

Derechos políticos de personas privadas de la libertad: de objetos de tratamiento a sujetos de ciudadanía

José Luis Gabriel Contreras Aguirre*

RESUMEN: Existen razones de índole política, histórica o social, de opción valorativa del Estado Mexicano, para determinar como causa susceptible la suspensión de los derechos políticos de las personas privadas de la libertad. Sin embargo, a la luz de los principios de presunción de inocencia, igualdad y no discriminación, del cambio de paradigma de la readaptación a la reinserción social y al control de convencionalidad es deber estatal modificar su marco normativo para garantizar la inclusión democrática de este grupo poblacional en condiciones de vulnerabilidad.

ABSTRACT: *There are reasons of a political, historical or social nature, of the Mexican State's valuation option, to determine as susceptible cause the suspension of the political rights of persons deprived of their liberty. However, in light of the principles of presumption of innocence, equality and non-discrimination, the change of paradigm of readaptation to social reintegration and conventionality control, it is the duty of the State to modify its normative framework to guarantee the democratic inclusion of this population group in conditions of vulnerability.*

Palabras clave: Derechos políticos, Personas privadas de la libertad, Sufragio, Ciudadanía, Suspensión, Constitución, Proceso penal, Reinserción social, Presunción de inocencia, Igualdad, No discriminación.

Keywords: *Political rights, Persons deprived of their liberty, Suffrage, Citizenship, Suspension, Constitution, Criminal process, Social reintegration, Presumption of innocence, Equality and non-discrimination.*

SUMARIO: I. Introducción. II. El principio de la presunción de inocencia como valor democrático. III. La igualdad y no discriminación como desigualdad de trato. IV. El derecho a la reinserción social como medida incluyente. V. La convencionalidad como obligación estatal. VI. Conclusiones. VII. Propuesta.

* Integrante del Sistema de Iniciación Temprana a la Investigación del Centro Nacional de Derechos Humanos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Coordinador Institucional de *Forjando Caminos*.

“La suspensión de la calidad de ciudadano mexicano a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente. El que ve con indiferencia los asuntos de la República, cualesquiera que sean, por lo demás, su ilustración o situación económica, demuestra a las claras el poco interés que tiene por aquélla, y esta indiferencia amerita que se le suspenda la prerrogativa de que se trata”.

Venustiano Carranza, Congreso Constituyente de 1917¹

I. Introducción

Al mes de mayo de 2017, existen 210,810 personas privadas de la libertad, de acuerdo con la estadística del sistema penitenciario (Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, 2017). De ellas, el 37.88 % (79,870) están bajo un proceso penal y están sujetas al principio de presunción de inocencia según lo dicta el nuevo Sistema de Justicia Penal.

Para el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de Derechos Humanos no hay democracia sin elecciones y éstas no lo son sin que el Pueblo, todo el Pueblo (sin que ninguna persona humana tenga más peso que otra), tenga la capacidad de decidir quién quiere que lo represente (esto es, en una democracia representativa como la nuestra).

La Organización de la Naciones Unidas va más allá que los instrumentos internacionales mencionados anteriormente. Según este organismo internacional, la relevancia de las elecciones libres alcanza una dimensión más amplia en la medida de que el principio de soberanía popular está vinculado directamente con el Estado democrático de derecho y este, a su vez, con el respeto y garantía de todos los derechos.

Sin embargo, es importante destacar que el principio de voto igual no tiene el mismo contenido en todas las tradiciones jurídicas. En los diversos sistemas jurídicos existen matices diferenciadores entre los mandatos constitucionales por más que todos ellos se basen en el principio de igualdad, no discriminación y sufragio universal. El principio nodal del sufragio universal va a depender de otras variables constitucionales relacionadas al régimen electoral, con su consecuente norma secundaria.

Es así que en México desde que la persona es procesada, se le suspende su derecho a ejercer su derecho al voto; no obstante de que se presume su inocencia, se le priva de ese derecho (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2017).

Los criterios constitucionales previstos para suspender los derechos o prerrogativas de los ciudadanos están contenidos en su numeral 38, que a la letra dice:

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;

¹ Citado por Manuel González Oropeza, Carlos Báez Silva y David Cienfuegos Salgado “La suspensión de derechos políticos por cuestiones penales en México”. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/bjv/libros/7/3031/11.pdf>

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.

De acuerdo al *Pronunciamiento sobre el derecho de las personas procesadas y sentenciadas penalmente a una identificación con validez oficial* de la Comisión Nacional de Derechos Humanos “*el concepto mismo de ciudadanía ha estado históricamente vinculado al ejercicio del voto y al desarrollo de la conciencia de la importancia del mismo, dejando en segundo lugar, las perspectivas de otros derechos vinculados al concepto*” (Olvera, 2008).

En el mismo documento citado anteriormente se menciona que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó un estudio que planteaba “*la importancia de ampliar el criterio de la democracia más allá del espacio electoral, dotando al concepto de ciudadanía de un contenido más amplio*” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2017).

Sin embargo, en México, la normatividad vigente restringe a las personas desde que son imputadas de un hecho delictivo, aun sin estar en una condición de internamiento, llevando su proceso bajo los criterios del nuevo Sistema de Justicia Penal o contando con un reductivo de pena instruido por una autoridad ejecutora competente. Con ello, se les impide llevar una vida de inclusión social, en igualdad de circunstancias y sin discriminación.

II. El principio de la presunción de inocencia como valor democrático

La enunciación de la voluntad popular como base de la autoridad del poder público y el derecho de participación, directa o a través de representantes es recogida en una serie de instrumentos internacionales que mencionaremos ulteriormente de manera enunciativa más no limitativa.

Estos instrumentos internacionales reconocen una serie de derechos vinculados con la democracia según su concepto más directamente relacionado a su acepción etimológica (gobierno del pueblo) o con la que históricamente ha adoptado su formulación insuperable (gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo).

Es bajo ese contexto, que los derechos políticos adquieren una relevancia singular, ya que en torno a ellos gira el enfoque ciudadano de un ejercicio aceptable de los atributos que permitan una participación activa en la construcción de relaciones más cercanas con el Estado.

A este respecto, el pensador italiano Ferrajoli nos menciona que los derechos políticos son derechos secundarios reservados únicamente a la ciudadanía con capacidad de obrar, como el derecho de voto, el sufragio pasivo, el derecho de

acceso a cargos públicos; en general, todos los derechos potestativos en los que se evidencia la autonomía política y sobre los que se fundan la representación y la democracia política (Ferrajoli, 1999).

La naturaleza de derechos políticos proviene de los derechos ciudadanos, en el que se encuentran con peculiaridades específicas los derechos humanos, civiles, sociales y de las familias, culturales, educativos y económicos; así como aquéllos relacionados con los pueblos indígenas y los ambientales.

Por otro lado, podemos afirmar que la presunción de inocencia implica que todas personas sujetas a un proceso penal son inocentes hasta tanto no exista una sentencia firme que lo declare culpable. Este es uno de los principios procesales que emergen de la reforma constitucional dada en junio de 2008, donde se implementó un sistema procesal penal de corte acusatorio con tendencia adversarial.

Este principio consiste en que la persona imputada no tiene necesidad de construir su inocencia ya que se considera construida de antemano por la presunción que lo ampara y sólo puede ser desoído mediante la sentencia condenatoria emitida por una persona juzgadora.

El principio de presunción de inocencia está contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 20, apartado B, fracción I y nos mandata lo siguiente: “Artículo 20. Apartado 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”.

Adicionalmente, cabe advertir el criterio jurisprudencial siguiente:

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO ESTÁNDAR DE PRUEBA. CONDICIONES PARA ESTIMAR QUE EXISTE PRUEBA DE CARGO SUFICIENTE PARA DESVIRTUARLA. Para poder considerar que hay prueba de cargo suficiente para enervar la presunción de inocencia, el juez debe cerciorarse de que las pruebas de cargo desvirtúen la hipótesis de inocencia efectivamente alegada por la defensa en el juicio y, al mismo tiempo, en el caso de que existan, debe descartarse que las pruebas de descargo o contraindicios den lugar a una duda razonable sobre la hipótesis de culpabilidad sustentada por la parte acusadora.

Registro 2011871. Décima época. Tesis: 1a./J. 28/2016. Primera Sala. Libro 31, Junio de 2016, Tomo I. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha primero de junio de dos mil dieciséis.

Por ello, el aplicar la suspensión de los derechos políticos a las personas privadas de la libertad reviste tintes de pena anticipada, contraviene la garantía de juicio previo y contrapone al trato que como inocente debe dársele a las y los gobernados mientras no se dicte una sentencia condenatoria firme que establezca su culpabilidad por parte de una autoridad judicial competente.

En un verdadero Estado democrático de derecho, no se adelantan penas, no se sanciona antes de condenar. Los juicios se enfrentan en libertad, por regla general, en una verdadera democracia. Hacerlo de la manera contraria es una forma de hacer justicia sumaria.

III. La igualdad y no discriminación como desigualdad de trato

Un Estado democrático de derecho debe procurar a la ciudadanía las libertades necesarias para que todos y todas lleven a cabo sus muy diversos planes de vida. Las personas humanas son diferentes: física, mental y emocionalmente, en talentos y habilidades; todas buscan satisfacer diferentes metas que den sentido a sus vidas. La discriminación, en cambio, impide de distintas maneras ese ejercicio libre y autónomo; impone un solo modelo de vida y lo valora como superior; en una primera aproximación, podemos decir que la discriminación es el trato diferenciado, desfavorable e inmerecido, intencional o no, a una persona o a un grupo de personas por atribuirles características devaluadas y que conduce a la privación de un derecho. En este sentido, la no discriminación es un derecho humano que, si se viola o no se respeta, inhibe el ejercicio de otros derechos. Por eso, podemos decir que, dentro de los derechos humanos, el derecho a la no discriminación, es un derecho rector, esto no quiere decir que sea más importante, sino que es necesario su cumplimiento, para poder ejercer todos los demás derechos.

Por su parte, la igualdad como principio requiere que todas las personas humanas tengan los mismos derechos y las mismas oportunidades de acción y desarrollo, requiere también el respeto a la diferencia de las minorías y el desarrollo de una justicia social distributiva para los colectivos históricamente desfavorecidos. Todas las personas humanas deben tener garantizada la igualdad de oportunidades para alcanzar el máximo de sus posibilidades en el aprendizaje, el trabajo, la vida democrática, la cultura o el deporte, en función de sus propios esfuerzos.

Es así que, la idea de igualdad cobra una doble significación cuando se ubica en el terreno del Derecho a la no discriminación:

1. Igualdad de trato, entendida como el derecho a un tratamiento igual, es decir, el derecho a una distribución igual de oportunidades, recursos o cargas. En este caso, no discriminar significa tratar de la misma manera a todos y a todas.
2. Igualdad real, entendida como un tipo de igualdad que tiene como base la realidad lacerante que viven miles de personas en nuestro país.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emite el criterio jurisprudencial siguiente:

PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL. El principio de igualdad y no discriminación permea todo el ordenamiento jurídico. Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con ésta. Es contraria toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación. Sin embargo, es importante recordar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera

constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos. En igual sentido, la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su utilización de forma injustificada. No se debe perder de vista, además, que la discriminación tiene como nota característica que el trato diferente afecte el ejercicio de un derecho humano. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en las categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquellas que tengan una justificación muy robusta.

Registro 2012594. Décima Época. Tesis: P./J. 9/2016. Pleno. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I. Esta tesis se publicó el viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 26 de septiembre de 2016.

Las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas privadas de la libertad y de las personas externadas de los Centros de Reinserción respecto al resto de la ciudadanía no es garantizada, ya que si lo que se busca es reinsertar socialmente a las personas egresadas de estos Centros de una manera inclusiva, respetando el Estado democrático de derecho y las normas sociales emanadas de él, difícilmente se cumple con su cometido si desde el mismo proceso no se fortalecen valores democráticos.

La suspensión del voto activo de las personas sentenciadas privadas de la libertad prevista en la Constitución federal contraviene los principios de igualdad y no discriminación y de proporcionalidad. Al operar de forma automática, sin que se tomen las particulares del caso, las condiciones del sentenciado, la gravedad del delito, genera un trato discriminatorio y desigual.

En el caso de las personas imputadas bajo un proceso penal y en condición de internamiento es necesario eliminar la suspensión constitucional de sus derechos políticos, toda vez que no existe un fin legítimo que permita justificar dicha suspensión. Es una omisión estatal grave, el establecer la privación de la libertad como causa de suspensión de su voto activo en las prisiones.

IV. El derecho a la reinserción social como medida incluyente

El deber estatal de establecer una efectiva tutela de las garantías más importantes de las y los gobernados resulta sumamente compleja; máxime cuando la formación del conjunto humano no sólo exige satisfacer una necesidad de la persona humana como ser social, sino también el reconocimiento de los valores derivados de su propia dignidad, es decir, la inteligencia, la libertad y la sociabilidad (Barraza, 2000).

De esta manera, podemos mencionar que, bajo el paradigma de la reinserción social, las personas privadas de la libertad y las personas con reductivo de condena se encuentran bajo la responsabilidad de las autoridades y no se encuentran bajo su disposición total. Las personas privadas de la libertad pasan de ser consideradas *objetos de tratamiento* a ser constituidas como *sujetos de derechos*.

Por otro lado, la única pena corporal existente en la legislación penal es la pena de prisión, la cual consiste en la privación de la libertad. Según el artículo

22 constitucional, el imponer otras penas corporales constituye tratos crueles o inhumanos, los cuales están prohibidos no solamente en nuestro texto constitucional sino en los diversos instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano en la materia.

Esta suspensión, conforme a la legislación penal² inicia desde que causa ejecutoria la sentencia y se mantiene durante todo el tiempo de la condena.

A este respecto, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que:

DERECHOS POLÍTICOS. PARA QUE SE SUSPENDAN CON MOTIVO DEL DICTADO DE UNA SENTENCIA QUE IMPONGA UNA SANCIÓN O LA PENA DE PRISIÓN, NO ES NECESARIO QUE ASÍ LO HAYA SOLICITADO EL MINISTERIO PÚBLICO. Los derechos políticos del ciudadano señalados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encuentran su limitación en las hipótesis suspensivas contempladas en las fracciones II, III y VI del artículo 38 constitucional, de manera que cuando se suspenden los derechos políticos durante la extinción de una pena privativa de libertad en términos de la citada fracción III, se está en presencia de una pena regulada en los artículos 24, inciso 12, 45, fracción I y 46 del Código Penal Federal, así como en los diversos 30, 56, 57, fracción I y 58 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, al prever, como una de las clases de suspensión de derechos, la que se establece por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la imposición de una sanción o de la pena de prisión. Ahora bien, la circunstancia de que la suspensión de derechos políticos, se imponga por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la citada imposición, implica que una vez que el gobernado se ubica en la hipótesis constitucional -como cuando se extingue una pena privativa de libertad-, no se requiere un acto voluntario diverso para que se produzcan sus consecuencias, sino que operan de manera inmediata. De esta forma, la suspensión de derechos por ministerio de ley, es la que de manera intrínseca se produce como consecuencia necesaria de la imposición de una sanción o de la pena de prisión, que el Juez debe tomar en cuenta ineludiblemente al dictar sentencia; por lo que es innecesario que en estos casos el Ministerio Público (del fuero común o del fuero federal) solicite la indicada suspensión en la etapa procedimental en la que formula sus conclusiones acusatorias. En consecuencia, si el órgano jurisdiccional, al momento de dictar la sentencia respectiva y en ejercicio de sus facultades, suspende los derechos políticos del sentenciado, no rebasa la acusación, ya que dicha suspensión no está supeditada a la solicitud del Ministerio Público, sino a lo dispuesto por una norma constitucional, la cual se desarrolla por otra de carácter secundario en los términos apuntados.

Registro 177988. Novena Época. Tesis: 1a./J. 67/2005. Primera Sala. Tomo XXII, julio de 2005.

Es decir, de forma automática, reiteramos, se le suspenden sus derechos políticos sin tomar en cuenta las particulares del caso, las condiciones de la persona sentenciada y la gravedad del delito.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha advertido el siguiente criterio jurisprudencial en materia de *reinserción social*:

² Artículo 46 del Código Penal Federal.

REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Con la reforma al indicado precepto, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término “readaptación social” por el de “reinserción del sentenciado a la sociedad” el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.

Registro 2005105. Décima Época. Tesis: P./J. 31/2013. Pleno. Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I. Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del jueves 2 de enero de 2014. Tesis de jurisprudencia 67/2005. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha primero de junio de dos mil cinco.

Es así que conforme al nuevo procedimiento penal, la persona imputada, por regla general, continuará su proceso en libertad, salvo que el juez dicte la prisión preventiva (recordando que la prisión preventiva es la *ultima ratio*), la cual consiste en la privación de la libertad de la persona imputada por un año, plazo que se puede prorrogar un año más.³

De esta manera, de acuerdo con el quinto transitorio del decreto del 17 de junio de 2016, las personas imputadas a los que se les haya decretado prisión preventiva conforme al modelo de proceso penal anterior, pueden solicitar al juez competente la revisión de dicha medida.

El antes descrito régimen transitorio permitirá a la persona imputada solicitar a la persona juzgadora la revisión de la prisión preventiva, lo que conllevaría la posibilidad de ejercer sus derechos políticos en los casos que el juez decreta el cese de la misma y con ello se cumpliría la reinserción social de las gobernadas y gobernados con procesos penales pendientes.

V. La convencionalidad como obligación estatal

Debe recordarse que, por mandato del artículo 1o. de la Constitución, las fuentes normativas de los derechos humanos se ampliaron, ya que no solamente se incluyen los derechos humanos contemplados en la Constitución, sino también todos aquellos contemplados en los tratados internacionales de los que México

³ Artículo 165, párrafo segundo del Código Nacional de Procedimiento Penales.

es parte, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, los derechos humanos contenidos en tratados internacionales se convierten en normas constitucionales; por lo tanto, integran un parámetro de constitucionalidad de las leyes y actos de autoridad que se den en México. De ahí que, en el sistema jurídico mexicano, el control de constitucionalidad abarque al control de convencionalidad: éste tiene como parámetro solamente los tratados internacionales; el primero, los tratados internacionales y la Constitución.

Por su parte, en el contexto internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoce con un amplio margen de valoración nacional a los Estados parte para que establezcan la edad, la nacionalidad y la residencia como exigencias para gozar de la condición de ser pronunciado como “persona electora” y así, ejercer su derecho al voto; sin embargo, respecto a las restricciones fundamentadas en criterios distintos a los señalados, la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que el margen de valoración es más estrecho, por lo que instan a los Estados parte a que dichas limitaciones observen los principios de igualdad, efectividad, legalidad y proporcionalidad.

Adicionalmente, se contraviene lo dispuesto en la misma Convención en su artículo 23 que establece:

Artículo 23. Derechos Políticos.

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Asimismo, debemos resaltar que la Convención Americana forma parte del *corpus iuris* internacional que protege el principio de presunción de inocencia. Así, el artículo 8.2 ordena que “*toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad*” (Organización de Estados Americanos, 2017).

Del mismo modo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.2), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 26) y la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 11.1), entre otros, dan cuenta de la enorme receptividad de esta garantía judicial.

Por lo que respecta a la jurisprudencia interamericana es necesario retomar el caso *Argüelles y otros vs. Argentina* que analiza, de manera indirecta, la limitación del sufragio activo por inhabilitación jurisdiccional.

En este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de forma indirecta, analiza la restricción del sufragio activo por la imposición de una inhabilitación jurisdiccional impuesta a cinco militares argentinos acusados de diversos delitos en contra de la Fuerza Área.

La mencionada inhabilitación jurisdiccional les limitaba ejercer, por diez años, el derecho de sufragio activo y pasivo, la suspensión del goce de jubilación o retiro y el derecho de acceso a cargos públicos.⁴

VI. Conclusiones

La reforma constitucional en materia penal del 2008 incorporó al sistema jurídico mexicano un sistema de corte acusatorio con matices adversariales apoyados en la oralidad como principal característica, del cual se desprenden diversas instituciones y garantías que le dan singularidad e insertan diversos principios como la presunción de inocencia del imputado; la carga de la prueba que corresponde a quien sostiene la acusación; el privilegio de los medios alternativos para la solución de conflictos; los criterios de oportunidad, que en su conjunto, han descongestionado el sistema penitenciario nacional.

Adicionalmente a esta, es igual de relevante, la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011 por alto contenido garantista, a favor de proteger a la persona humana sobre todos los supuestos jurídicos que puedan derivarse de su actuar en el ámbito social.

Sin embargo, no puede pasar inadvertido la presencia de otras disposiciones constitucionales que causan conflicto con las antes advertidas y precisadas; el artículo 38 constitucional, relativo a la suspensión de derechos políticos, cuyo segundo supuesto sólo se refiere al hecho de estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal.

Sobre este punto en particular, este precepto constitucional ya no está de acorde con el nuevo Sistema de Justicia Penal, en primera instancia, porque colisiona con el principio de presunción de inocencia (artículo 20 constitucional, apartado B, fracción I) que mandata tratar a la persona imputada como inocente hasta que no se declare su responsabilidad mediante una sentencia firme por una persona juzgadora competente; y en segunda instancia, porque habla de los efectos de un auto de formal prisión inexistente en el nuevo Sistema de Justicia Penal, que dio paso al auto de vinculación a proceso, que a pesar de tener elementos jurídicos coincidentes pertenecen a sistemas jurídicos y en etapas procesal distintos y, por lo tanto, no son comparables del todo.

Debe reiterarse la violencia de este precepto constitucional, ya que no puede ignorarse que no existe distinción justificable en el trato entre estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, contando a partir de la fecha del auto de formal prisión (SIC) y, durante la extinción de una pena privativa de libertad. Más grave es el supuesto quinto del multicitado precepto constitucional, por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, además de existir una sentencia

⁴ El caso se refiere a la alegada violación del derecho a la libertad personal y el derecho a un juicio justo en los procesos internos iniciados en 1980 contra 20 oficiales militares argentinos por el delito de fraude militar, en cumplimiento de las disposiciones del Código de Justicia Militar de Argentina. Esos delitos consistieron, entre otros, en: i) la asignación irregular de créditos de diversas unidades de la Fuerza Aérea Argentina para posteriormente obtener, en beneficio propio, el importe de tales fondos; ii) la apropiación personal de fondos de las respectivas unidades de la Fuerza Aérea, y iii) la falsificación de documentos para los propósitos anteriores. Resumen oficial emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Argüelles y otros vs. Argentina* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

irrevocable que imponga como pena dicha suspensión, pues les asigna el mismo trato cuando se habla de momentos procesales distintos; es decir, el primero, sencillamente implica estar sujeto a un proceso criminal, donde el imputado puede demostrar su inocencia, para eso está creado el proceso, para que las partes tengan la oportunidad legal de demostrar sus pretensiones —aunque *de facto* una persona imputada es *presunta culpable*, hasta que no muestre su inocencia; mientras que en el segundo y el último supuestos, ya se resolvió en definitiva, ya se dictó una sentencia que causó ejecutoria en donde se ordena la suspensión.

El quinto supuesto implica desobediencia y renuencia ante la autoridad, que para nada se asemeja con ser imputado, de donde se hace evidente la incongruencia de asignar un mismo trato a la pena; advirtiendo que la suspensión para este último supuesto tiene el mismo trato, que podría ser considerado como pena anticipada, prejuizgamiento, luego entonces, resulta contradictoria la regulación de los supuestos específicos respecto de los efectos y fines que se persiguen con un proceso y una sentencia.

El suspender a una persona humana en caso de estar vinculado a un proceso penal sus derechos políticos resulta un prejuizgamiento, una pena anticipada, un trato de culpable antes de dictarse una sentencia de condena firme por parte de una autoridad competente y una sanción accesoria a la pena de prisión, ya que con estas medidas se priva a la persona gobernada de los derechos interrelacionados con sus derechos fundamentales; lo que evidentemente contradice el principio de presunción de inocencia y tiene como consecuencias severas en cuanto al derecho al sufragio, la igualdad y no discriminación, la reinserción social y todo lo que con éstos conlleva, una vida democrática incluyente.

VII. Propuesta

Los supuestos previstos en el artículo 38 constitucional relativos a la suspensión de los derechos políticos para las personas sujetas a un proceso penal sin sentencia y la restricción del derecho a votar a las personas privadas de la libertad refleja una antiquísima concepción que atenta en contra de los principios de presunción de inocencia, igualdad y no discriminación y de reinserción social que exigen en la suspensión de los derechos políticos por causa penal, sea temporal o definitiva, debe ser razonable, útil y adecuada respecto de la conducta a reprochar, la naturaleza del bien jurídico a tutelar y la gravedad del daño o peligro afrontado. Es decir, la restricción de la libertad personal por cualquier delito no implica por sí misma, la privación de la libertad política, toda vez que no son absolutos. Recordemos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que las restricciones a estos derechos deben observar los principios de igualdad, efectividad, legalidad y proporcionalidad.

Por ello, se propone impulsar una iniciativa con proyecto de decreto para derogar la fracción II del artículo 38 constitucional y adicionar un último párrafo al artículo 38 constitucional, que quedaría como sigue: “La Ley establecerá los mecanismos que garanticen el ejercicio del sufragio universal, libre, secreto y directo a las personas privadas de la libertad”.

Lo anterior con la finalidad de hacer congruente las reformas constitucionales de junio de 2008 y junio de 2011, ya que estos preceptos permiten que actual-

mente un número importante de personas gobernadas que están sujetos a un proceso penal por cualquier causa, se les suspendan de sus derechos ciudadanos, prejuzgando su culpabilidad, situaciones que son contradictorias con los principios que determinan los artículos 14, 16 y 20 constitucionales, cuyos principios son: la seguridad jurídica, la legalidad y la presunción de inocencia que debe tener cualquier procedimiento penal en nuestro país. Y más aún tales fracciones son contradictorias con los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, y que de acuerdo con la supremacía constitucional prevista en el artículo 133 de la Constitución, también son Ley Suprema de la Unión.

Recepción: 11 de agosto de 2017

Aprobación: 12 de febrero de 2018