre mandato información respecto al papel de los operadores del sistema de justicia frente a los desafíos contemporáneos para la democracia mexicana, en aras del informe que usted tendrá a bien presentar en el marco del 56º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

El papel y autonomía de los operadores del sistema judicial respecto a la garantía de los derechos democráticos de las PPL

Juezas y jueces

Papel activo en la salvaguarda de la democracia y derechos político-electorales.

En México las instancias jurisdiccionales encargadas de proteger el derecho al voto de las personas privadas de la libertad (PPL) son el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y los jueces de ejecución en el marco de sus respectivas atribuciones.

El TEPJF es el órgano jurisdiccional encargado de la resolución de controversias en materia electoral y de la garantía de los derechos político-electorales. En 2018, el TEPJF, en la sentencia dictada dentro de los expedientes SUP-JDC-352/2018, SUP-JDC-353/2018 y acumulado, ordenó al Instituto Nacional Electoral (INE) la implementación de un programa piloto con miras a que, en las elecciones federales del 2024, las personas en prisión preventiva (PPP) votaran. El argumento principal del tribunal se centró en que, conforme al



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



@asilegalmx

principio de presunción de inocencia, las PPP no habían perdido el derecho al voto, por no estar sentenciadas.

La resolución señaló que el voto activo implica un reconocimiento de la ciudadanía de las PPP, su participación en una democracia integral y la materialización de pertenencia a la comunidad política. Sin embargo, su función no debía terminar en el dictado de una sentencia, sino en que el TEPJF debía realizar un seguimiento de sus determinaciones para que se reflejara efectivamente el ejercicio de este derecho político-electoral en la vida de las personas.

Por otra parte, con la reforma constitucional de 2008 respecto al nuevo sistema de justicia penal acusatorio, se introdujeron tres figuras judiciales a este sistema: las y los jueces de control, de enjuiciamiento y de ejecución penal. Estos últimos son una pieza clave en la reinserción social de las personas sentenciadas y en la garantía de los derechos de las PPP. Las atribuciones de los órganos judiciales de ejecución no se limitan a la recepción y resolución de controversias sobre las sanciones penales o las medidas de seguridad penitenciaria, sino que se amplían a la garantía y promoción de los derechos humanos de la población penitenciaria, independientemente de su naturaleza civil, económica, cultural, social, ambiental o, incluso, **político-electoral**.

En razón de lo anterior, y conforme a una interpretación sistemática de los artículos 25 y 116 de la Ley Nacional de Ejecución Penal (LNEP) -que será abordada más adelante-, los juzgados de ejecución tienen la potestad y obligación de ejecutar y garantizar las determinaciones progresivas sobre los derechos político-electorales como las emitidas por el TEPJF, en cuanto al sufragio pasivo de las PPP. Pese a lo anterior, los órganos judiciales de ejecución penal no ejercitan estas atribuciones, dejando desierto su papel como garantes de los derechos político-electorales de las personas privadas de libertad.

Retos y desafíos.

Si bien, el TEPJF ordenó que para 2024, debían existir convenios de colaboración entre el INE y las entidades federativas de México con el fin de hacer realidad el voto en prisión, a la fecha solo son 11¹ de 32 que cuentan con estos instrumentos signados. En 2022 se llevaron a cabo votaciones a nivel local en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas. En la preparación de la elección, la jornada electoral y los resultados, ninguno de estos Estados contempló a las PPP. En 2023, en Coahuila y Estado de México también hubo votaciones de gubernatura y diputaciones, en las que deficientemente se garantizó la participación electoral de la población penitenciaria.

Lo anterior es un reflejo de que el TEPJF, a pesar de tener facultades para implementar mecanismos de seguimiento a sus resoluciones, no logró la

¹ [Baja California](#), [Baja California Sur](#), [Chihuahua](#), [Colima](#), [Hidalgo](#), [Michoacán](#), [Oaxaca](#), [Querétaro](#), [Sonora](#), [Tabasco](#), y [Tlaxcala](#).



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



@asilegalmx

materialización de su sentencia, al no darse una participación política de las PPP en estas jornadas electorales.

Es importante destacar que las elecciones de 2024 se realizarán el 2 de junio. Motivo por el que, el INE estableció los "Lineamientos para la Organización del Voto de las PPP en el Proceso Electoral Federal 2023-2024" (POVPP) para implementar un modelo de voto anticipado en las fechas del 2 al 20 de mayo del 2024. Es decir, a la fecha, en un periodo menor a cuatro meses se deberá contar con los materiales necesarios para garantizar el voto a 92,792 personas en 282 centros penitenciarios, lo que representa un reto importante, considerando la falta de convenios interinstitucionales en diversos Estados.

Por otra parte, en cuanto a los retos que enfrentan los jueces de ejecución, se encuentra la falta de integración del INE y las entidades federativas en los mecanismos de corresponsabilidad penitenciaria. Si bien, el artículo 7° de la LNEP dispone que las autoridades judiciales, ejecutivas y organismos autónomos que tengan competencia sobre la garantía de los derechos humanos de las personas privadas de libertad deben organizarse estructural y presupuestariamente para hacerle frente a estas obligaciones, el INE y los demás órganos electorales locales no han tomado un papel activo como autoridades corresponsables del sistema penitenciario. No existe datos que señalen que se encuentran en trámite controversias judiciales sobre la provisión de medios idóneos para hacer posible el voto de las PPP -como la firma de convenios entre autoridad penitenciaria y comisiones electorales, o la provisión de insumos para el voto en prisión-, por lo que representa un reto para los órganos judiciales de ejecución formular criterios para que las autoridades penitenciarias y corresponsables acaten las medidas ordenadas con el fin de garantizar estas prerrogativas.

Papel específico que deberían desempeñar los jueces.

Por lo que respecta a las y los jueces de ejecución penal, el papel que deben desempeñar en la garantía de los derechos político-electorales de las personas privadas de libertad radica en el ejercicio progresivo y protector de las facultades que tienen reconocidas en la norma jurídica nacional para garantizar las condiciones necesarias para votar.

Es decir, de una interpretación sistemática de las leyes, los artículos 25 fracción I² y 116 fracción I³ de la LNEP, los órganos judiciales de ejecución pueden

² El artículo 25 fracción I de la LNEP dispone la obligación del órgano jurisdiccional de ejecución de garantizar los derechos humanos de las personas privadas de libertad reconocidos en la Constitución, los Tratados y las demás leyes, en las cuales se contempla el derecho al sufragio pasivo cuando aún no se tiene una sentencia condenatoria que extinga los derechos político-electorales de esta. Esta obligación implica también la potestad de hacerlos efectivos mediante el requerimiento de cumplimiento a las autoridades penitenciarias.

³ El artículo 116 fracción I de la LNEP dispone que los juzgados de ejecución pueden resolver controversias sobre las condiciones de internamiento y cuestiones relacionadas

Ya conoces tus derechos,
ahora EJÉRCERLOS
es tu primera forma de defensa



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



@asilegalmx

realizar acciones necesarias para la garantía de los derechos político-electorales de las personas en reclusión, como la activación judicial de controversias que faciliten la provisión de medios para ejercitar el voto, o la realización de visitas y diligencias dentro del centro penitenciario para verificar que este derecho está siendo garantizado por la autoridad penitenciaria nacional y local.

Aunado a lo anterior, los órganos jurisdiccionales de ejecución tienen la facultad ordenar a las autoridades corresponsables con los derechos humanos de las personas reclusas (en el caso del derecho al voto, al INE o a los organismos electorales locales) el establecimiento de medidas pertinentes para garantizarlos, conforme al artículo 7º del mismo instrumento legal.

El ejercicio de estas facultades se traduce en un contrapeso a las autoridades administrativas penitenciarias, así como a los órganos electorales autónomos, que tiene como fin que, desde el enfoque de igualdad y democracia, los órganos judiciales de ejecución cumplan con su mandato frente a los derechos político-electorales de las PPP.

Abogados (Defensoría Pública Electoral y Organizaciones de la Sociedad Civil)

Papel activo en la salvaguarda de la democracia y derechos político-electorales.

En México existe la Defensoría Pública Electoral (DPE) adscrita al TEPJF, la cual se encarga de orientar, asesorar y representar jurídicamente en materia electoral, en favor de grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo PPP. Esta defensoría cuenta con oficinas en Ciudad de México y Oaxaca. Además, este organismo cuenta con homólogos locales en los Estados de Chiapas, Ciudad de México, Chihuahua, Michoacán, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán.

La DPE, en su papel de garante de los derechos político-electorales y en el ejercicio de sus facultades, tiene facultades de asesoría y representación jurídica a las poblaciones objetivo ante las Salas del TEPJF para la defensa de los derechos político-electorales; actuación ante tribunales electorales y organismos públicos locales electorales; implementación de mecanismos de acceso a la justicia para personas en desventaja; gestión y solicitud de visitas a grupos beneficiarios, incluyendo centros penitenciarios, así como la elaboración de diagnósticos sobre derechos político-electorales, conforme al artículo 188 undécimo del reglamento interno del TEPJF.

En las elecciones posteriores a la emisión de la sentencia del TEPJF, la DPE tenía la oportunidad para materializar acciones idóneas para el voto de personas privadas de libertad, que incluían la entrada a los centros penitenciarios para promover y difundir el derecho al sufragio en prisión, y la capacitación para los servidores públicos penitenciarios, con el fin de lograr lo ordenado por el TEPJF. No obstante, la DPE no realizó un seguimiento puntual a la situación del voto

con las mismas -como lo es el ejercicio del sufragio para impulsar propuestas de políticas públicas que mejoren las condiciones de vida al interior de los centros penitenciarios-.



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



@asilegalmx

en prisión. Pese a que la DPE y su homólogo en materia de representación penal (el Instituto Federal de Defensoría Pública, también perteneciente al Poder Judicial de la Federación) realizaron visitas a los centros penitenciarios, la prioridad de estas fue la identificación de personas que podían ser beneficiarias de preliberaciones, dejando subsistentes las necesidades de difusión de voto de las PPP.⁴

Es en razón de lo anterior que, en México, el papel de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) que realizan litigio estratégico e incidencia nacional en materia político-electoral en favor de los grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las PPP, cobra relevancia.

En cuanto al voto en prisiones, OSC como ASILEGAL han realizado labores de observación electoral en contextos penitenciarios. En el "Informe sobre hallazgos en el derecho al voto de personas privadas de la libertad en el Estado de Oaxaca" se ha documentado cómo los procesos de participación electoral de personas en reclusión adolecen de áreas de oportunidad -como la gestión de entrada de los paquetes electorales, la capacitación de los servidores públicos, y la ejecución de diligencias para una jornada electoral exitosa- que deben ser atendidas por las autoridades penitenciarias y corresponsables.

Por ello, en este informe se emitieron recomendaciones a dichas autoridades para facilitar la realización del voto en prisión preventiva de cara al 2024. Es por lo anterior que el papel de las OSC se ha centrado en la generación de articulación con los actores involucrados en la protección y promoción del derecho al voto de las PPP y las autoridades corresponsables del sistema penitenciario.

Retos y desafíos.

La DPE es corresponsable para que la población privada de libertad ejercite sus derechos político-electorales, por lo que no se puede deslindar de sus facultades atribuidas en el artículo 108, fracción IV de la LNEP. Estamos a poco tiempo de que se lleven a cabo las elecciones federales y locales de 2024, y hasta el momento no se tiene registro que la DPE haya acudido frente a las personas privadas de libertad a ofrecer sus servicios en materia electoral.

Como uno de los retos más importantes para la DPE, observamos que cualquier servicio que preste esta institución, conforme lo dispone el artículo 188 Ter del Reglamento del TEPJF, se formula a petición de parte. Considerando que las personas en prisión no pueden salir a tramitar sus controversias a la DPE, la única vía para que estas puedan ser asistidas por la institución es que la misma se acerque a los centros penitenciarios. En otras palabras, para ejercitar la facultad del artículo 108 fracción IV de la LNEP -relativa a la posibilidad de

⁴ Instituto Federa de Defensoría Pública. Visita al Centro Femenil de Readaptación Social Santa Martha. 24 de febrero de 2023. Disponible en: https://www.ifdp.cjf.gob.mx/resources/comunicados/2023/comunicado_02-24022023.pdf



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



@asilegalmx

tramitar controversias judiciales en materia político-electoral-, los defensores públicos electorales deben hacerse presentes en los centros penitenciarios para identificar a las personas que desean hacer oponible su derecho.

Otro de los retos a los que se enfrentan conjuntamente la DPE y OSC es la priorización de la autoridad penitenciaria de conservar la seguridad al interior de las prisiones, relegando el derecho al voto de las PPP.⁵ El propio INE ha documentado una inflexibilidad en los mecanismos de seguridad a la hora de garantizar los derechos humanos de la población reclusa, al obstaculizar su derecho a emitir el voto de manera informada, y al negar la circulación de información.⁶

Para la materialización del derecho al voto de las PPP, tanto la DPE como OSC comparten otra de las problemáticas culturales más relevantes en la garantía de este derecho, a saber, la existencia de estereotipos y prejuicios en contra de esta población y la discriminación aparejada a estas.

En noviembre de 2022, ASILEGAL realizó una encuesta en tres centros penitenciarios de Oaxaca, en donde se pudieron recabar las percepciones de las PPP sobre la importancia de la participación de las mismas en la vida democrática del país. El 84.8% de las personas encuestadas aseveró que no son tomadas en cuenta frente a las problemáticas sociales, así como frente al diseño de las propuestas de las y los candidatos a cargos de elección popular. No obstante, el 92.2% de las personas encuestadas consideraron que las personas privadas de libertad deberían tener acceso al sufragio, ya que votar les permitiría expresar sus inconformidades, les garantizaría una integración en la vida pública y ser tomados en cuenta en la construcción de políticas públicas.

Papel específico que debería desempeñar la DPE y OSC.

La DPE puede ejercitar las facultades contempladas en el artículo 108 fracción IV de la LNEP para que, por medio de visitas penitenciarias y mediante la preparación de peticiones administrativas y controversias judiciales, se exija el cumplimiento de las autoridades penitenciarias y corresponsables en la provisión de los medios idóneos para el voto de las PPP.

⁵ Instituto Nacional Electoral, Lineamientos para la organización del voto de las personas en prisión preventiva en el proceso electoral concurrente 2023-2024, Octubre 2023, Pagina 8, disponible en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/155633/CGe_x202311-03-ap-4-a1.pdf

⁶ Instituto Nacional Electoral, Modelo de operación para la organización del voto de las personas en prisión preventiva en el proceso electoral concurrente 2023-2024, Octubre 2023, Página 19, disponible en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/155633/CGe_x202311-03-ap-4-a2.pdf; Instituto Nacional Electoral, Lineamientos para la organización del voto de las personas en prisión preventiva en el proceso electoral concurrente 2023-2024, Octubre 2023, Pagina 13, disponible en: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/155633/CGe_x202311-03-ap-4-a1.pdf

Ya conoces tus derechos,
ahora EJÉRCERLOS
es tu primera forma de defensa



Pitágoras 920, Col. Del Valle,
Benito Juárez, CP. 03100, CDMX



55 5687 8759 | 55 5639 6755
55 5523 2690 | 55 5536 4642



ASILEGAL



@asilegalmx



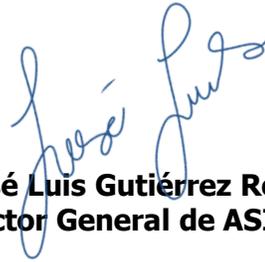
@asilegalmx

Asimismo, la LNEP también reconoce en su artículo 108 fracción VII la legitimación de las OSC para presentar peticiones administrativas y controversias judiciales con el fin de exigir la garantía de los derechos político-electorales de las personas privadas de libertad.

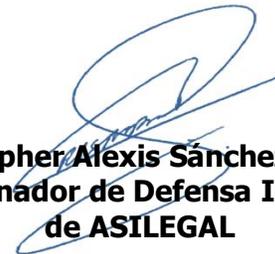
Con el ejercicio de esta atribución democrática, la DPE y las OSC pueden construir litigios estratégicos por medio del acompañamiento de casos a nivel de ejecución penal, que contribuyan a que las PPP tengan acceso a los medios idóneos y necesarios para su participación en elecciones federales y locales.

Sin más por lo pronto, reciba las muestras de nuestra más alta consideración y estima por su labor al frente del Mandato de la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados.

Atentamente,



José Luis Gutiérrez Román
Director General de ASILEGAL



Christopher Alexis Sánchez Islas
Coordinador de Defensa Integral
de ASILEGAL