

# El expediente SUP-JDC-352/2018 y su acumulado. Una nueva dimensión del principio de presunción de inocencia

*The file SUP-JDC-352/2018 and its accumulated.  
A new dimension of the principle of presumption of innocence*

Carlos Rubén Eguiarte Mereles (México)\*

Fecha de recepción: 21 de febrero de 2020.

Fecha de aceptación: 25 de agosto de 2020.

## RESUMEN

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobó por mayoría de votos el expediente SUP-JDC-352/2018 y su acumulado, en el cual se reconoce el derecho al voto activo de todas las personas que se encuentran en prisión preventiva y no han sido sentenciadas, porque están bajo el amparo del principio de presunción de inocencia. Esta sentencia vincula al Instituto Nacional Electoral para que implemente una etapa de prueba, con la finalidad de que en 2024 se garantice que la totalidad de la población carcelaria que no haya sido sentenciada pueda votar.

**PALABRAS CLAVE:** voto activo, prisión preventiva, presunción de inocencia, suspensión de derechos.

---

\* Licenciado en Derecho y maestro en Administración Pública. Consejero electoral del Instituto Electoral del Estado de Querétaro. carlos.eguiarte@ieeq.mx.

## ABSTRACT

The Superior Chamber of the Mexican Electoral Court of the Federal Judiciary approved by a majority vote file SUP-JDC-352/2018 and its accumulated, which recognizes the right to active vote of all persons who are in pretrial detention and have not been sentenced, because they are under the protection of the principle of presumption of innocence. This sentence binds the National Electoral Institute to implement a probationary period, with the aim of ensuring that by 2024 the entire prison population who have not been sentenced can vote.

**KEYWORDS:** active vote, preventive prison, presumption of innocence, disenfranchise.

## *Introducción*

**E**l 20 de febrero de 2019, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolvió la sentencia que recayó en el expediente SUP-JDC-352/2018 y su acumulado, en un ejercicio interpretativo complejo, en virtud de que, al día de hoy, existen preceptos constitucionales que componen criterios claramente contrapuestos.

En este trabajo se analizarán elementos formales y sustanciales de una sentencia que, dividiendo opiniones, superpone el principio constitucional de presunción de inocencia y, apoyada en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), interpreta las disposiciones previstas en ella y en los tratados internacionales, con lo cual favorece a las personas con la protección más amplia.

Así, la Sala Superior estudia el asunto de acuerdo con el principio de progresividad y no regresividad; es decir, lo que busca es armonizar, mediante una interpretación progresista, la coexistencia de preceptos constitucionales involucrados en el ejercicio del derecho humano al voto.

La trascendencia de la determinación que se analiza radica en que el acto material que dota de sentido a los esfuerzos de las instituciones electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, es el sufragio. Efectivamente, este es la máxima expresión de la esencia de la democracia, la hace viable y da cuenta en cada proceso electoral de la verdadera fuerza que tiene la voluntad del pueblo cuando la manifiesta en una boleta comicial.

## *Disposiciones constitucionales en análisis*

El fondo de este asunto requirió del análisis y la discusión de distintos preceptos constitucionales que, al menos desde una interpretación gramatical, pareciera que apuntan hacia diferentes rumbos.

En principio, el artículo 34 de la CPEUM indica que son ciudadanos de la república los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, posean 18 años y un modo honesto de vivir. Por su parte, el artículo 35, en

su fracción I, señala que uno de los derechos de esa ciudadanía es votar en las elecciones populares.

Con relación a lo anterior, es pertinente señalar que la reforma de 2008 incorporó en el artículo 20, apartado b, fracción I, de la Constitución federal el principio de presunción de inocencia, en el que indicó literalmente que el imputado tiene derecho “a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa” (CPEUM, artículo 20, apartado b, fracción I, 2019).

Con ese marco constitucional se ponen sobre la mesa de análisis los primeros elementos que podrían acercar a la premisa de que cualquier ciudadana o ciudadano tendría la posibilidad de ejercer el derecho humano al voto activo aun estando en prisión, siempre que no se le hubiere dictado sentencia condenatoria.

Sin embargo, en sentido diverso, el artículo 38, fracción II, de la CPEUM ha justificado históricamente la suspensión de derechos ciudadanos cuando se está sujeto a un proceso criminal por un delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.

Para el análisis de dicho precepto constitucional es conveniente no perder de vista que se trata de una restricción, por decir lo menos, añeja:

Los orígenes de la restricción del derecho al voto a las personas procesadas o sentenciadas a cumplir una pena en prisión, contenida en el actual artículo 38 de la CPEUM se remontan a la Constitución Política de la Monarquía Española de 1812 (conocida como Constitución de Cádiz) (Giacomello 2019, 83).

Esa referencia es relevante porque permite identificar que, a pesar de las múltiples reformas y la profunda conquista de derechos que ha logrado México en el disfrute de derechos y libertades, en el caso concerniente al presente trabajo, no ha variado la redacción de la restricción. Se trata de un análisis en el que no se ahondará; sin embargo, se debe decir que México mantiene una restricción vetusta que lo convierte en un país al-

tamente rezagado, incluso en comparación con países de las Américas. Entonces, conviene reflexionar en torno a las siguientes preguntas: ¿qué precepto debe prevalecer?, ¿la restricción es acorde al marco constitucional y convencional?, ¿hay una interpretación posible que garantice la coexistencia de ambas posturas?

Así, en la sentencia en comentario se analiza la posibilidad de que esos preceptos se interpreten armónicamente, de forma que, sin inaplicar una determinación constitucional, subsista el principio de presunción de inocencia y, por ende, el derecho a votar de la población carcelaria que no ha sido sentenciada.

Aunque hubo una votación de 4 a favor y 3 en contra, la Sala Superior sostuvo una interpretación evolutiva del principio de presunción de inocencia, al valorarlo por encima de la suspensión de derechos expresada en la fracción II del artículo 38 de la CPEUM.

### *Algunos precedentes*

Son muy diversos los precedentes que han abordado en México el tema de la suspensión de derechos, en particular el derecho a votar de la población carcelaria; sin embargo, a efectos de profundizar en su estudio, se considera oportuno citar algunos de ellos.

El expediente SUP-JDC-085/2007, conocido como el caso Pedraza, resuelto por la Sala Superior en junio de 2007, se constituye como un precedente de análisis obligado. En este asunto, José Gregorio Pedraza Longi solicitó al entonces Instituto Federal Electoral (IFE) la credencial para votar, la cual le fue negada por considerarlo suspendido en sus derechos político-electorales al estar sujeto a un proceso penal, derivado del auto de formal prisión dictado por la autoridad competente.

De la copia certificada de dicho mandamiento judicial se deriva que el actor se encuentra sujeto a proceso como presunto responsable de la comisión de diversos delitos de carácter culposos, por lo que la autoridad administrativa electoral negó al demandante la expedición de la credencial.

### A consideración de la Sala Superior,

la suspensión de los derechos políticos se produce únicamente respecto de aquellos ciudadanos que, dada la magnitud del ilícito cometido, no tienen la posibilidad de encuadrar en la hipótesis normativa que actualiza el incidente caucional y por ende, al encontrarse forzados a ingresar en prisión, se ven restringidos en el uso y goce de ciertos derechos como los político-electorales. Consecuentemente, quedan automáticamente fuera de dicha sujeción los delitos que no necesariamente se castigan con pena privativa de libertad (SUP-JDC-085/2007, 33).

Apoyada en ese razonamiento, la sentencia ordenó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del IFE que reincorporara al ciudadano en el padrón electoral y el listado nominal de electores correspondiente a su domicilio y que le expidiera la credencial para votar con fotografía.

La resolución concluyó refiriendo que, en caso de que se dictara sentencia condenatoria privativa de la libertad y, como consecuencia de ello, se suspendieran los derechos político-electorales del sentenciado, el juez debería comunicarlo de inmediato al IFE para que, por conducto del Registro Federal de Electores, procediera a darlo de baja del padrón electoral.

En sentido similar, pero en 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se pronunció en la contradicción de tesis 6/2008-PL, en la que determinó que el derecho al voto se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso solo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad.

Como refiere la sentencia en la foja 64, la ejecutoria que da origen a la referida contradicción de tesis señala que

este Tribunal Constitucional considera que la interpretación de la fracción II, del artículo 38 de la Constitución Federal, en cuanto prevé la suspensión del dere-

cho ciudadano a votar cuando se encuentre privado de su libertad en virtud de estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde la fecha del auto de formal prisión, debe llevarse a cabo en armonía con el principio de presunción de inocencia; interpretación que descansa en la necesidad de hacer congruentes esos mandamientos constitucionales, guiados, a su vez, por la preponderancia de los derechos fundamentales (contradicción de tesis 6/2008-PL, 64).

Posteriormente, la jurisprudencia de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES define la progresividad como uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, con una proyección en dos vertientes:

La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones —formales o interpretativas— al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquellas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones (jurisprudencia 28/2015).

En esa tesitura, es relevante el análisis de una sentencia más, el expediente SCM-JDC-1084/2019, que pasó por el Pleno de la Sala Regional Ciudad de México en noviembre de 2019. Se considera un complemento valioso para el análisis, porque la Sala propone una solución novedosa al modificar la resolución que declaró improcedente la solicitud de expedición de la credencial para votar por un ciudadano.

En la especie, el Instituto Nacional Electoral (INE) rechazó el trámite al detectar en el sistema que el solicitante estaba suspendido en sus derechos político-electorales como efecto de una determinación jurisdiccional,

aun cuando este contaba con un beneficio penitenciario que le brindaba la posibilidad de encontrarse en libertad.

Tal sentencia determinó conforme a derecho la improcedencia decretada por el INE, sustentada en la suspensión de los derechos político-electorales del actor, pero modificó la resolución a efectos de que se le expidiera la credencial para votar solo con fines de identificación oficial, sin incluirlo en la lista nominal de electores.

### *Instrumentos internacionales*

Una pregunta pertinente es si en una democracia sólida es válido que se excluya a personas del derecho al sufragio, aun sin que se les haya acreditado alguna conducta reprochable. A la luz de los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, se podría asegurar que no, y para reforzar esta idea, la sentencia cita diversos instrumentos.

Uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); en su preámbulo indica que

no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Particularmente el artículo 25 del PIDCP señala que

todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) 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;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (PIDCP, artículo 25, 1976).

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, conocida como Pacto de San José, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica en noviembre de 1969, refiere en su artículo 8.2 que “toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad” (CADH, artículo 8, párrafo 2, 1969).

Asimismo, el artículo 23 menciona:

#### 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 (CADH, artículo 23, 1969).

De forma similar, el párrafo 14 de la observación número 25 del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas señala que

si el motivo para suspender el derecho a votar es la condena por un delito, el período de tal suspensión debe guardar la debida proporción con el

delito y la condena. A las personas a quienes se prive de libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar (ONU 1996, párrafo 14).

Una vez que fueron suscritos y ratificados esos compromisos internacionales, revestidos con el rango constitucional, el TEPJF escuchó el llamado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, especialmente por medio del tamiz de la universalidad y la progresividad para favorecer a las personas con la protección más amplia.

### *Perspectiva intercultural*

Desde otra perspectiva de reconocimiento de derechos humanos, al conocer de este asunto, la Sala Superior no pasó por alto que los actores pertenecen a un grupo vulnerable y que la privación de su libertad los coloca en una desventaja especial, pues, de acuerdo con el *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las Américas*, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ocurre una violación frecuente de los derechos humanos de las personas reclusas.

Además, la Sala tuvo presente la jurisprudencia 19/2018, de rubro JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, que se constituye como una guía para los juzgadores, a efectos de que el estudio que haga la autoridad competente atienda al contexto de la controversia.

En buena medida, ese criterio está vigente en la sentencia de la Sala Superior, ya que, como señala,

la pretensión se estudiará tomando en cuenta que la parte actora pertenece a un grupo vulnerable de manera transversal, al combinarse que son personas sujetas a prisión preventiva y que, además se auto adscriben como “tsotsiles” de Simojovel (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 7).

Y más adelante reitera que

esta Sala ha determinado que al tratarse de integrantes de comunidades indígenas, deben tomarse en consideración determinadas particularidades y obstáculos que tradicionalmente han generado una situación de discriminación jurídica (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 7).

Posteriormente, la sentencia cita una diversa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativa al caso Norín Catrimán y otros contra Chile, en el fragmento que refiere que

la duración prologada de la prisión preventiva puede afectar de manera diferenciada a las u los miembros de pueblos indígenas por sus características económicas, sociales y culturales (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 37).

Al respecto, concluye que en el caso se deben dictar las medidas pertinentes que garanticen su derecho a votar.

Sin duda, el reconocimiento de la composición pluricultural de la nación se ha convertido en una premisa insustituible cuando se trata de garantizar el libre ejercicio de los derechos y las libertades.

### *Efecto de la sentencia*

Como lo indica la sentencia, la interpretación que hace la Sala Superior es únicamente acerca de la fracción II del artículo 38 constitucional, y es relevante precisar esto porque la restricción de derechos de la ciudadanía que plantea esta disposición deriva de la sujeción a proceso por un delito que merezca pena corporal, lo cual se constituye como una pena accesoria de la sujeción a proceso, ya que su naturaleza y finalidad no corresponden a la de una pena o medida cautelar.

En ese tenor, refiere la sentencia que

el desconocimiento del derecho al voto activo de las personas en prisión preventiva constituye actitudes denigratorias y estigmatizantes que conllevan a la invisibilidad de personas sujetas de derechos (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 12).

Con base en algunos de los argumentos abordados, y con efectos generales, la resolución vincula al INE para que implemente una etapa de prueba de tal forma que en 2024 se garantice el derecho de voto activo a todas las personas recluidas en prisión preventiva que no hayan sido sentenciadas.

La primera etapa será de prueba y la desarrollará el INE de acuerdo con la sentencia, en plena libertad de atribuciones, aunque esta no será tan plena, en tanto que le ordena garantizar que la muestra sea representativa, plural y heterogénea, además de que deberá:

- 1) Coordinarse con las autoridades penitenciarias.
- 2) Ejecutarla antes de 2024.
- 3) Abarcar todas las circunscripciones.
- 4) Considerar diversos distritos.
- 5) Incluir distintas entidades federativas.
- 6) Aplicarla tanto en centros femeniles como varoniles.
- 7) Observar una perspectiva intercultural.

*Algunas reflexiones en torno  
a los efectos de la sentencia*

Al igual que en todas las sentencias puestas bajo la lupa, en este caso se pueden escuchar también voces críticas que invitan al análisis profundo y provocan el debate intenso; estos son rasgos propios de un tribunal abierto, como es el TEPJF. En ese sentido, se ponen a consideración de los

lectores opiniones discordantes con la resolución agrupadas en tres bloques, que se describen a continuación.

### **Algunos razonamientos vertidos en el voto particular suscrito por tres magistrados**

El voto particular centra sus razonamientos en dos aspectos, uno formal y otro sustancial, pero antes de profundizar en ellos, los magistrados firmantes hacen la precisión de que

coincidimos con mucho de lo que se afirma en la sentencia en cuanto a los parámetros internacionales para reconocer el derecho al voto a las personas privadas de la libertad. Asimismo, coincidimos con el razonamiento que se hace respecto de que estas personas constituyen un grupo en vulnerabilidad y que no es justificable, al día de hoy, excluirlos de la sociedad al grado de privarlos de ciertos derechos (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 53).

Entre los argumentos formales, el voto particular refiere que

se parte de una supuesta omisión del máximo órgano de dirección administrativo electoral, por no establecer los mecanismos para que las personas privadas de su libertad, por estar sujetas a proceso, puedan ejercer válidamente su derecho al voto; sin embargo, no se advierte que exista una petición al Instituto en ese sentido [...]. Derivado de la inexistencia de un deber específico que motivara la actuación del Instituto Nacional Electoral, se estima que no hay un acto concreto de aplicación que sea susceptible de análisis por la Sala Superior (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 53).

Por otro lado, se plantea el hecho de que la pretensión de los actores era la de participar en el proceso 2017-2018 y “al momento de que presentaron la demanda, la pretensión era viable y la imposibilidad aconteció por

una demora en la determinación de esa Sala Superior” (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 55). En esa tesitura, se considera que el recurso debió haberse desechado.

El voto particular también aparta a los magistrados discordantes del efecto *erga omnes* de la sentencia; esto es así porque consideran que la pretensión de los accionantes

implicaría que se ejerciera un control abstracto de constitucionalidad, en razón de que los efectos serían generales y no particulares, derivados del análisis de un acto concreto de aplicación que pueda ser analizado a la luz de la Norma Fundamental y los Tratados Internacionales.

[...]

Acorde con lo dispuesto en los artículos 14, 17, 41 y 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, únicamente se encuentran facultadas para pronunciarse sobre la constitucionalidad de normas y para llevar a cabo interpretaciones de la Norma Fundamental **en casos concretos** (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 56).

Los actores alegaron que el INE fue omiso en emitir lineamientos con los mecanismos necesarios para que pudieran ejercer su derecho al sufragio en elecciones federales y locales; sin embargo, considerar que efectivamente el INE fue omiso significaría que el derecho a votar de las personas sujetas a prisión preventiva está reconocido, lo cual no acontece, derivado de lo previsto en la fracción II del artículo 38.

Entre las razones de fondo, consideraron que el sentido de la sentencia no es viable por dos motivos:

- 1) Se aparta de la interpretación autorizada por la SCJN en torno a la fracción II del artículo 38 de la Constitución.

- 2) Produce que la restricción quede sin efectos, puesto que la técnica interpretativa empleada (interpretación conforme) no puede llevar a ese extremo.

Los magistrados discrepantes señalaron una imprecisión en la sentencia cuando sostiene que de la línea jurisprudencial de la Suprema Corte se advierte la premisa de que debe interpretarse que “solo habrá lugar a la suspensión del derecho a votar cuando se cuente con una sentencia ejecutoriada” (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 20), ya que, a partir de un análisis detallado, se aprecia que la Corte ha sostenido el criterio de que

el artículo 38, fracción II, de la Constitución debe interpretarse en el sentido de que la suspensión del derecho al sufragio únicamente está justificada si la persona se encuentra efectivamente privada de su libertad, con motivo de una medida cautelar consistente en prisión preventiva.

Los criterios de la Suprema Corte parten de la idea de que hay una restricción constitucional legítima del derecho al voto, en función de la imposibilidad física y material para su ejercicio, por lo que únicamente cuando el ciudadano esté gozando de la libertad provisional o bajo caución podría ejercer los derechos político-electorales de votar y ser votado.

### **Vincular al Instituto Nacional Electoral sin contar con un diagnóstico claro ni una adecuada previsión presupuestaria**

Como señala la consejera electoral del INE, Beatriz Claudia Zavala Pérez, desde su amplia experiencia en la Administración electoral,

hasta aquí, todo evidencia un panorama positivo. Sin embargo, en su elaboración, la Sala Superior tiene una debilidad: propone poner manos a la obra para garantizar el derecho al voto de las personas en prisión

preventiva, pero, al hacerlo, no parte de un diagnóstico claro ni de un análisis de la realidad que permita construir un contexto [...]. La implementación del derecho al voto en los centros de reclusión mexicanos sería un asunto novedoso, el cual requiere de diagnósticos, planificación, elaboración de programas y líneas de acción, que deben ir paralelas a los temas de tipo económico, presupuestario y administrativo. Ese es un pendiente que no se contempla en la sentencia del caso del Amate (Zavala 2019, 247).

### **Dejar a consideración del Instituto Nacional Electoral si el voto en prisión preventiva se aplicará solo para la elección presidencial**

Al estudiar su situación jurídica, la sentencia destaca que los actores señalaron que desde que fueron detenidos se les ha violentado su derecho a votar,

porque a pesar de que aún no hay una sentencia condenatoria en su contra, la autoridad administrativa electoral no ha dictado los mecanismos necesarios a efecto de *que puedan ejercer su derecho al sufragio en las elecciones federales y locales* (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 5).<sup>§</sup>

En ese mismo sentido, al resumir la pretensión de la parte actora, la sentencia refiere que

su pretensión es que este órgano jurisdiccional le ordene al INE que realice las acciones necesarias para *garantizar su derecho a votar en las elecciones tanto locales como federales*, desde el lugar donde se encuentran en reclusión (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 6).<sup>§</sup>

La Sala Superior desestima lo anterior y determina que el Instituto Nacional Electoral debe desarrollar un programa en plenitud de atribuciones,

---

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

<sup>§</sup> Énfasis añadido.

y señala que “el INE identificará si el ejercicio del derecho al voto se aplicará solamente a la elección presidencial o a otras elecciones” (SUP-JDC-352/2018 y acumulado, 45).

Eso significa que, en contra de la expresión de la parte actora, el INE determinará con plena libertad en 2024, es decir, ya concluida la etapa de prueba, si la totalidad de las personas en prisión preventiva que no hayan sido sentenciadas pueden o no votar en elecciones locales.

Ambas votaciones (federales y locales) implican el ejercicio de un derecho humano, pero esa parte de la sentencia pareciera decir que la presunción de inocencia es obligatoria cuando se trata de elecciones federales, y potestativa cuando son locales.

Desde un punto de vista local, pero con apego a los estándares interpretativos de la Sala Superior, el principio de progresividad y no regresividad debería operar de igual forma, por ejemplo, para sufragar en la elección de una diputación federal que en la de una gubernatura.

### *Conclusiones*

Con base en lo previsto en el artículo 41, base I, de la CPEUM, el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo; en ese tenor, se debe considerar la importancia que tiene la universalidad del voto en la legitimación de los representantes. Por su parte, jurisprudencia del TEPJF refiere que “es posible afirmar que la universalidad del sufragio, se funda en el principio de un hombre, un voto; con el cual se pretende el máximo ensanchamiento del cuerpo electoral” (jurisprudencia 37/2014).

De acuerdo con el parámetro de regularidad constitucional, la sentencia ordena al INE llevar a cabo determinadas acciones jurídicas y materiales a efectos de garantizar que en 2024 toda persona privada de la libertad y que no haya sido sentenciada pueda ejercer el derecho al voto activo.

Esa es precisamente la intención de la sentencia: ensanchar el camino para el ejercicio de los derechos humanos, cierto, a partir de una determinación jurisdiccional marcadamente garantista, pero que hace un

esfuerzo por armonizar el texto constitucional al favorecer la presunción de inocencia.

Es evidente que se tiene en proceso de ejecución una sentencia relevante, que dota de sentido a la reforma que en 2011 se hizo al artículo 1 de la CPEUM, al señalar que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia.

Esto es, una interpretación evolutiva que le da una nueva dimensión al principio de presunción de inocencia marca la pauta para vencer barreras materiales que se interponían en el ejercicio de un derecho humano y afectaban desproporcionadamente a las personas en prisión preventiva.

### *Fuentes consultadas*

- CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969.
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2011. *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*. Washington, DC. Disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/ppl2011esp.pdf> (consultada el 10 de febrero de 2020).
- Coello Garcés, Clicerio. 2017. *Suspensión del derecho al sufragio de los presos. Caso Hirst vs. el Reino Unido (no. 2). Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. México: TEPJF.
- Contradicción de tesis 6/2008-PL. DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD. Denunciada por el Ministro José Ramón Cossío Díaz. Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=23180&Clase=DetalleTesisEjecutorias> (consultada el 7 de febrero de 2020).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2019. México: Cámara de Diputados. [Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> (consultada el 6 de febrero de 2020)].
- Eguarte Mereles, Carlos Rubén y Luis Octavio Vado Grajales. 2018. Suspensión de derechos político-electorales en México. En *Derechos humanos en el mar-*

- co electoral de transparencia y acceso a la información pública*, coords. Gerardo Romero Altamirano y Gabriela Aguado Romero, 231-50. México: Colofón.
- Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. 2017. *La motivación de las decisiones interpretativas electorales*. México: TEPJF.
- Gallo, Gabriel. 2011. *Garantismo penal en México. Suspensión de derechos político-electorales como efecto de la formal prisión*. México: TEPJF.
- Giacomello, Corina. 2019. *Mujeres privadas de la libertad y del derecho al voto. De objetos de normas a sujetos de ciudadanía*. México: TEPJF.
- González Oropeza, Manuel, Carlos Báez Silva y David Cienfuegos Salgado. La suspensión de derechos políticos por cuestiones penales en México. En *Cuestiones y reflexiones político-electorales*, Manuel González Oropeza y David Cienfuegos Salgado, México: UNAM. Disponible en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3265/2.pdf> (consultada el 15 de febrero de 2020).
- Jurisprudencia 39/2013. SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SOLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 13 (julio-diciembre): 76-8. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=39/2013&tpoBusqueda=S&sWord=39/2013> (consultada el 7 de febrero de 2020)].
- 37/2014. SISTEMAS NORMATIVOS INDÍGENAS. ELECCIONES EFECTUADAS BAJO ESTE RÉGIMEN PUEDEN SER AFECTADAS SI VULNERAN EL PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD DEL SUFRAGIO. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 15 (julio-diciembre): 64-5. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=37/2014&tpoBusqueda=S&sWord=37/2014> (consultada el 7 de febrero de 2020)].
- 28/2015. PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 17 (julio-diciembre): 39-40. [Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=28/2015&tpoBusqueda=S&sWord=28/2015> (consultada el 7 de febrero de 2020)].
- 19/2018. JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 22 (julio-diciembre): 18-9.
- Loza Otero, Nicolás. 2019. Voto en prisión: proclamar y concretar derechos. En *Ma-ta, Gómez y Loza* 2019, 307-17.

- Mata Pizaña, Felipe de la, Mara Gómez Pérez y Nicolás Loza Otero, coords. 2019. *Justicia electoral y derechos humanos*. 2.ª ed. Vol. 2. México: TEPJF.
- Montoya Camarena, Ramsés. 2019. *Interpretación de las restricciones constitucionales, una visión desde la argumentación y la hermenéutica*. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- ONU. Organización de las Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos. 1996. Observación número 25. Disponible en [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.7&Lang=es](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2f21%2fRev.1%2fAdd.7&Lang=es) (consultada el 17 de febrero de 2020).
- Peláez Ferrusca, Mercedes. 2015. *Derechos de las personas en prisión*. México: IJ-UNAM/INEHRM.
- PIDCP. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1976. Disponible en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (consultada el 17 de febrero de 2020).
- Presno Linera, Miguel Ángel. 2012. *El derecho de voto, un derecho político fundamental*. México: Porrúa.
- Ríos, Luis Efrén. 2010. *El derecho a la rehabilitación de los derechos políticos. El caso Hernández*. México: TEPJF.
- . 2014. *Rehabilitación del sufragio. El debate de la condena condicional*. México: TEPJF.
- Sentencia SCM-JDC-1084/2019. Actor: Héctor Campos Arce. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral por conducto de su Vocalía en la 01 Junta Distrital Ejecutiva en Morelos. 2019. Disponible en <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-1084-2019.pdf> (consultada el 7 de febrero de 2020).
- SUP-JDC-085/2007. Actor: José Gregorio Pedraza Longi. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de su vocalía en la 06 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Puebla. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/sup/2007/jdc/sup-jdc-00085-2007.htm> (consultada el 7 de febrero de 2020).
- SUP-JDC-670/2009. Actor: Julio César Godoy Toscano. Autoridad responsable: Secretario General de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otros. 2009. Disponible en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/JDC/SUP-JDC-00670-2009.htm> (consultada el 7 de febrero de 2020).

- SUP-JDC-4982/2011. Actor: Arturo Sánchez Meneses. Autoridad responsable: Sala Electoral Administrativa, del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala. 2011. Disponible en [https://www.te.gob.mx/sites/default/files/63\\_sup-jdc-4982-2011.pdf](https://www.te.gob.mx/sites/default/files/63_sup-jdc-4982-2011.pdf) (consultada el 7 de febrero de 2020).
- SUP-JDC-352/2018 y acumulado. Actores: Guadalupe Gómez Hernández y Marcos Ruiz López. Autoridad responsable: El Estado, por conducto del Instituto Nacional Electoral. 2019. Disponible en [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_judicial/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_judicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0352-2018.pdf) (consultada el 7 de febrero de 2020).
- Von Bogdandy, Armin, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi y Pablo Saavedra Alessandri, coords. 2019. *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades*. México: Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro.
- Zavala Pérez, Beatriz Claudia. 2019. Desafíos de la justicia electoral mexicana para la protección de los derechos político-electorales de las personas en situación de cárcel. En Mata, Gómez y Loza 2019, 233-50.