

## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA ISABEL HERNÁNDEZ PICHARDO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI**

La que suscribe, diputada Laura Isabel Hernández Pichardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 66, 68, 77 numeral 1 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto decreto por el que se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho al voto activo con el siguiente

### **Planteamiento y Argumentación**

El 20 de febrero de 2019, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determinó por mayoría de votos “que las personas que se encuentran en prisión y no han sido sentenciadas tienen derecho a votar ya que se encuentran amparadas por el principio de presunción de inocencia” es decir derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva. Por lo anterior, “y para salvaguardar el derecho de las personas en prisión preventiva el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó al Instituto Nacional Electoral (INE) implementar una primera etapa de prueba en el que se establezca el cómo, cuándo y dónde se ejercerá el aludido derecho a votar de las personas”.<sup>1</sup>

Se determinó a su vez que sea el INE el que se coordine con las autoridades penitenciarias competentes o con aquellas que considere oportuno para llevar a cabo y atender la normativa aplicable en el momento de su implementación. Facultades que también son necesarias establecer en el marco constitucional como garante de nuestro y del ejercicio de la Democracia.

Asimismo, el 26 de febrero de 2021, el INE aprobó en sesión del Consejo General el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de personas para la conformación de la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el proceso federal electoral 2020-2021”.<sup>2</sup>

En dichos lineamientos, se establece la conformación de la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva en los siguientes Centros Federales de Readaptación Social números, 11, 12, 15, 16 y 17, con el objeto de “Garantizar el derecho a votar bajo el principio de presunción de inocencia de las personas que se encuentran en prisión preventiva<sup>3</sup> con una perspectiva de género e interculturalidad” y “Acatar el cumplimiento a las sentencias SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353-2018 Acumulado, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en la que se reconoce el derecho al voto de las personas que se encuentran en prisión preventiva y se ordena al INE realizar una prueba piloto para la votación de las personas que se encuentran en prisión preventiva en la elección de diputaciones federales en 2021, en centros de reclusión femeniles y varoniles, con perspectiva de género e interculturalidad”.

Para dar inicio al registro se establecieron condiciones mínimas para la inscripción al registro, las cuales son:

- a. Estar inscrita en la lista nominal, y no estar suspendida en sus derechos político-electorales;
- b. No estar purgando una sentencia privativa de su libertad al momento de solicitar la incorporación al listado nominal; es decir, que la (el) ciudadana (o) se encuentre en prisión preventiva, y

c. Manifestar su intención de derecho al voto por la vía postal mediante una solicitud individual de inscripción a la lista nominal de electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para la votación postal para el proceso electoral 2020-2021.

El 11 marzo de 2021 el INE emitió y ratificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de personas que se encuentran en prisión preventiva para el Proceso Electoral Federal 2020-2021. Dicho acuerdo permitirá que en una prueba piloto que se realizará entre el 17 y 19 de mayo 2 mil 185 personas en prisión preventiva puedan ejercer su derecho al voto, cuyo conteo y escrutinio se realizará el día 6 junio de 2021.

La materia electoral además de estar regulada mediante normas jurídicas se desarrolla en un sistema de valores y principios que perduran en el tiempo y el espacio. En un sistema democrático el voto es un “derecho universal”, un poder reconocido a los individuos. Su ejercicio garantiza la autodeterminación política de las personas que están sujetas a un sistema jurídico cualquiera que sea, por lo que la única manera de asegurar esta garantía es que los individuos puedan intervenir en las decisiones políticas de los Estados.

En este orden de ideas se advierte la existencia de normas que pueden resultar discriminatorias por el impacto desproporcionado que su aplicación provoca sobre personas en razón de su situación jurídico-penal, condición social o estado de salud, que potencia la desigualdad que estos individuos sufren respecto del resto de la población; tal es el caso del menoscabo del derecho al voto activo de personas sujetas a un proceso judicial y de las consideradas “vagabundos” o “ebrios consuetudinarios”.

**El primer propósito de esta iniciativa se refiere a derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva y que no han sido sentenciadas.**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos con base en la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, ha establecido la importancia del ejercicio de los derechos políticos y, en particular, del derecho al voto, ya que éste contribuye al fortalecimiento de la democracia y al pluralismo político, pues implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán, para hacer presentes todas las voces, opiniones y perspectivas de la sociedad a la que servirán.

En el derecho comparado, se observa que diversos sistemas jurídicos reconocen el derecho al voto de las personas procesadas o condenadas. Por ejemplo, en la legislación francesa se prevé el voto de las personas detenidas en prisión preventiva y las que cumplen una pena.<sup>4</sup> En Alemania, la ley insta a las autoridades carcelarias para que se aliente a los presos a votar y solo se prevé la prohibición al voto cuando el delito cometido transgreda el orden democrático. En 2006, en Irlanda se aprobó la legislación que permite a todas las personas presas votar por correo en la circunscripción donde tienen su domicilio.<sup>5</sup>

En el ámbito judicial internacional existen múltiples avances al respecto. Por ejemplo, el **Tribunal Europeo de Derechos Humanos** en la sentencia “Frodl vs Austria”, resolvió que la legislación austríaca que impedía votar a los condenados era incompatible con Convención Europea de Derechos Humanos; el Estado alegó que la finalidad de la restricción se interpretaba como una prevención general negativa, para disuadir a potenciales criminales, y como prevención general positiva para inducir a la comunidad a respetar el estado de derecho. **Sin embargo, el Tribunal estableció que los límites al derecho al voto no pueden ser restricciones absolutas pero sí de orden particular;** de ahí que la única restricción en la materia podía proceder **solo en aquellos ciudadanos que hubieran sido condenados por fraude electoral o algún delito relacionado**.<sup>6</sup> **Por mayoría de razón una norma que impidiera el voto de las personas aún no sentenciadas sería contraria a la Convención citada.**

**La Corte Suprema de Canadá** sostuvo un criterio similar en el caso “Sauvé vs. Canadá”, al declarar la inconstitucionalidad de un artículo sobre la regulación electoral que prohibía votar a las personas condenadas a una pena privativa de la libertad; la disposición de la Corte pretendía generar un aumento de la responsabilidad cívica y fomentar el respeto de la ley. Con ello se reafirmó que el derecho de todos los ciudadanos a votar representa una de las fuentes de legitimidad de un sistema jurídico, por lo que no pueden admitirse restricciones que no estén ligadas racionalmente a los objetivos que se pretenden conseguir.<sup>7</sup>

Uno de los precedentes internacionales más representativos sobre el derecho al voto de los reclusos lo constituye el caso “Hirst vs. Reino Unido”, en donde Hirst, un preso inglés con un amplio historial delictivo, demandó ante el Tribunal Supremo el derecho al voto de los presos para las elecciones de dos mil uno, bajo el argumento de que esa prerrogativa se encontraba en la Representation of the People Act.

Su acción fue desestimada por el Tribunal Supremo, y el caso fue llevado hasta la Corte Europea de Derechos Humanos que, el seis de octubre de dos mil cinco, resolvió a favor de Hirst, llegando a la conclusión de que los presos debían votar en las elecciones, aun en esa calidad, pues de lo contrario se vulneraría un derecho fundamental contenido en la Convención Europea de Derechos Humanos.

En el cuerpo de la sentencia emitida por la **Corte Europea de Derechos Humanos**, se determinaron las siguientes consideraciones medulares:

“70. Por tanto, no hay duda sobre que un preso vaya a perder los derechos otorgados por la Convención [Europea de Derechos Humanos] por el mero hecho de su condición de detenido después de la condena. Tampoco hay ningún lugar en el marco del sistema de la Convención, donde la tolerancia y la apertura mental son las características reconocidas de la sociedad democrática, sirvan para la privación de derechos humanos de manera automática basada sólo en lo que pueda ofender a la opinión pública.

71. Este estándar de tolerancia no impide que una sociedad democrática deba tomar medidas para protegerse contra las actividades destinadas a destruir los derechos o libertades reconocidos en la Convención.

(...)

75. Una vez rechazando la noción de que una condena de prisión supone la pérdida de los derechos más allá del derecho a la libertad, y sobre todo, rechazando también la afirmación de que votar es un privilegio y no un derecho (véase el párrafo 59 supra), esta Corte admite que el artículo 3 debe ser interpretado a la luz de los objetivos identificados por el gobierno... sin embargo, ante cualquier duda que pueda existir en cuanto a la eficacia de la consecución de estos objetivos a través de un sistema de votación de los presos, esta Corte no encuentra razón justificable en las circunstancias de este caso para excluir estos objetivos [derechos] de manera tan insostenible o incompatible con el derecho garantizado por el artículo 3 del Protocolo n° 1”.<sup>8</sup>

De lo anterior es posible advertir, que aun cuando la Corte Europea de Derechos Humanos **reconoce que la condición de preso implica la supresión o delimitación de algunos de los derechos de la Convención Europea de Derechos Humanos, lo cierto es que ello no implica que la totalidad de derechos deban ser eliminados más allá de la pérdida de la libertad, como es el caso del derecho al voto, siempre y cuando no esté relacionado íntimamente con la condena en sí misma.**

En el mismo sentido sobre el derecho al voto de las personas presas, **la Corte Constitucional de Colombia**, en la sentencia C-329-2003,<sup>9</sup> emitida el veintinueve de abril de dos mil tres, analizó el caso planteado por el ciudadano Andrés Mauricio Vela Correa, la cual “...Considera que resulta necesario respetar la naturaleza política del hombre y preservarla de las sanciones puesto que [la castidad o abstinencia política (sic), debilita el ánimo de

cualquier sujeto, lo hace refractario e indiferente, mayormente resentido e incrédulo; bestializa, en últimas, lo que socialmente aún se puede aprovechar de él]. En ese sentido, considera necesario que se adopte una “Política Social Criminal”, que procure formar ciudadanos, pero ante todo, personas espiritualmente insertas en los beneficios que ofrece la sociedad, la cultura y la economía. (...) Señala que no encuentra la razón objetiva por la cual se restrinja el derecho a participar de los internos, y advierte que la norma acusada, además de resultar desproporcionada, no puede tener como ‘excusa’ ni el delito ni la pena.”

De dicha sentencia, si bien el criterio que prepondera en la Corte Constitucional de Colombia es **que la restricción de derechos político-electorales es una consecuencia de la imposición de la pena de privación de la libertad, lo cierto es que de las consideraciones en ellas sostenida, y para efectos de la presente iniciativa, es posible rescatar la noción de que el derecho al voto y a ser votado, y en general, los derechos de la ciudadanía, sí pueden ser limitados por el legislador a efecto de que los mismos se restrinjan por decisión judicial, puesto que no se trata de un derecho de carácter absoluto.** Dichas consideraciones son:

“...En ese orden de ideas cabe señalar que el legislador también debe tomar en cuenta las finalidades constitucionales a que responde el ejercicio del poder punitivo por parte del Estado. En ese sentido, la imposición de la pena, además de su carga sancionatoria y de cumplir una función disuasiva que inhiba a las personas de incurrir en conductas punibles con el fin de preservar la convivencia armónica y pacífica de los asociados, debe incorporar una dimensión resocializadora (sic) que permita reincorporar al autor del delito a la sociedad (sic), para que pueda de nuevo ser parte activa de la misma una vez cumplida su pena, en iguales condiciones que los demás ciudadanos. (...)

En conclusión, cuando el legislador hace uso de su potestad para configurar las penas que deben imponerse a quienes cometen algún delito, se encuentra limitado por los principios constitucionales de la dignidad de las personas y el respeto a los derechos humanos, la aplicación de criterios de razonabilidad y proporcionalidad y las obligaciones internacionales contenidas en los tratados internacionales de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad.

(...)

La participación [ciudadana] se establece en el ordenamiento constitucional colombiano como principio y fin del Estado, influyendo no solamente dogmática, sino prácticamente, la relación que al interior del mismo, existe entre las autoridades y los ciudadanos, en sus diversas órbitas como la económica, política o administrativa (...)

La Corte llama la atención sobre el hecho que la suspensión del ejercicio de la ciudadanía autorizada directamente por la Constitución, implica que el ejercicio de los derechos políticos ligados a la misma se suspende igualmente en esas circunstancias, con lo que las prerrogativas a que alude el artículo 40 superior no podrán ser ejercidas por aquellas personas sobre las que recaiga una decisión judicial en este sentido.

En ese orden de ideas, la jurisprudencia de la Corte, con base en lo preceptuado en los artículos 98 y 241 de la Constitución, ha negado por ejemplo la posibilidad de que las personas condenadas a la pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas instauren acciones de inconstitucionalidad.

(...)

Ahora bien, en la medida en que es la misma Constitución la que lo autoriza la suspensión el ejercicio de la ciudadanía y, por ende, el ejercicio de los derechos políticos que tal calidad conlleva (arts. 40, 98 y 99 C.P.), no es posible en consecuencia considerar que se vulnere el carácter democrático, participativo y pluralista del

Estado Social de derecho que nos rige por el hecho de que se restrinjan en las circunstancias ya anotadas la posibilidad de ejercer funciones públicas.

Dado que en este caso con la norma acusada el Legislador, dentro del ámbito de la potestad de configuración que le atribuye la Constitución, está estableciendo uno de los casos en que en virtud de sentencia judicial se suspende el ejercicio de los derechos políticos ligados a la ciudadanía, ningún reproche cabe en efecto hacer sobre la constitucionalidad de la norma en este sentido. Lo contrario sería hacer primar el derecho a la participación política sobre el texto mismo de la Constitución. (...)<sup>10</sup>

El análisis de la sentencia colombiana, cobra vital importancia para **establecer el alcance de los derechos de la ciudadanía y la posibilidad de ser limitados por el legislador, quien en todo momento, debe observar los principios constitucionales de dignidad y respeto a los derechos humanos, así como la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad** que se encuentran no sólo en la ley fundamental, sino también en instrumentos internacionales.

Asimismo, de lo anterior es posible concluir que los ciudadanos que cometen conductas que vulneran el ámbito político son acreedoras a una pena de inhabilitación para el ejercicio de sus derechos y funciones públicas, entonces es lógico pensar que su derecho al voto y a ser votado (y demás derechos de la ciudadanía), sean también restringidos. Tan es así, que en el cuerpo de la resolución, se advierte que dichas personas pierden incluso la prerrogativa de instaurar acciones de inconstitucionalidad.

Por tanto, se advierte una clara relación entre la comisión de una conducta delictuosa relacionada íntimamente con los derechos político-electorales o de la ciudadanía y la imposición de la pena de restricción de dichos derechos políticos electorales y es en este sentido en el que se centra la iniciativa de reforma al artículo 38 de la Constitución Federal.

No obstante que el derecho a la participación política mediante el voto activo de carácter universal, **el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mantiene supuestos en los que el Estado Mexicano restringe este derecho, cuando una persona esté sujeta a un proceso criminal o haya sido condenada.**

La prohibición de votar establecida en dicho artículo conlleva un trato discriminatorio, ya que no existe base objetiva alguna que justifique el recorte de derechos que sufren con respecto al resto de los ciudadanos y que provienen desde la Constitución de 1836,<sup>11</sup> también conocida como la Constitución de las Siete Leyes, que si bien consideraba el derecho al ejercicio al voto, establecía limitantes injustificadas para su ejercicio.

En ella se señalaba que el voto podría ser ejercido, entre otros, por ciudadanos que tuvieran “una renta anual lo menos de cien pesos procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad” e igualmente suspendía el ejercicio del voto por encontrarse en “estado de sirviente doméstico”; “Por causa criminal desde la fecha del mandamiento de prisión, hasta el pronunciamiento de la sentencia absolutoria.” y “por no saber leer ni escribir”

En la primera de Las Siete Leyes que la componían, denominada Derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, se establecía en el artículo 8 lo siguiente:

**8.** Son derechos del ciudadano mexicano, a más de los detallados en el artículo 2o. e indicados en el artículo 4o.:

**I.** Votar para todos los cargos de elección popular directa.

II. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso.

Mientras que en los artículos 7o. y 1o., en materia de ciudadanía encontramos:

7. Son ciudadanos de la República mexicana:

I. Todos los comprendidos en el artículo 1o., que tengan una renta anual lo menos de cien pesos procedentes de capital fijo o mobiliario, o se industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad.

II. Los que hayan obtenido carta especial de ciudadanía del congreso general, con los requisitos que establezca la ley.

(...)

En el artículo 10 se establecía lo siguiente:

10. Los derechos particulares del ciudadano se suspenden:

I. Durante la minoridad.

II. Por el estado de sirviente doméstico.

III. Por causa criminal desde la fecha del mandamiento de prisión, hasta el pronunciamiento de la sentencia absolutoria. Si esta lo fuere en la totalidad, se considerará al interesado en el goce de los derechos, como si no hubiese habido tal mandamiento de prisión; de suerte que no por ella le paren ninguna clase de perjuicio.

IV. Por no saber leer ni escribir desde el año de 1846 en adelante.

**En este sentido observamos, como se dijo antes, limitantes injustificadas para el ejercicio del derecho electoral; algunas de ellas fueron subsanadas por el Constituyente de 1917 obedeciendo a los cambios sociales y políticos.**

Otros acontecimientos a lo largo de la historia y que eliminaron supuestos que se consideraron violatorios de un derecho, o limitantes de una capacidad<sup>12</sup> fueron:

1. En 1953, cuando se otorgó el voto activo y pasivo a la mujer.

2. En 1969, con la reforma al artículo 34 constitucional, a fin de otorgar el derecho de voto activo a las personas que hubieran cumplido 18 años.

Ahora bien el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente establece los derechos y prerrogativas de los ciudadanos. Cabe mencionar que mantiene su texto íntegro desde 1917, como a continuación se cita:

**Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Ahora bien, a la luz de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, resulta fundamental analizar si la prohibición del derecho al voto prevista en el artículo 38 de la Constitución, es congruente con lo que se establece en el artículo 1º de la Constitución el cual refiere que en nuestro país, “toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales suscritos por México, así como las garantías para su protección”,<sup>13</sup> reconocimiento expreso que además otorga nuevas herramientas para su defensa y que también deben ser correlativo con las recientes reformas en materia procesal penal.

**El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en 2011, dio un avance en el tema al establecer mediante resolución de Contradicción de Tesis, que el derecho al voto, únicamente se suspendía por el dictado del auto de formal prisión cuando la persona estuviera efectivamente privada de su libertad, ya que de lo contrario podía ejercer su derecho al sufragio.** Sin embargo, se mantuvo vigente la prohibición del voto activo para personas procesadas quienes permanecen en prisión bien sea porque no habían cubierto el importe de la caución que les permita salir en libertad, o porque no tienen derecho a la misma.

**En el mismo sentido, en 2013, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) determinó que la suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano sólo procede cuando se prive de la libertad, ello en interpretación sistemática de la Constitución, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Universal de los DDHH, la Declaración Americana de los DDHH y la Convención Americana sobre DDHH, considerando que “mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus derechos y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano.”<sup>14</sup>**

Aunado a lo descrito, esta propuesta lleva aparejada la intención de contribuir a la reinserción o restitución del pleno ejercicio de sus derechos y libertades de todas las personas vinculadas a proceso independientemente de que estén o no sometidas a prisión preventiva.

Las reformas al artículo 18 de nuestra Constitución Política, de junio de 2008 y de junio de 2011, señalan que el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación

para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.<sup>15</sup>

En México se registran tres épocas que denotan un deslave de la carga moral del derecho penitenciario y un lento avance en su secularización: A. El Constituyente de 1917 que utilizó el concepto de **regeneración** ; B. En la reforma constitucional de 1964-65 en que se institucionalizó la **readaptación social y**; C. Con la reforma constitucional al sistema de justicia penal de 2008, que sustituyó el concepto de readaptación por los de **reinserción social y reintegración social**.<sup>16</sup> .

La reinserción social, en tanto principio constitucional aplicable inclusive a quienes se hacen acreedores a penas distintas a la de prisión, implica el restablecimiento pleno de los derechos y garantías constitucionales tras el cumplimiento de una pena o medida penal en la que la persona sancionada ya no es considerada como objeto de tratamiento, sino como sujeto de derechos y obligaciones.

En ese sentido, la persona privada de la libertad, no sale de la sociedad o de la comunidad política, ni regresa a ellas en ningún momento, como en los tiempos del ostracismo, sino que sigue formando parte de la misma, sujeta a un régimen jurídico que trae la restricción de algunos de sus derechos, pero no de todos.

La sanción penal puede ciertamente implicar la pérdida de la libertad y la limitación de otros derechos inherentes a la pena de prisión (o a la prisión preventiva en su caso), pero es un contrasentido que durante su tiempo de reclusión, lejos de ofrecerse a las personas privadas de la libertad oportunidades de educación política, en vistas a su plena reinserción social, se les someta a un proceso de atrofia cívica, mediante la negativa a reconocer el derecho al sufragio activo, cuyo ejercicio en nada afecta la gobernabilidad de las prisiones, ni es incompatible con la finalidad constitucional del sistema de justicia penal, consistente en evitar la impunidad.

El concepto de “reinserción social”, en consecuencia, solo admite un alcance normativo que sea acorde con la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011, especialmente en los artículos 1o. y 18, mediante la cual se reinstala a las personas privadas de la libertad, dentro de la única sociedad que existe en México, que es la sociedad democrática donde los derechos humanos rigen para todas y todos, independientemente de la situación jurídica en la que se encuentren, y en donde el sistema de reinserción conlleva la inclusión social, conservando los vínculos entre las personas privadas de su libertad y la sociedad en su conjunto.

En cuanto al derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva sin que hayan sido condenadas, cabe recordar que en la reforma del 18 de junio de 2008, donde se introdujo el **principio de presunción de inocencia** a la Norma Fundamental: “Artículo 20. [...] B. De los derechos de toda persona imputada: I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa...”

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 8.2, relativo a las garantías judiciales, prevé: “...2. Toda persona inculpada de delito tiene **derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad** . Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

El principio de presunción de inocencia como regla de trato procesal, impone “tratar al imputado como si fuera inocente hasta que recaiga sentencia que declare su culpabilidad”. Es a esta faceta a la que apelan expresamente la mayoría de declaraciones internacionales de derechos y de textos constitucionales. La garantía procesal que otorga la presunción de inocencia supone que el Estado no puede tratar al ciudadano de otra forma que no sea como inocente hasta que un juez o tribunal, después de un proceso que cumpla con todas las garantías, declare su

probada culpabilidad<sup>17</sup> por tanto, es sujeto de cumplir las obligaciones y derechos enmarcados en la Constitución en su condición de inocente y en este caso su derecho ciudadano al voto.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que el voto de las personas privadas de la libertad sin que cuenten con sentencia, no se computará en la sección electoral donde se encuentre la prisión en que se haya recluso a la persona, por lo que la población penitenciaria no incidirá en una localidad a la que no pertenece; es decir, que no habrá candidatos elegidos por los presos de una prisión determinada, sino por el conjunto de los ciudadanos, que no excluye a aquellos que temporalmente se encuentran en prisión preventiva o punitiva.

Desde una perspectiva pro-reinserción social, vale la pena referir el espíritu que impulsó las modificaciones a los artículos 18 y 20 constitucionales, señalado en la correspondiente exposición de motivos del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados en 2008 lo siguiente:<sup>18</sup>

“(…) la reforma al artículo 18 constitucional es urgente dado que las prisiones en México no han sido consideradas un rubro sustantivo o relevante tanto dentro de la agenda legislativa como de las políticas de asignación de recursos. Las prisiones son vistas como un gasto que siempre sería deseable poder economizar. Esta posición ha provocado que las prisiones se conviertan en lugares donde sistemáticamente se violan los derechos humanos de los reclusos. A pesar de que por mandato constitucional se precisa que los reclusos tienen derecho a la educación, al trabajo y a la capacitación para el mismo, en las prisiones no existen las condiciones necesarias para que los reclusos ejerzan ninguno de esos derechos…”

Debe valorarse si la consecuencia de los actos de una persona presa debe ser también la pérdida de otros derechos consagrados en la Constitución por los que no está siendo juzgado. Al respecto, además de lo que se ha sustentado, es preciso mencionar que la ciudadanía constituye un conjunto de derechos y obligaciones por las cuales se está sujeto a una relación con la sociedad y de plena participación en la conformación del Estado de Derecho, en este mismo contexto se está bajo el supuesto de que las personas sujetas a un proceso e incluso cumpliendo una condena no han perdido su ciudadanía, evidentemente han sido o son juzgados por los delitos que cometieron o presuntamente realizaron, **y que sólo implica la pérdida de derechos relacionados con el delito cometido o investigado por la autoridad, lo que significa que no pierde en su totalidad los derechos y obligaciones que marca la Constitución**, simplemente cumplen una condena o están sujetos a una medida cautelar específica. **Por tanto, estarían en la capacidad de ejercer el derecho al voto (no a ser votados), siempre y cuando no se trate de delitos en materia electoral.**

**Lo anterior es más evidente en relación con las y los presos sin condena. Si el fin principal de la prisión preventiva es el de asegurar la comparecencia de la persona imputada en el juicio que se les sigue, dicho propósito se colma con la privación de su libertad, por lo que la limitación de otros derechos no inherentes al encarcelamiento resulta del todo injustificada.** Es evidente que los desafíos prácticos e implicaciones económicas que implica el respeto de este derecho humano no constituyen razones oponibles a una regulación constitucional para darle cauce, como la que aquí se propone. Todas y todos sabemos que la democracia cuesta, y ésta no es la excepción.

En coincidencia con el argumento sometido a consideración durante la discusión de la **Suprema Corte de Justicia**, por la que se resuelve la solicitud de modificación de jurisprudencia requerida por el **Tribunal Colegiado en materia Penal del Primer Circuito** (Número 7/2013), el pedimento de Sustitución de Jurisprudencia solicitada por el Señor Ministro Valls Hernández en su calidad de Presidente de la Segunda Sala de ese Tribunal (Número 12/2013), en el que el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, menciona que

“si bien es cierto que la Convención Americana sobre Derechos Humanos ha sostenido o establece la posibilidad de imponer la suspensión de derechos políticos como condena, una interpretación armónica de los artículos 1, 18

y 35 de la Convención Americana, de los precedentes de la Corte Interamericana y de nuestros propios precedentes de la Corte Interamericana y de nuestros propios precedentes, podemos llegar a la conclusión de que cuando hay varias opciones interpretativas, como lo dijo la Corte Interamericana en el caso Yatama Vs Nicaragua, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue”.

Otro ejemplo del cuidado de este principio pro persona sobre la aplicación interpretativa de la Ley y la necesidad de preservar el Derecho al voto, es la decisión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF),<sup>19</sup> **en la cual la litis se centró en, si un ciudadano en el régimen penal de pre-liberación se encuentra en algún supuesto del artículo 38 de la Constitución Política en lo concerniente a la prohibición de sus derechos políticos electorales.**

**Cabe mencionar que la sentencia emitida no hacía referencia a la suspensión de los derechos y prerrogativas ciudadanas, sin embargo en reacción a la negativa del Registro Federal de Electores,** para permitirle su derecho al voto, el ciudadano promovió un juicio para la protección de sus derechos, siendo el mismo Tribunal Electoral el que resolvió su restitución.

Entre sus principales argumentos, **el Tribunal advirtió la continuación de la pena privativa de la libertad en el ejercicio de la pre-liberación, sin embargo “la trascendencia del caso se puede medir en dos planos: 1) el individual:** entendido como un instrumento invaluable para su reinserción o reinstalación plena de derechos que conlleva la libertad a la sociedad: ya que la credencial para votar permite realizar trámites administrativos, bancarios y laborales que de otra forma serían difíciles de llevar a cabo; y **2) Colectivo:** entendiéndose como el sentido de pertenencia a una sociedad que elige a sus gobernantes con el deseo de que representen sus intereses”.<sup>20</sup>

Este último punto señalado por la Sentencia, abre la posibilidad de que un sistema democrático como el nuestro, se fortalezca mediante la incorporación de propuestas que rijan las políticas públicas en el sistema e ejecución penal y promuevan la reinserción en sus derechos de un sector de la población.

En línea con las propuestas medulares contenidas en esta Iniciativa, al reformarse el contenido del artículo 38 constitucional, se propone sustituir el concepto de “pena corporal”, por el de “pena privativa de la libertad”, que es el ya utilizado en el Capítulo de Derechos Humanos de nuestro Ordenamiento Supremo y que salvaguarda las normas de cumplimiento constitucional para otros supuestos y derechos distintos al voto activo. Es necesario proteger a, aquellos que no han sido declarados culpables, no se les ha emitido una sentencia y en su supuesto de principio de presunción de inocencia son privados del derecho a votar, en términos que dicta el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho nacional a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**El segundo propósito de esta iniciativa corresponde al contenido de la fracción IV del artículo 38 de la Constitución**, el cual suspende los derechos de los ciudadanos a “IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes”.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos nace con la consigna desarrollar y estimular el respeto a los Derechos Humanos así como las libertades fundamentales de todos, en su preámbulo establece que los Estados reafirman “su fe en los Derechos fundamentales del Hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad”.

En su artículo 2 señala que “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.<sup>21</sup>

El marco jurídico que en México se ha establecido a partir de las reformas en materia de derechos humanos de 2011, obliga a las autoridades en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.<sup>22</sup> En el entendido de la universalidad implica que todas las personas gocen de los mismos derechos, partiendo de la Igualdad.

Para establecer el contexto y citando uno de los modelos de configuración jurídica a los que hace referencia Luigi Ferrajoli, la diferenciación jurídica de las diferencias, que se expresa en la valorización de algunas identidades y en la desvalorización de otras y, por lo tanto, en la jerarquización de las diferentes identidades;<sup>23</sup> se asume un estatus discriminatorio, de exclusión y sujeción que puede obedecer a “ordenamientos jerarquizados de casta o de clase propios de las fases más arcaicas de la experiencia jurídica”.

En este orden de ideas se advierte, sobre la existencia de normas que pueden resultar discriminatorias por el impacto desproporcionado que su aplicación provoca sobre minorías ó por interpretarse naturalmente como un trato discriminatorio, que potencia la desigualdad que estos individuos sufren respecto del resto de la población, sin que exista una justificación de trato diferente sobre el bienestar de la mayoría.

Lo que debemos es entonces aplicar normas que obedezcan al principio pro homine y de no discriminación y para el caso de la aplicación de medidas institucionales se debe observar que, si hay restricciones éstas sean legítimas, ya que se encuentran obligadas a ceñirse a condiciones y criterios que tengan el único fin de reconocer, respetar, promover y satisfacer necesidades justas de la moral, del orden público y de la sociedad en general.<sup>24</sup>

Ahora bien, en México los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden a consecuencia de: 1) incumplimiento de obligaciones como ciudadanos; 2) por sujeción a un proceso penal, 3) desde la orden de aprehensión hasta el cumplimiento de la pena y 4) por vagancia y ebriedad consuetudinaria.<sup>25</sup> Esta iniciativa se centrará en esta última condición señalada.

La suspensión de derechos, utilizando los vocablos “vagancia” y “ebriedad consuetudinaria”, bajo la lógica histórica y legal, que a continuación se expondrá, situados en nuestro contexto conllevan un trato discriminatorio, ya que no existe base objetiva alguna que justifique la mención en la fracción IV del artículo 38, la cual se ha mantenido desde la constitución de 1836, también conocida como la constitución de las siete leyes<sup>26</sup> e históricamente desde 1812.

Siguiendo con la línea histórica, la Constitución de Cádiz 1812, establecía en el artículo 25, que el ejercicio de los derechos del ciudadano español<sup>27</sup> se suspendían: 1) en virtud de interdicción judicial por incapacidad física o moral; 2) Con el estado de deudor generado ó de deudor a los caudales públicos; 3) con el estado de sirviente doméstico; 4) por no tener empleo, oficio ó modo de vivir conocido; 5) por haberse procesado criminalmente; 6) desde el año de 1830 deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos del ciudadano.<sup>28</sup> Este es quizá el ejemplo legal más antiguo en el que se documenta la acción de vagar.

En el siglo XIX en México el utilizar estos vocablos partía de un contexto social y cultural, los cuales hacían una clara diferencia entre “los hombres de bien” y “los otros” (vagabundos, ociosos, malentretidos, grupo étnico etcétera), es decir aquellos que consideraban, tenían una “moral reprobable y causante de todos los males sociales, en particular de la criminalidad”.<sup>29</sup> Esta diferencia es herencia de una sociedad colonial del siglo pasado, con criterios biológicos y raciales.

En 1820, se expide la Ley del 11 de septiembre, en esta se establecía un sistema de vigilancia policial, se mandaba a las autoridades a vigilar a quienes no tuvieran un “modo de vivir conocido”, a quienes se les consideraba como “holgazanes”, “mal entretenidos” y “vagantes” y se les sometía a un juicio, obligándolos a demostrar su actividad laboral, en caso de que incumplieran se les albergaba en casas de corrección o según la ley en “cualesquiera otros establecimientos que puedan trabajar sin hacerse ni ser gravosos al estado”.<sup>30</sup>

En la Constitución de 1836, en el artículo 11 se establecía lo siguiente:

11. Los derechos de ciudadano, se pierden totalmente:

I. En los casos en que se pierde la cualidad de mexicano.

II. Por sentencia judicial que imponga pena infame.

III. Por quiebra fraudulenta calificada

IV. Por ser deudor calificado en la administración y manejo de cualquiera de los fondos públicos.

V. Por ser vago, mal entretenido, o no tener industria ó modo honesto de vivir.

VI. Por imposibilitarse para el desempeño de las obligaciones de ciudadano por la profesión del estado religioso.

La constitución de 1857,<sup>31</sup> muestra una variante en materia de suspensión de derechos, si bien no textualiza las condiciones en el ordenamiento, mandata su regulación a una ley secundaria y como punto a resaltar señala a nivel constitucional la intención de rehabilitación a quienes se encuentren suspendidos de su ciudadanía. El artículo 38 establecía lo siguiente:

**Art. 38.** La ley fijará los casos y la forma en que se pierden ó suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación.

En este sentido observamos limitantes injustificadas para el ejercicio de derechos y prerrogativas, algunas fueron subsanadas en el constituyente de 1917 las cuales obedecieron a los cambios sociales, políticos e incluso al derecho internacional aún cuando no se tenía el reconocimiento en igualdad y protección constitucional con la que ahora se cuenta, sin embargo este no fue el caso del contenido de la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que mantiene el texto íntegro desde 1917 respecto de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos, como a continuación se cita:

**Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

La revisión histórica nos evidencia la necesidad de actualizar la norma respecto de la suspensión de prerrogativas y derechos de los que están sujetos a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 38, ya que la problemática de su aplicación radica en que el término “vagancia” se entiende en desuso, obsoleto e inclusive discriminatorio de un grupo vulnerable; en principio, porque las leyes carecen de una determinación específica de dicha actividad, lo cual hace incongruente la condicionante que se establece que sea “declarada en los términos que prevengan las leyes”.

En el Código Penal Federal dentro del Título Decimocuarto, los artículos que componen el capítulo denominado “Vagos y malvivientes” (artículos 255 y 256), se encuentran derogados desde el decreto publicado en 30 de diciembre de 1991,<sup>32</sup> lo que justifica claramente la eliminación del vocablo “vagancia”, que no se encuentra definido y menos regulado en alguna ley de orden federal. Se debe aclarar que no propone su regulación por, como se ha explicado, ser un término en desuso, discriminatorio y por considerar que la situación de vulnerabilidad corresponde que el Estado tome medidas que favorezcan la inclusión social y económica de este grupo.

Para el caso de la “ebriedad consuetudinaria, que se acuñaría hasta la constitución de 1836; en el Código Civil Federal vigente, se establece un medio de control en materia de salud mediante la figura de tutela, encontramos entonces que en el artículo 537 fracción II, los tutores están obligados “ a destinar de preferencia los recursos del incapacitado a la curación de sus enfermedades o a su regeneración si es un ebrio consuetudinario o abusa habitualmente de las drogas enervantes”, aunado a ello en el artículo 450 fracción II del mismo ordenamiento se dice que tienen incapacidad natural y legal: “Los mayores de edad disminuidos o perturbados en su inteligencia, aunque tengan intervalos lúcidos; y aquellos que padezcan alguna afección originada por enfermedad o deficiencia persistente de carácter físico, psicológico o sensorial o por la adicción a sustancias tóxicas como el alcohol, los psicotrópicos o los estupefacientes; siempre que debido a la limitación, o a la alteración en la inteligencia que esto les provoque no puedan gobernarse y obligarse por sí mismos, o manifestar su voluntad por algún medio”; mediante lo cual observamos que aunque no nos define el vocablo “ebriedad consuetudinaria” si nos establece una condicionante de capacidad o incapacidad en este caso.

Esta condicionante apoya la intención de esta iniciativa, que es la de actualizar y dar claridad a las disposiciones constitucional y a las leyes secundarias, es decir cambiar la connotación de ebriedad consuetudinaria, entendiéndola como una condición de incapacidad legal y tutela, manteniendo la regla de que sea declarada en los términos de las leyes aplicables, en este caso el Código Civil Federal o bien las leyes de orden local.

El derecho antidiscriminatorio se identifica por su carácter grupal frente a quienes pertenecen a otro, por lo que debemos preguntarnos si estos grupos sociales han sido discriminados y si se les ha brindado apoyo en su situación de desventaja, en un enfoque general observamos dos aspectos que apoyan el cambio propuesto:

a) La vagancia se refiere a circunstancias económicas que se traducen a situaciones de pobreza, sin que haya sido la intención del ciudadano ejercerla. Por lo que se consideraría que ejercer sus derechos como ciudadano

favorecería la reinserción de las personas en esta situación a una sociedad activa, permitiendo por ejemplo que sean visibles ante quienes ejercen la actividad política, a asociarse, a ingresar a políticas de apoyo que les permitan mejorar su modo de vivir y pueda reconocer y ejercer derechos ciudadanos. La vagancia, como se ha explicado antes es un término en desuso y cuya prevención en gran parte corresponde al Estado y;

b) La ebriedad consuetudinaria es un tema de salud, interpretada sobre una condición mental disminuida que implica la realización de actos no razonables, por lo que es considerado como una enfermedad discapacitante, la cual debe regularse y otorgar garantías de protección. En tal caso esta condición debería señalarse como incapacidad legal, siempre que debido a la misma, no puedan gobernarse, obligarse a sí mismos o manifestar su voluntad por algún medio y cuando esta sea declarada en los términos que prevengan las leyes; redacción que siempre estará en el análisis de este Congreso de la Unión.

Por otro lado, **debemos recordar que los derechos que se suspenden de acuerdo al artículo 35 de la Constitución son el de votar; ser votados, de asociación, tomar las armas en el ejército o Guardia Nacional; ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público; e iniciar leyes, todos ellos cuentan con una regulación específica o con requisitos enunciados en las disposiciones constitucionales o secundarias ya establecidas**, por ejemplo en la Constitución los siguientes artículos 27, 34, 41, 55, 58, marcan los requisitos para ser considerado a puestos del servicio público y para ser votado en elecciones, sin que su contenido se entienda como violatorios de Derechos Humanos. De esta forma no es viable derogar completamente la fracción II del artículo 38.

Sin embargo derogar la fracción IV es posible y no significaría dejar un vacío legal; por el contrario, significa eliminar una disposición que atenta contra los derechos humanos de grupos que son vulnerables. El derecho antidiscriminatorio se identifica por su carácter grupal frente a quienes pertenecen a otro, por lo que lejos de privarles de derechos debemos, como lo establece la Convención citada, llevar a cabo los ajustes razonables entendidos como “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (artículo 2 de la Convención; definiciones).<sup>33</sup>

México enfrenta cambios constantes de naturaleza política y social que se reflejan en esta iniciativa con el diseño objetivo de la legislación que ahora y en adelante debe estar acorde a lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política, obedeciendo, en este caso, a la prohibición de la discriminación motivada, entre otras por la condición social, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas; por lo que los términos utilizados actualmente en el artículo 38 fracción IV no están acorde a la realidad jurídica nacional e internacional en la que se encuentra nuestro país<sup>34</sup> al principio pro persona y al objetivo de crear una sociedad incluyente y participativa, mutilando sus derechos junto con la posibilidad de reinsertarse activamente a la vida social, por el contrario se les excluye y limita.

Por último y en síntesis en relación con los dos aspectos que comprende esta Iniciativa, el derecho a votar es una prerrogativa, y el Estado debe velar por sus ciudadanos, por lo que es imperante que todos los participantes en una democracia elijan a sus autoridades.

Como se observó, la evolución normativa tiene también la intención de adecuarse a las realidades, de eliminar limitantes injustificadas, de perseguir la igualdad social, el respeto a la legislación, e inclusive mantener actualizado el registro poblacional en los centros penitenciarios.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto

## **Decreto por el que se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho al voto activo.**

**Único.** - Se reforma el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 38.** Los derechos y prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

**I.** Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

**II.** Durante la extinción de una pena **privativa de la libertad** .;

**III.** Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal;

**IV** . Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Instituto Nacional Electoral emitirá la normatividad correspondiente para el ejercicio del derecho al voto de la población en reclusión en los centros del sistema penitenciario, en un plazo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** La administración pública federal y estatal preverán las disposiciones correspondientes para que en coordinación con el Instituto Nacional Electoral se dé cumplimiento del presente decreto en acuerdo con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio.

### **Notas**

1 Salvaguarda el TEPJF derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva. Disponible en:

<https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/3564/0>

2 INE/CG151/2021. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/11795>  
6página consultada el 3 de marzo de 2021.

3 El Acuerdo del INE define para efectos de los lineamientos que las personas que se encuentran en prisión preventiva son las y los ciudadanos mexicanos con derecho a votar, que se encuentren privadas de su libertad sujetas a un proceso de carácter penal que no estén suspendidos en sus derechos político-electorales y que no estén cumpliendo sentencia por algún otro delito.

4 . “Code electoral”, artículo L. 71, c), c) No se consideran incapacitadas (para votar) las personas bajo prisión preventiva o que cumplan una pena . Consultable en:

<http://www.file:///C:/Users/msarrei/Downloads/Code%20electoral%20Francais%20-2011.pdf>

5 . “Code Electoral”, artículo L. 71, II, 9ª ed., Dalloz, 1992.

6 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, “Frodl vs. Austria”, N° 20201/04, sentencia de 8/4/2010. y [http://www.palermo.edu/derecho/revista\\_juridica/pub-13/13JURIDICA\\_07FIL\\_IPPINI.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-13/13JURIDICA_07FIL_IPPINI.pdf)

7 Suprema Corte de Canadá, “Sauvé vs. Canada” (Chief Electoral Officer), 2002 SCC 68, 2002 3 S.C.R. 519, sentencia de 31/10/2002.

8 Caso Hirst vs. The United Kingdom (Aplication no. 74025/01) consultable en la página: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-70442#> {“ite mid”:[“001-70442”]}

Traducción libre al español del texto en inglés:

“70. There is no question, therefore, that a prisoner forfeits his Convention rights merely because of his status as a person detained following conviction. Nor is there any place under the Convention system, where tolerance and broadmindedness are the acknowledged hallmarks of democratic society, for automatic disenfranchisement based purely on what might offend public opinion.

71. This standard of tolerance does not prevent a democratic society from taking steps to protect itself against activities intended to destroy the rights or freedoms set forth in the Convention.”

(...) 75. Although rejecting the notion that imprisonment after conviction involves the forfeiture of rights beyond the right to liberty, and especially the assertion that voting is a privilege not a right (see paragraph 59 above), the Court accepts that section 3 may be regarded as pursuing the aims identified by the Government... However, whatever doubt there may be as to the efficacy of achieving these aims through a bar on voting, the Court finds no reason in the circumstances of this application to exclude these aims as untenable or incompatible per se with the right guaranteed under Article 3 of Protocol No. 1.”

9 Sentencia C-329/03 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-329-03.htm>

10 Sentencia de 29 de abril de 2003 emitida por la Corte Constitucional de Colombia consultable en la página: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

11 Constitución de 1836. [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf)

12 Antecedentes de la Reforma del Estado. Cámara de Diputados. <http://www.diputados.gob.mx/bibliot/docleg/cuapo/mj-63-00/antece.htm>

13 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

14 Jurisprudencia 39/2013. Suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional. Sesión del 18 de septiembre de 2013.

15 Jurisprudencia 33/2011. Derecho al voto se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso, sólo cuando el procesado este efectivamente privado de su libertad. Sesión del 22 de agosto de 2011.

16 Sarre Iguíniz, Miguel. “Artículo 18 constitucional. Ejecución de sanciones y medidas penales privativas de la libertad”, en la obra colectiva Derechos Humanos en la Constitución: comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. 2013., página 1840.

17 Ferrer Beltrán, Jordi, Una concepción minimalista y garantista de la presunción de inocencia, Universidad de Girona, página 8. Madrid. Iustel, 2005.

18 Dictamen Cámara de Diputados

[http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/12/asun\\_2399867\\_20071211\\_1197398397.pdf](http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2007/12/asun_2399867_20071211_1197398397.pdf)

19 Ríos Vega, Luis Efrén, El derecho a la rehabilitación de los derechos políticos. El caso Hernández; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010.

20 Sentencia SUP-JDC-20/2007 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

21 Declaración Universal de los Derechos Humanos <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

22 Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

23 Ferrajoli, Luigi. “Igualdad y diferencia”. Páginas 8 y 9 <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/M0002-01.pdf>

24 Pinto Mónica. “El Principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”. <http://www.corteidh.or.cr/tablas/20185.pdf>

25 La vagancia, según el diccionario de la Real Academia Española, es la acción de vagar (estar de ocioso), pereza y falta de ganas de hacer algo; y la embriaguez como la turbación pasajera de las potencias, exceso con que se ha bebido vino o licor.

26 Constitución de 1836. [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1836.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1836.pdf)

27 Recordando que se refiere a la situación política y sociológica de la Monarquía española, la cual mediante esta Constitución hacía valer su ley en ambos hemisferios. Se debe tomar en cuenta que la cita tiene el propósito de servir de referente al contexto de la iniciativa en el uso de los vocablos vagancia y ebriedad, los cuales obedecen a un periodo y evolución jurídico social, alejado ya de nuestra actualidad.

28 Constitución de Cadiz 1812.

[http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812\\_c d.pdf](http://www.congreso.es/docu/constituciones/1812/ce1812_c d.pdf)

29 Castillo Canché, Jorge. “El contramodelo de la ciudadanía liberal. La Vagancia en Yucatán, 1812 -1842”. página 62.

30 Ibídem

31 Constitución de 1857.

<http://www.juridicas.unam.mx/infjur/leg/conshist/pdf/1857.pdf>

32 La reforma corresponde al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1991, cuando el Código Penal Federal se denominaba Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, en el que correspondía al Título Decimoquinto, mediante decreto publicado en el DOF el 29 de julio de 1970. Ahora ubicado, como ya se señaló en el Libro Segundo del Título Décimo Cuarto. Delitos contra la Economía Pública. El decreto de 1991 antes señalado se puede consultar en la siguiente dirección Web:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF\\_ref5\\_8\\_30dic91\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf/CPF_ref5_8_30dic91_ima.pdf)

33 Ídem.

34 Boletín de la SCJN del 24 de enero de 2012, cito que la Corte “determinó que sí se puede destituir a una persona con una incapacidad física o mental siempre y cuando se realice una interpretación conforme a la Constitución, que el proceso de destitución otorgue la garantía de audiencia al servidor público y que en ningún momento la discapacidad sea motivo de destitución sino el motivo debe ser la falta de aptitud para desempeñar la función pública que se le encomienda”. Asunto derivado de la interpretación del artículo 24, fracción II, de la Ley General del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 31 de diciembre de 2009.

Palacio Legislativo de San Lázaro.- Ciudad de México, a 28 de abril de 2021

Diputada Laura Isabel Hernández Pichardo (rúbrica)