

QUE DEROGA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y REFORMA EL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y con arreglo a las facultades y atribuciones conferidas en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que deroga la fracción II del artículo 38, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los derechos políticos de los ciudadanos, forman parte de la denominada “primera generación de derechos humanos”, surgidos a raíz del pensamiento liberal del siglo XVIII. Esos derechos humanos se caracterizan primordialmente por exigir al Estado una abstención en su actuar, es decir, un no hacer, para asegurar el respeto de dichos derechos. Se puede decir que, en esencia, los derechos políticos comprenden el derecho de las personas a votar, a ser elegidos en elecciones limpias y periódicas y a participar en la vida pública del país.

El reconocimiento de los derechos políticos de los mexicanos, ha sido una demanda reiterada de la ciudadanía. Durante el siglo pasado, padecimos un sistema político electoral diseñado a modo por un partido hegemónico para perpetuarse en el poder. A partir de procedimientos antidemocráticos se elegían a los candidatos a puestos de elección popular, incluido el candidato a la Presidencia de la República.

Los miembros de los Poderes Ejecutivo y Legislativo eran llevados a sus cargos a través de elecciones poco transparentes, en condiciones de desigualdad entre los participantes y en medio de la desconfianza ciudadana, lo que fue erosionando paulatinamente la legitimidad del régimen.

Movimientos como el estudiantil, desarrollado en 1968, lucharon por la instauración de una auténtica democracia en México, ya que, sectores cada vez más amplios de la sociedad empezaron a tomar conciencia de sus derechos políticos y a pedir que fueran garantizados por el Estado. De tal manera que, no es sino hasta fechas recientes, que los mexicanos hemos comenzado a ejercer nuestros derechos políticos a cabalidad.

Esta iniciativa busca reformar el artículo 38 constitucional, que contiene los motivos de suspensión de los derechos políticos. En particular, se pretende derogar la fracción II, que señala que se suspenderán los derechos de los ciudadanos: “Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.” Curiosamente, a pesar de las múltiples reformas de las que ha sido objeto la Constitución, el artículo 38 no ha tenido cambios desde 1917.

Dicha disposición constitucional atenta contra el principio de presunción de inocencia, uno de los pilares de nuestro sistema penal. Gallo Álvarez escribe al respecto que “La defensa en el Estado democrático moderno arranca desde el principio de inocencia, por el cual todos los inculpados en una transgresión a las normas penales se presumen inocentes en tanto el Estado acusador no demuestre en la sentencia definitiva, con prueba suficiente, la responsabilidad penal del procesado”.¹

Se trata de un derecho fundamental para la correcta impartición de justicia penal, pues es una aberración pensar que en un Estado de derecho, una persona sea tratada como culpable sin que un juez lo haya determinado a través de una sentencia firme.

En la fracción I del Apartado B del artículo 20 constitucional se establece el derecho de las personas imputadas “a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa”.

En varios instrumentos internacionales firmados por México se consagra el principio de presunción de inocencia:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la ONU el 10 de diciembre de 1948. En su artículo 11, señala que “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público”
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado en la ONU el 16 de diciembre de 1966. Su artículo 14 indica: “Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley”.
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como el Pacto de San José, abierta a firma, ratificación y adhesión el 22 de noviembre de 1969. Su artículo 8 dice “Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad”.

Por ello, el 3 de abril de 1982, fecha en que México ratificó el Pacto de San José, los acusados en el sistema penal comenzaron a gozar del principio de presunción de inocencia.

Con la entrada en vigor del nuevo sistema penal acusatorio, la figura del “auto de formal prisión” fue sustituida por el “auto de vinculación a proceso”. No obstante ello, la fracción II del artículo 38 sigue refiriéndose a la primera figura. Pero, para realizar el análisis al artículo, se debe entender la naturaleza jurídica del auto de formal prisión: se trata de una medida cautelar que impone la privación de la libertad a un presunto inculcado con el fin de asegurar su presencia durante el proceso penal; su finalidad no es prejuzgar los actos y la responsabilidad del indiciado, sino asegurar que éste no se sustraiga a la acción de la justicia.² Es decir, que mediante un auto de formal prisión, no se puede determinar la culpabilidad de una persona, como sí se puede hacer a través de una sentencia.

La Convención Americana de Derechos Humanos indica en el artículo 23 que las leyes pueden reglamentar los derechos políticos “exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. La sujeción de una persona a proceso, no encuadra en ninguna de las hipótesis citadas.

Por ello se considera que la suspensión de derechos políticos a raíz de la emisión de un auto de formal prisión, prejuzga sobre la culpabilidad del acusado y contraviene su presunción de inocencia. Aún más, esa suspensión equivaldría a la presunción de culpabilidad de todos los procesados, lo cual contraviene los valores de un Estado democrático de derecho. Se estaría discriminando a las personas, violentando lo que estipula el artículo 1o. constitucional al respecto del derecho a la no discriminación.

La situación cobra relevancia cuando consideramos que 40 por ciento de los reos en el país se encuentra en prisión sin la existencia de una sentencia condenatoria en su contra. Un boletín

estadístico de la Comisión Nacional de Seguridad, emitido el año pasado, indica que de 257 mil 291 personas presas, 148 mil 201 (58 por ciento) cuentan con sentencia condenatoria, mientras que 109 mil 86 (42 por ciento) están presas sin ella.³

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió recientemente un diagnóstico al respecto de uno de los grandes vicios que aquejan a nuestro sistema penitenciario: la sobrepoblación en las cárceles. Se presentan algunos indicadores preocupantes: 204 de los 388 centros penitenciarios en México, presentan sobrepoblación; además, a pesar de que la capacidad instalada en las cárceles es de 203,084 espacios, su población total es de 254,705 personas.⁴

En suma, el sistema penitenciario es uno de los eslabones más débiles y castigados del poder judicial mexicano. No se puede aspirar a una sociedad más justa si se tiene un sistema penitenciario rebasado entre 250 y 305 por ciento de su capacidad; en el cual, en una celda para 6 personas, en realidad viven entre 14 y 20 personas.⁵

México es uno de los países latinoamericanos con mayor prevalencia del abstencionismo durante las elecciones federales. Un estudio del Centro de Estudios Sociales y Opinión Pública de la Cámara de Diputados⁶ indica que entre 1994 y 2009, en las elecciones para renovar la Cámara de Diputados, el abstencionismo pasó de 24 a 55 por ciento. La inasistencia a las urnas en las elecciones presidenciales en ese periodo pasó de 23 por ciento en 1994 a 41 en 2006.

Resulta necesario en la actualidad fortalecer la cultura política en nuestro país e incentivar la participación ciudadana. El hecho de castigar a quienes están sujetos a proceso, relegándolos de los procesos electorales no abona en ninguna manera a ese fin. Debemos terminar con esa situación de injusticia y discriminación, representada por la fracción II del artículo 38 constitucional.

Por todo lo expuesto se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que deroga la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma el artículo 46 del Código Penal Federal

Primero. Se **deroga** la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

I. [...];

II. Derogada;

III. a VI. [...]

[...]

Segundo. Se **reforma** el artículo 46 del Código Penal Federal.

Artículo 46. La pena de prisión **produce la suspensión de los derechos de tutela**, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. La suspensión comenzará desde que cause

ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena. **Sólo se suspenderán sus derechos políticos al ciudadano cuando se imponga pena privativa de la libertad mediante sentencia condenatoria.**

Transitorio

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

Notas

1 Gallo Álvarez, Gabriel. *Garantismo penal en México. Suspensión de derechos político-electorales como efecto de la formal prisión*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011. Disponible en http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios_sala_s/Comentarios_5_SR.pdf

2 *El auto de formal prisión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Disponible en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/5/2379/4.pdf>

3 <http://www.animalpolitico.com/2015/04/4-de-cada-10-presos-en-mexico-aun-no-reciben-condena/>

4 *La sobrepoblación en los centros penitenciarios de la República Mexicana. Análisis y pronunciamiento*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20151014.pdf

5 Zepeda, Guillermo (2015). *Situación y desafíos del sistema penitenciario*, 1 de octubre de 2015, de México Evalúa. Disponible en <http://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2013/08/El-Sistema-Penitenciario-Mexicano-GZEPEDAL-2013.pdf>

6 *Abstencionismo y cultura política en México*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de noviembre de 2016.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)