

ACUERDO LEGISLATIVO  
APROBADO

NÚMERO Ac. Leg - 515 - LXIV - 24

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

FECHA 31. Octubre. 2025

RUBRICA \_\_\_\_\_

**Asunto:** Acuerdo Legislativo que eleva a la consideración del H. Congreso de la Unión iniciativa que se reforma el artículo 38 Fracción II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

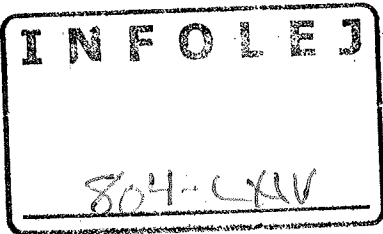
SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

**H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO  
PRESENTE.**

La **Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales** con fundamento en los artículos 71, 75 párrafo 1 fracciones I y IV, 96, 141, 145 y 147 párrafo 3 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, emite el presente Dictamen de Acuerdo Legislativo con base a lo siguiente:

**PARTE EXPOSITIVA**

**I. PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA** El 29 de mayo del 2025, la Diputada Claudia Murguía Torres integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado Jalisco, en el uso de las facultades que le confiere el artículo 28 fracción I de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los artículos 27 párrafo 1 fracción I, 137, 141 y 142 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentó ante la H. Soberanía Popular, Iniciativa de Acuerdo Legislativo que eleva a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa de proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 38 Fracción II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos, quedando registrada bajo el número de INFOLEJ 804-LXIV, y cuya exposición de motivos esencialmente precisa:



3528

**"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PRIMERO.** El artículo 71 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el derecho de iniciar leyes o decretos compete, entre otros, a las legislaturas de los estados.

Así mismo el artículo 141 primer párrafo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco establece que el Congreso del Estado puede presentar iniciativas de ley o decreto ante el Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

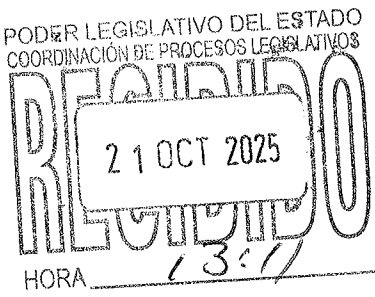
**SEGUNDO.** Que el 20 de febrero de 2019 el Magistrado de la Sala superior del Tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, Felipe De La Mata Pizaña, dictó la **Sentencia que reconoce el derecho al voto activo de las personas que se encuentran en prisión preventiva.**

Bajo los EXPEDIENTES: SUP-JDC-352/2018 Y SUP-JDC-353/2018 ACUMULADO PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZANA.

De dicha Sentencia se destacan las siguientes argumentaciones que sustentan la necesidad de llevar a cabo la reforma propuesta:

**ANÁLISIS DEL CASO**

**Tesis.** De una interpretación sistemática de los artículos 1°, párrafos primeros y segundo, 35 fracción I, 38, fracción II y 20, Apartado B, fracción I, constitucionales, en relación con los numerales 14, párrafo segundo y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se concluye que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia. Por tanto, de





GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

manera paulatina y progresiva, el INE implementará una primera etapa de prueba, antes de las elecciones de dos mil veinticuatro, a fin de garantizar el derecho a votar de las personas en prisión preventiva. El mencionado programa será desarrollado por la autoridad electoral federal en plenitud de atribuciones, con la finalidad que en el año dos mil veinticuatro las personas en prisión preventiva puedan ejercer su derecho al voto activo.<sup>1</sup>

**Presunción de inocencia.** Constituye un principio previsto en el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución que implica que toda persona imputada se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

La SCJN ha estimado que los principios constitucionales del debido proceso legal y el acusatorio resguardan en forma implícita el diverso principio de presunción de inocencia, dando lugar a que la ciudadanía no esté obligada a probar la licitud de su conducta ni tiene la carga de probar su inocencia, puesto que el sistema previsto por la Constitución le reconoce tal estado, al disponer expresamente que es al Ministerio Público a quien incumbe probar los elementos constitutivos del delito y de la culpabilidad del imputado.<sup>18</sup>

Asimismo, ha señalado que el principio de presunción de inocencia se constituye en el derecho de las personas acusadas a no sufrir una condena a menos que su responsabilidad penal haya quedado demostrada plenamente, a través de una actividad probatoria de cargo, obtenida de manera lícita, conforme a las correspondientes reglas procesales.<sup>19</sup>

Referencias. –

18 Tesis aislada XXXV/2002, de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. EL PRINCIPIO RELATIVO SE CONTIENE DE MANERA IMPLÍCITA EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, página 14.

19 Tesis aislada XXV, de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO SE CONSTITUYE EN EL DERECHO DEL ACUSADO A NO SUFRIR UNA CONDENA A MENOS QUE SU RESPONSABILIDAD PENAL HAYA QUEDADO DEMOSTRADA PLENAMENTE, A TRAVÉS DE UNA ACTIVIDAD PROBATORIA DE CARGO, OBTENIDA DE MANERA LÍCITA, CONFORME A LAS CORRESPONDIENTES REGLAS PROCESALES". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, página 2295

**-Derecho a votar.**

El derecho a votar previsto en la fracción I del artículo 35 constitucional, es una de las formas en que la ciudadanía ejerce el derecho a la participación política e implica que elija libremente y en condiciones de igualdad a sus representantes.<sup>20</sup>

Referencia.- 20 Caso Yatama vs Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

En ese sentido, es facultad de toda la ciudadanía elegir mediante una declaración de voluntad (el voto) a las candidaturas que habrán de ocupar cargos de elección popular en el orden federal y de las entidades federativas.

**-Derecho al voto de personas en prisión.**

**a) Importancia del voto activo.**

El voto activo adquiere una dimensión distinta, en tanto que implica un reconocimiento de la ciudadanía de las personas en prisión preventiva y su participación en una democracia integral.

El reconocimiento del sufragio activo para la democracia integral constituye la manifestación real de la ciudadanía y la evidencia efectiva de su condición de pertenencia a una comunidad política.

En ese sentido, los mandatos que optimizan la protección de los derechos políticos de una sociedad dotan de elementos que garantizan a la ciudadanía el desarrollo en toda expectativa de vida a partir de un consenso entre estado y sociedad, cuya vía no es más que a través del voto activo.

El tratamiento que el estado mexicano tiene respecto al ejercicio del voto activo de las personas en prisión preventiva, posiciona a la nación en una situación de negación e invisibilidad de la existencia de este grupo de personas, viéndose afectado a su vez, un gran número de la comunidad de posibles electores que afectan el principio del ejercicio del sufragio universal.

SUP-JDC-352/2018

<sup>1</sup> <https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JDC-0352-2018.pdf>



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

#### Y ACUMULADO

##### **b) Problemática de desvinculación.**

*Suspender automáticamente a la ciudadanía procesada, privada de su libertad, ha implicado el olvido estatal y social de esta población, de sus derechos y de la expresión política que puede ingerir en la toma de decisiones, tanto para políticas públicas dentro de prisión como fuera de ella.*

*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, además, refleja la ausencia de una democracia que provee a sus habitantes de la protección máxima y efectiva de sus derechos fundamentales.*

*La privación preventiva de libertad es una práctica que despoja a las personas de su status jurídico de ciudadanía, privándolas de sus derechos políticos y de su participación en las decisiones relevantes de la nación, lo cual, termina por despojarlas y excluirlas totalmente de la comunidad.*

*Incontables aspectos de la vida social que no tienen que ver con el delito ni con la pena son silenciados injustificadamente por la prohibición de votar. Esta restricción que afecta a un sector de la población debilita el funcionamiento del sistema democrático, al ser un grupo invisibilizado, segregado y olvidado.*

*La mayor vulnerabilidad, reside en la pérdida del reconocimiento y ejercicio de los derechos, la persona ha perdido la posibilidad de tener un proyecto de vida, y queda atrapada en la lógica identificatoria que le es asignada por el entorno carcelario sin otras posibilidades de identificación social, más allá del estigma.<sup>21</sup>*

*Referencia.- 21 Soria, Ma. José. 2016. La construcción de subjetividad en las personas privadas de la libertad. Universidad de la República de Uruguay. Monografía. P. 12. Consultable en: [https://sifp.psico.edu.uy/sites/default/files/Trabajos%20finales/%20Archivos/ftg\\_soria\\_maria\\_jose\\_31\\_oct.pdf](https://sifp.psico.edu.uy/sites/default/files/Trabajos%20finales/%20Archivos/ftg_soria_maria_jose_31_oct.pdf)*

*Suspender el voto activo desvincula a las personas en prisión preventiva de la pertenencia a una comunidad, genera desigualdad en el reconocimiento de derechos políticos de un grupo en desventaja, porque la falta de acceso a ejercer un derecho político se funda en la privación de la libertad y no en la culpabilidad por el hecho criminal en sí.<sup>22</sup>*

*22 Filippini, Leonardo y Felicitas Rossi. 2012. Nuevos aportes para el reconocimiento del derecho al voto de las personas condenadas. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, año 13, núm. 1, noviembre. P. 203. Consultable en: [http://www.palermo.edu/derecho/revista\\_juridica/pub13/13JURIDICA\\_07FILIPPINI.pdf](http://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub13/13JURIDICA_07FILIPPINI.pdf)*

*El voto es un medio para expresarse y es especialmente necesario, cuando la persona está privada de su libertad ya que, al ser uno de los pocos canales abiertos pueden influir en la vida de la comunidad a la cual pertenecen.<sup>23</sup>*

*Referencia.- 23 Ibídem. P. 209 24 Dhami, Mandeep. 2009. La política de privación del sufragio a los presos: ¿Una amenaza para la democracia? Revista de Derecho, Vol. XXII-Núm. 2. Diciembre. P. 126-127. Universidad Austral de Chile.*

*La prohibición de votar a las personas procesadas imposibilita participar en el debate político, decidir sobre los asuntos públicos que le perjudican, por ejemplo, sobre las políticas penitenciarias que los afectan directamente.*

*La restricción de los derechos electorales empobrece la deliberación hacia el interior de la sociedad, privando la escucha de las voces de quienes podrían representar el interés de las personas en prisión preventiva.*

*Negar a las personas procesadas el derecho al voto, debilita el empoderamiento de la ciudadanía para decidir y participar en la creación o modificación de leyes, como aquellas que pueden mejorar las situaciones de vida dentro de las cárceles, reforzar sus vínculos sociales y su compromiso con el bien común, y esto, impide el desempoderamiento político de un segmento de la sociedad que pone en peligro la legitimidad de una democracia.<sup>24</sup>*

*Referencia.- 24 Dhami, Mandeep. 2009. La política de privación del sufragio a los presos: ¿Una amenaza para la democracia? Revista de Derecho, Vol. XXII-Núm. 2. Diciembre. P. 126-127. Universidad Austral de Chile.*



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

*Esto es, que el objetivo sustancial del derecho al voto de las personas en prisión preventiva radica en evitar la desincorporación y alejamiento de su pertenencia a la comunidad, y, además, en la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.*

*Así, los medios o las herramientas para ejercer el derecho al voto son necesarias como forma de identificación de la ciudadanía que expresará su preferencia por alguna opción política. De ahí que, en México, contar con una credencial de elector con fotografía tiene la finalidad de reconocer la identidad de la persona que está emitiendo el voto.*

*Las personas en prisión preventiva pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad en el acceso a sus derechos, frente a su cultura y la sociedad, no solo por estar privados de la libertad, sino por la carencia de un reconocimiento a su identidad; ante la falta de documentos para identificarse y poder realizar otros trámites frente al estado.*

*En ese sentido, las personas en prisión preventiva para ser visibilizadas y ejercer el trascendente derecho a votar, deben contar con una credencial de elector vigente que les permita tener identidad, ser reconocidas como personas mexicanas que no han perdido sus derechos, puesto que no tienen una sentencia ejecutoriada.*

#### **A. MARCO NORMATIVO**

##### **-Marco normativo nacional.**

*a) Caso Pedraza Longi. Derecho a votar de una persona sujeta a proceso.*

*El veinte de junio de dos mil siete, el ciudadano Pedraza Longi 25 solicitó su credencial para votar con fotografía, la cual le fue negada porque estaba suspendido en sus derechos político-electorales, por estar sujeto a un proceso penal derivado del auto de formal prisión dictado por autoridad jurisdiccional competente. 26*

*Al resolver, esta Sala Superior consideró que la suspensión de derechos establecida en la fracción II del artículo 38 constitucional no es absoluta ni categórica.*

*Se destacó que el artículo 133, de nuestra Constitución consideraba como Ley Suprema de la Unión a los tratados internacionales, por lo que, 25 Expediente SUP-JDC-85/2007 26 Conforme a lo previsto en el numeral 38, fracción II, de la Constitución.*

*Si los derechos y prerrogativas constitucionales son susceptibles de ampliarse en los ordenamientos que conforman la Ley Suprema de la Unión, era válido recurrir a éstos para aplicarlos cuando prevean una situación jurídica de mayor tutela de tales derechos.*

*A partir de ello, analizó que el actor estaba sujeto a proceso penal como presunto responsable de la comisión de diversos delitos de carácter culposo y gozaba de la libertad bajo caución; valoró que no existía una resolución condenatoria en el procedimiento penal ni razones que justificaran la suspensión en su derecho político-electoral de votar. Determinó que las personas a las que se les prive de la libertad pero que no hayan sido condenadas, no se les debería impedir su derecho a votar. 27*

*b) Caso García Zalvidea. Posteriormente, el ciudadano García Zalvidea 28 también solicitó y le fue negada su credencial para votar con fotografía por considerar que había un auto de formal prisión dictado en su contra. La Sala Superior resolvió que se debía otorgar la credencial de elector y eliminar los obstáculos para el ejercicio del derecho a votar, porque si bien el interesado estaba sujeto a proceso penal, no había sido condenado. Lo anterior se consideró acorde con el principio de presunción de inocencia, por lo que se determinó que el interesado debía continuar en el uso y goce de todos sus derechos, incluido el de la credencial para votar con fotografía.*

#### **Referencias**

*25 Expediente SUP-JDC-85/2007*

*26 Conforme a lo previsto en el numeral 38, fracción II, de la Constitución.*

*27 Con base en el artículo 25 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos y al alcance normativo fijado por el Comité de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas en la Observación General número 25 de su Quincuagésimo Séptimo período de sesiones en mil novecientos noventa y seis, en el sentido de que: "a las personas a quienes se prive de la libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar".*

*28 Expediente SUP-JDC-2045/2007*



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

c) **Caso Orozco Sandoval.** Dando incluso un paso más, en el caso Martín Orozco Sandoval 29 a quien la autoridad electoral le negó el registro como candidato a gobernador a un ciudadano, por considerar que existía auto de formal prisión en su contra. Esta Sala Superior determinó que el ciudadano debía ser registrado como candidato a gobernador, porque si bien estaba sujeto a proceso, no estaba privado de su libertad.

Referencia.- 29 Expediente SUP-JDC-98/2010

En dicha resolución, la Sala Superior argumentó que la calidad de "sujeto a proceso" no significa una condena, conforme al principio de presunción de inocencia debe entenderse que la suspensión de los derechos es consecuencia solamente de la privación de la libertad y con ello de la imposibilidad material y jurídica de ejercer un cúmulo de diversos derechos que integran la esfera jurídica del gobernado.

Con base en lo anterior, se concluyó que no operaba la suspensión de derechos prevista en el artículo 38, fracción II, de nuestra Constitución, a pesar de estar sujeto a un proceso penal en el cual aún no se le había dictado sentencia ejecutoriada y, por ende, quedó expedito su derecho a ser registrado como candidato, si cumplía el resto de los requisitos de elegibilidad.

Los casos mencionados en los que la Sala Superior estableció criterios progresistas, con relación a la armonización del derecho a votar de las personas en prisión preventiva, permitieron la integración de la jurisprudencia 39/2013 con el rubro: **SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD. 30**

Referencia.- 30 Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 76, 77 y 78.

Así, la SCJN determinó que el artículo 38, fracción II, de la Constitución no puede entenderse como una prohibición absoluta y debe ser limitado e interpretado conforme al principio de presunción de inocencia y el derecho a votar, que constituyen prerrogativas constitucionales en evolución.

Concluyó que solo se puede suspender el derecho cuando la persona procesada está privada de su libertad, porque implica su imposibilidad física para ejercer ese derecho, lo que no se presenta cuando está materialmente en libertad; en dicho supuesto no existe impedimento para el ejercicio del derecho al sufragio activo, en tanto no se dicte una sentencia condenatoria 32.

32 Criterio que se reflejó en la tesis P./J. 33/2011, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 6, de rubro y texto. "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."

**TERCERO.** En relación a lo que establece la Jurisprudencia 39/2013, dicta lo siguiente;

"Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta IUS Electoral

José Gregorio Pedraza Longi

VS

Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de su Vocalía en la 06 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Puebla

**Jurisprudencia 39/2013**

**SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD.**

De la interpretación sistemática de los artículos 14, 16, 19, 21, 102 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica, ya que, las citadas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

*no se le hubiere recluido a prisión, no hay razones válidas para justificar la suspensión de sus derechos político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de derechos consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los derechos del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar 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.*

Quinta Época

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta IUS Electoral

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC00085/2007.—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.—20 de junio de 2007.—Unanimidad de votos.— Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Secretario: Jorge Sánchez Cordero Grossmann.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC02045/2007.—Actor: Juan Ignacio García Zalvidea.—Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, por conducto de su Vocalía en la Junta Distrital Ejecutiva 03 en el Estado de Quintana Roo.—29 de noviembre de 2007.—Mayoría de seis votos.—Ponente: Manuel González Oropeza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Carlos Ortiz Martínez.*

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC00098/2010.—Actor: Martín Crozco Sandoval.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral del Estado de Aguascalientes.—13 de mayo de 2010.— Mayoría de cinco votos.—Lingrose: José Alejandro Luna Ramos.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Jorge Enrique Mata Gómez.*

*La Sala Superior en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil trece, aprobó por mayoría de cuatro votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.*

*Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 76, 77 y 78.<sup>2</sup>*

**CUARTO.** Con respecto a los Instrumentos Internacionales que sustentan el derecho a ejercer el voto de las personas sujetas a este estudio, se establece lo siguiente:

#### **PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS**

##### **ARTÍCULO 25**

*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.*

#### **CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

<sup>2</sup> <https://elecciones2021.te.gob.mx/IUSTEMP/Jurisprudencia%2039-2013.pdf>



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

**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.

**QUINTO.** - Continuando con la tesis de la presente y en el afán de resguardar los derechos de todos los ciudadanos, consideramos que la redacción de la fracción IV del mismo artículo 38, "**IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;** (REFORMADA, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023)", es a todas luces violatoria del artículo 1ro. Constitucional que a la letra dice:

**ARTICULO 1ro. CONSTITUCIONAL**

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011) Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, **la condición social, las condiciones de salud**, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Dicha redacción constituye una visión totalmente discriminatoria, que no obedece al contexto histórico que vivimos actualmente y que más bien obedece a todo un movimiento social, penal e ideológico, que ya no coincide con nuestra época y que surge con la Nueva España, pero posteriormente su auge lo alcanza en los años 1931 y 1937.

Sin embargo, estos términos "vagancia y briaguez o ebriedad" se remontan a los Bandos publicados en la ciudad de México en los años 1810 -1821, en donde Los vagabundos fueron considerados como individuos que rompían con las normas de la sociedad y causaban grandes perjuicios así que se tuvo que legislar en aquel momento para alcanzar el esplendor del reino, lo cual se consideraba indispensable no solo para instruir y educar a cada uno de sus súbditos, sino que se requería también que fueran útiles a la Corona.

Es importante avocarnos al estudio de la historiografía de criminalidad y la trasgresión en el México tanto del Virreinato como el México Post Revolucionario, para entender el contexto que dio origen a la tipificación en su momento de la vagancia y la ebriedad y cómo fueron considerados una lacra social, a los que había que relegar incluso encarcelar por ser perniciosos para el desarrollo social, o como el entonces Presidente de la República Cárdenas lo mencionó como una Profilaxis Social.

A continuación, los textos históricos que citaremos, nos darán mayor entendimiento del contexto de aquella época.

Se establece que en 1931 se da la primera tipificación del delito en el artículo 255 del Código Penal, posteriormente en 1937, se intensifica una campaña por la autoridad para reprimir el delito, se intensifica la persecución y sanción, en el mismo año se da inicio a la Profilaxis social Cardenista.

El Procurador declara que la vagancia y la malvivencia será perseguida por ser una lacra social y un peligro para la masa activa de la República pues va en contra del modelo trabajador del hombre de provecho que sirve a la construcción de la sociedad.

En los mismos años 20 la Policía primero persiguió e identificaba a los vagos y malvivientes y posteriormente fue el ministerio público.

Los textos sobre la vagancia datan del periodo comprendido a mediados del siglo XVIII hasta 1867 finalmente con el Tribunal de vagos.

**El discurso contra la vagancia y su difusión a través de los bandos publicados en la Ciudad de México, 1810-1821**

María del Carmen Raquel Moreno Ortíz Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de Estudios Superiores – Acatlán

[morenoraquel70@gmail.com](mailto:morenoraquel70@gmail.com)

"Los vagabundos fueron considerados como individuos que rompían con las normas de la sociedad y causaban grandes perjuicios. Combatir la vagancia fue, durante el siglo XVIII, parte del intento por reformar a la población capitalina, sin embargo, para el siglo XIX el proyecto tuvo que modificarse tras estallar la Guerra de Independencia."



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

*Aun cuando algunos de los propósitos de las reformas borbónicas iban encaminados a frenar el desorden de las urbes, al iniciarse el siglo XIX la Ciudad de México continuaba siendo percibida, como muchos ilustrados dieciochescos la habían descrito: una metrópoli desastrosa, desordenada y en ocasiones hasta repugnante, ya fuera por problemas de higiene o porque mendigos, ociosos y vagos deambulaban por la ciudad mostrando su pobreza, su aspecto andrajoso o sus escasas ropas. Tanto para el siglo XVIII como para principios del XIX los vagabundos fueron considerados como individuos que rompían con las normas y causaban grandes perjuicios a la sociedad, combatir la vagancia era parte del intento por reformar a la población capitalina y para ello era necesario que se establecieran una serie de disposiciones que explicaran quiénes serían considerados como vagos y cuáles eran las medidas que se tomarían al respecto. Estos preceptos de carácter oficial fueron difundidos por medio de bandos, impresos oficiales, colocados en lugares estratégicos con la intención de que fueran visibles para todos los habitantes.*

*Con el plan de gobierno que los Borbón habían comenzado en el siglo XVIII bajo la influencia de los principios de la Ilustración, se pretendía no solo llevar a cabo mejoras en sus territorios, sino también alcanzar "el perfeccionamiento de los hombres en los terrenos intelectual, moral y físico, es decir, un elemento básico para la felicidad individual y colectiva", por lo que fue necesario reglamentar no solo aspectos económicos y políticos, sino también circunstancias de la vida cotidiana.*

*La Ciudad de México debía convertirse, entonces, en "el modelo de las demás ciudades y lugares subalternos, así por la conducta de sus vecinos de todas las clases, propia de un país culto y morigerado, como por la construcción de sus edificios, limpieza y alumbrado de calles y plazas", sin embargo, limpiar la traza urbana infestada de mendigos, ociosos, malentretidos y vagos resultaba algo bastante complejo.*

*Para alcanzar el esplendor del reino se consideraba indispensable no solo instruir y educar a cada uno de sus súbditos, sino que se requería también que fueran útiles a la Corona ya que al ilustrar, educar, instruir y tomar conciencia de que el trabajo llevaba a la felicidad económica y ésta era parte del bien común, "la ocupación de la gente será una máxima del gobierno, el cual ya no permitirá a la población vivir de la limosna, sino que tendrá que proporcionarle oportunidades de trabajo".<sup>5</sup>*

5 Quiroz, Economía, obras públicas y trabajadores urbanos, p. 142.

- a) *Holgazanes, mentirosos y falsos.*  
*El primer bando encontrado que menciona a los vagos para el periodo comprendido de 1810 a 1821 data del día 7 de julio de 1810. En él se penaliza y prohíbe la reventa de billetes de lotería debido a que es una actividad de la cual solían ocuparse los vagos que en búsqueda de su beneficio los ofrecían a un precio más elevado del habitual; el castigo por el incumplimiento de esta disposición era la "multa de doscientos pesos, o en su defecto sufrirán dos meses de prisión",<sup>23</sup> además de que "todo individuo que se encuentre vendiendo públicamente billetes será aplicado al servicio de armas por sospechoso de vago y malentretido, y al hospicio de pobres, al que por su edad y circunstancias resultare inútil".<sup>24</sup>*

*24 Bando publicado para la Ciudad de México por Real Audiencia Gobernadora, Ciudad de México, 7 de julio de 1810, ff. 108, AGN, Bandos, vol. 25, exp. 88.*

- b) *Disciplina y corrección, las milicias son buena opción.*  
*El bando publicado el 10 de diciembre de 1810, aborda principalmente cuestiones de limpieza del agua y de los caminos; empero, en el punto número seis se hace énfasis en los vagos; en este impreso el virrey Francisco Xavier Venegas solicitaba: Que no conviene a la salud del pueblo y al buen orden el no consentir vagos ni malentretidos y lo que sus achaques, edad u otras causas justas no pueden dedicarse a oficios tienen su recurso asegurado, sin molestia del público, en la Casa Real Hospicio de Pobres, donde sin limitación se recoge a todo aquel que califiquen los jueces por verdadero necesitado, dando aplicación a las armas o bajeles a los que no sean.<sup>32</sup>*

*32 Bando publicado para la Ciudad de México por el virrey Francisco Xavier Venegas, Ciudad de México, 12 de octubre de 1810, ff. 332, AGN, Bandos, vol. 25, exp. 118.*

- c) *Por aquí y por allá, sospechosos en la capital*  
*El 13 de febrero de 1811 un nuevo bando fue expuesto en la capital del Virreinato, entre sus líneas podía leerse el temor por la entrada de insurrectos a la Ciudad de México y cómo es que se estableció un sistema de pasaportes por medio de los cuales trataría de regularse el movimiento de la población, tal como su muestra a continuación:*

*Conviniedo para el buen orden interior del reino en las presentes críticas circunstancias tener noticia exacta de las personas que transitan de unos lugares a otros, he juzgado necesario resolver que ningún individuo, de cualquiera estado, clase y condición que sea, salga de esta capital sin pasaporte mío, ni de la jurisdicción de su residencia a otra extraña sin llevarlo del subdelegado respectivo o sus tenientes [...] en la firme*



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

inteligencia de que el que caminare sin el expresado pasaporte, por el cual no se llevará derecho alguno, será arrestado por la justicia.<sup>40</sup>

40 Bando publicado para la Ciudad de México por el virrey Francisco Xavier Venegas, Ciudad de México, 13 de febrero de 1811, AGN/Archivo Histórico de Hacienda, vol. 1017, exp. 1.

Durante plena lucha de Independencia el discurso se había modificado, se construyó al personaje del vago como un defectuoso moral, un vividor, un individuo improductivo, escandaloso, posiblemente criminal o insurgente, enemigo de la felicidad pública, del bien común y una amenaza para la preservación del virreinato.<sup>3</sup>

**“Una lacra social y un peligro”: vagancia y malvivencia en la ciudad de México, 1931-1937**

Secuencia

versión On-line ISSN 2395-8464 versión impresa ISSN 0186-0348

Secuencia no.115 México ene./abr. 2023 Epub 17-Mar-2023

<https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i115.2011>

RESUMEN:

El presente trabajo analiza, por un lado, cómo influyó el concepto de “peligrosidad”, acuñado por la criminología, en la construcción del tipo penal de “vagancia-malvivencia”, el cual se consignó en el artículo 255 del Código Penal de 1931. Por otro lado, a partir de la revisión de expedientes judiciales, se examina la persecución contra vagos-malvivientes en la ciudad de México entre 1931, año en que se promulga el Código Penal, y 1937, año en que inicia una campaña de las autoridades para reprimir dicho delito. El artículo muestra que en ese periodo la persecución y sanción de la vagancia y malvivencia transitó de una cuestión policiaca y administrativa a una actividad judicializada que respondía a las políticas de profilaxis social del cardenismo. El tema ha sido escasamente estudiado, por lo que este texto pretende ser una aportación para la historiografía de la criminalidad y la transgresión en el México posrevolucionario.

Palabras clave: vagancia; malvivencia; peligrosidad; derecho penal; criminalidad

En el mes de febrero de 1937, el procurador de justicia del Distrito Federal, Raúl Castellano, anunciaba en una entrevista al periódico El Nacional que se perseguiría con toda actividad a los vagos y malvivientes de la capital por ser “una lacra social y un peligro para la masa activa de la República”.<sup>1</sup> Los expedientes judiciales de los años treinta muestran de qué manera ciertos sujetos fueron identificados como “vagos y malvivientes” por la policía, primero, y luego por los agentes del Ministerio Público, según la tipificación que elaboraron los juristas redactores del Código Penal de 1931. No obstante, los sospechosos (y sus abogados defensores) buscaron evadir tal identidad atribuyéndose rasgos positivos, apelando a su pobreza o ignorancia, o bien, atenuando los factores que, en efecto, podían encuadrarlos bajo el tipo penal del vago-malviviente. Finalmente, eran los jueces quienes, al valorar tales elementos, determinaban si los acusados habían incurrido en el delito señalado y, en caso afirmativo, cuál era la sanción que debían purgar.

El tema de la vagancia y la malvivencia durante la década de 1930 no ha sido estudiado hasta ahora, a pesar de la importancia que adquirió en esos años. La mayoría de los textos que analizan la vagancia se centran en un periodo que va de mediados del siglo XVIII (primeras legislaciones contra vagos y malentretendidos) hasta 1867 (final del Tribunal de Vagos); entre ellos se encuentran uno pionero de [Arrom \(1986\)](#), así como los de [Pérez Toledo \(1993\)](#), [Serrano \(1996\)](#), [Araya \(2002\)](#), [Warren \(2007\)](#), [Teitelbaum \(2008\)](#) y [Maldonado \(2018\)](#).<sup>2</sup> Los trabajos disminuyen para la época porfiriana, pues sólo existen tres obras que abordan la cuestión de la vagancia: la tesis de maestría de [Ortiz \(2006\)](#) y los libros de [Piccato \(2019\)](#) y [Pulido \(2017\)](#). Estos dos últimos, además de los años finales del porfiriato, abarcan la década del movimiento revolucionario y los años veinte, e incluso en el libro de Pulido se hacen algunas menciones sobre la vagancia y la malvivencia durante los años treinta

el periodo de estudio del presente trabajo se centra especialmente en los años que van de 1931 a 1937. Se toma como punto de partida 1931, por ser el año en que se promulgó y entró en vigor un nuevo Código Penal, mientras que en 1937 autoridades capitalinas pusieron en marcha una intensa campaña para combatir la vagancia y la malvivencia en la ciudad de México.

<sup>3</sup> <https://bagn.archivos.gob.mx/index.php/legajos/article/view/27>



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

*En ningún caso, el sujeto señalado por una autoridad como vago-malviviente aceptaría de buena gana serlo, pues, dado el estigma social y legal que implicaba tal denominación, resultaba un "atributo profundamente desacreditador" (Goffman, 2006, p. 13). Además, la pena de relegación, prevista para el responsable del delito de vagancia y malvivencia, conllevaba ser excluido del seno de la sociedad y trasladado a las Islas Marías, cuya imagen distaba de ser idílica.<sup>4</sup> Las identidades, como lo expresa Stuart Hall (1996, p. 18), "se construyen a través de la diferencia [...] a través de la relación con el Otro". Si desde antaño al vago ("ocioso, malentendido") se le percibía como lo opuesto del hombre útil, en la época posrevolucionaria el vago-malviviente encarnaba el reverso del hombre ideal emanado de la revolución: trabajador, vigoroso, disciplinado, productivo.*

*Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se implementaron políticas públicas encaminadas a erradicar los vicios y las "lacras sociales" de manera radical. Luego de consolidarse en el poder -tras la ruptura con Plutarco Elías Calles y una reestructuración del gabinete-, entre 1936 y 1938 el ideario de profilaxis social cardenista se llevó a su máxima expresión al crearse diversas medidas que pretendían suprimir los juegos de azar, el alcoholismo y las toxicomanías, además de reconfigurar la beneficencia pública a través de la creación, en 1937, de la Secretaría de Asistencia Pública.*

*De tal modo, resulta coherente que se emprendiera una persecución contra aquellos individuos calificados como malvivientes, pues, aunado a su desocupación, incurrían en al menos alguna otra de las actividades o comportamientos que se deseaba suprimir: ebriedad consuetudinaria, toxicomanía, explotación de prostitutas y juegos de azar y apuestas; asimismo, en muchas ocasiones contaban con malos antecedentes por robo o por tentativas de hurto.*

#### DE "VAGOS MALENTRENIDOS" A "VAGOS MALVIVIENTES"

*Desde el siglo XVI en Nueva España se crearon algunas leyes que pretendían combatir a los vagamundos, es decir, a las personas que deambulaban por poblados y caminos sin tener un asentamiento estable, no obstante, fue a partir de la segunda mitad del siglo XVIII cuando comenzó la persecución sistemática de la vagancia a través de bandos y decretos. Más adelante, ya en el México independiente y a lo largo del siglo XIX, la represión a los vagos continuó por medio de diversas circulares y leyes. Incluso, en la ciudad de México, al igual que en varias entidades federativas, se creó una institución dedicada a juzgarlos e imponerles castigo: el Tribunal de Vagos.<sup>6</sup>*

*En aquella época, el argumento jurídico-moral para condenar la vagancia tenía dos aristas: por un lado, el sujeto vago no desempeñaba ninguna actividad útil a la sociedad, lo cual contravenía los ideales ilustrados de laboriosidad y aprovechamiento racional del tiempo; por el otro, la ociosidad podía inclinar al individuo a realizar actos delictivos para garantizar su subsistencia. El conjunto de la legislación contra la vagancia promulgada entre 1745 y 1857 (período que abarca poco más de un siglo) coincidió en tipificar como vago no sólo al que carecía de empleo sin causa justificada, sino también a quien incurría en ciertos comportamientos y actividades consideradas ilícitas, entre ellas, el juego, la embriaguez o fingir minusvalía para pedir limosna. La Ley General para juzgar a los ladrones, homicidas, heridos y vagos de 5 de enero de 1857 (la cual sería una especie de ensayo de código penal)<sup>7</sup> incluía dentro de las formas de vagancia a quienes, a pesar de poseer alguna renta o patrimonio, pasaran la mayor parte de su tiempo en "casas de juego o de prostitución, cafés o tabernas". Líneas después, la Ley enfatizaba la importancia de perseguir a los vagos al encomendar a "todas las autoridades del orden gubernativo [...] perseguir a los vagos bajo su más estrecha responsabilidad" y estimular a cualquier persona a "denunciar a los vagos".<sup>8</sup>*

*El tema de la vagancia pareció perder notoriedad durante la República restaurada. Un primer acontecimiento significativo fue la supresión definitiva, en 1867, del Tribunal de Vagos en la ciudad de México. Más adelante, el Código Penal de 1871 definió el delito de vagancia de una manera mucho más acotada respecto a las leyes previas, pues se calificó de vago únicamente al que "careciendo de bienes y rentas, no ejerce alguna industria, arte u oficio honestos para subsistir, sin tener para ello impedimento legítimo" (art. 854).<sup>9</sup> El vago sería amonestado por la autoridad política, y si en un lapso de diez días no comprobaba el impedimento legítimo para no trabajar, se le impondría "arresto mayor" -cuya duración podía fluctuar de uno a once meses, de acuerdo con el artículo 124-, intercambiable por una fianza por un año de 50 a 500 pesos, "de que en lo sucesivo vivirá de un trabajo honesto". El arresto concluiría cuando el sujeto acusado entregara la fianza o acreditara haber aprendido un oficio, en caso de que su carencia hubiera sido la razón de la vagancia.*

*Esta situación puede explicarse por los fundamentos teóricos que animaban a la comisión redactora del Código. En la "Exposición de motivos" que precedía al cuerpo normativo, el presidente de la comisión y su principal ideólogo, Antonio Martínez de Castro (1946, p. 237), manifestó que, luego de examinar las conveniencias y deficiencias de diferentes "sistemas" de derecho penal en el mundo, se había llegado a la decisión de suprimir del catálogo de delitos los que "aunque envuelven una muy grave ofensa a la moral, no perturban el reposo público". En el caso de la vagancia, no se estarían considerando las posibles inclinaciones viciosas o amorales del sujeto reputado como vago, sino que, desde un enfoque utilitarista, se sancionaba el hecho de que fuera*



GOBIERNO  
DE JALISCO

PODER  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

*improductivo por carecer de un empleo o de alguna fuente de ingresos honestos; cuando lo conseguía, dejaba de representar un problema social.*

*Hacia finales del siglo XIX, algunos miembros prominentes de la elite política y jurídica se mostraron adeptos a los postulados de la criminología positiva (que se analizarán más adelante), en particular, los relacionados con la segregación de individuos "incurables" que resultaban dañinos para el conjunto de la sociedad, como los vagos y los reincidentes. Esta situación llevó al gobierno a considerar de manera formal la posibilidad de implantar la pena de relegación y, para ese fin, establecer una colonia penal en el archipiélago de las Islas Marías. El 20 de junio de 1908 se promulgó una ley que adicionaba al catálogo de penas contemplado en el Código Penal de 1871 la pena de relegación, aplicable en "substitución de la de arresto mayor y de las de reclusión en establecimiento de corrección penal o prisión que no excedan de dos años":*

*I. cuando la condena sea por robo, vagancia, mendicidad o fabricación o circulación de moneda falsa;*

*II. Cuando el reo sea reincidente o cuando de las circunstancias del proceso aparezca que es delincuente habitual y que hay motivo fundado para creer que para su enmienda, es necesario que cambie de medio y de género de vida.*

*Esta ley sentaría las bases para el castigo a la vagancia durante los 30 años por venir.*

*Un fantasma recorría a las naciones en proceso de industrialización: el temor asociado a los (indeseables) efectos colaterales del progreso, que parecían concentrarse en los bajos fondos urbanos: miseria, vicio (expresado en alcoholismo, prostitución, juego, toxicomanía), enfermedades, crimen y corrupción moral. El entorno físico malsano -pues los bajos fondos se localizaban en las áreas geográficas menos favorecidas de las ciudades (Londres, París, Buenos Aires o México)- se reproducía en la experiencia vital de sus habitantes. La vagancia se encontraba dentro del conjunto de situaciones anómalas que debían erradicarse por constituir una amenaza para el conglomerado social. El vago era improductivo y, con gran probabilidad, proclive a las actividades criminosas.*

*La discusión del artículo relativo a la vagancia suscitó dos opiniones contrapuestas: algunos de los juristas opinaron que la pena prescrita hasta entonces carecía de aplicación práctica y que, por lo tanto, convenía suprimirla y considerar a la vagancia como una falta que debía ser sancionada únicamente por autoridades administrativas. Otros miembros de la comisión argumentaron que las penas cortas eran inútiles para combatir ese problema, por lo que, más bien, era necesario incrementar la penalidad y hacer efectiva la pena de relegación, como lo disponía la ley de 1908.<sup>12</sup> Esta última postura prevaleció y, aunque no entró en vigor, sentó un precedente importante para debates futuros.*

*Sería hasta la segunda mitad de la década de 1920 cuando volvería a plantearse la necesidad de reformar la legislación penal. Para tal fin, en 1925 se instituyó una nueva comisión que desarrolló sus trabajos a lo largo de tres años. Destacó en particular José Almaraz, un entusiasta adepto del positivismo penal, quien intentó introducir tal ideología en el nuevo ordenamiento; de tal modo, el eje del Código promulgado en 1929 fue el concepto de "defensa social". En virtud de la posición adoptada por el presidente Portes Gil contraria a la pena de muerte, esta se suprimió, por lo que Almaraz (quien se había mostrado francamente opuesto a tal decisión) insistió en la importancia de la pena de relegación como principal medio de eliminación de delincuentes incorregibles y dañinos para la sociedad (Almaraz, 1931, p. 19). La relegación se impuso como pena para los delincuentes habituales y para los sentenciados por vagancia.*

*El artículo 778 definió al vago de una manera muy semejante al Código de 1871: "el que careciendo de elementos lícitos y conocidos de subsistencia, no se dedica a ningún trabajo honesto para subsistir, sin estar incapacitado para ello". De igual modo, preveía una amonestación por parte de la autoridad administrativa o del recién creado Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social para que se dedicara a una ocupación productiva, otorgándole un lapso de diez días para hacerlo. No obstante, a diferencia del Código de 1871, y como lo hiciera el decreto de 1908, impuso la pena de relegación, de uno a tres años, o la de reclusión en un taller penal por igual tiempo (art. 779).*

*El Código Penal de 1929 suscitó gran cantidad de opiniones, la mayoría de ellas, negativas: se consideró que su aplicación era complicada; que tenía errores de redacción y que era dogmático en exceso. Bastaron unos pocos meses para que fuera sustituido por un nuevo Código, que entró en vigor el 17 de septiembre de 1931. Sus autores declararon que no seguía ninguna escuela específica, sino que era de tendencia ecléctica y, en esencia, pragmático.*

*Los redactores del Código Penal de 1931 añadieron al tipo penal "clásico" de la vagancia un elemento inédito, al menos de manera nominal: la malvivencia. De tal modo, a partir de la entrada en vigor del ordenamiento,*



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

la vagancia por sí sola no volvió a existir como delito, pues, para serlo, tendría que considerarse de manera conjunta con la malvivencia. La redacción original del artículo 255 señalaba:

Se aplicará la sanción de tres meses a un año de relegación a los que reúnan las circunstancias siguientes:

I.- No dedicarse a un trabajo honesto sin causa justificada y

II.- Tener malos antecedentes comprobados por datos de los archivos judiciales o de las oficinas policiacas de investigación. Se estimarán como malos antecedentes para los efectos de este artículo ser identificado como delincuente habitual o peligroso contra la propiedad o explotador de prostitutas, o traficante de drogas prohibidas, toxicómano o ebrio habitual, tahir [sic] o mendigo simulador y sin licencia.<sup>13</sup>

Respecto a la pena contemplada para el delito de vagancia y malvivencia, la relegación, Luis Garrido y José Ángel Ceniceros señalaron en un texto de 1934 que con la redacción del artículo 255 del Código tenían el deseo explícito de regularizar los mecanismos para el envío de reos a las Islas Marías. Hasta entonces, las "cuerdas" de presos se integraban según el criterio de autoridades administrativas, pero, al quedar asentado en el ordenamiento legal los casos concretos en los que se podría aplicar la pena de relegación, imponerla se volvería facultad exclusiva de los jueces. Aunque no abundaron en los motivos para mantener la pena de relegación a los vagos y malvivientes, explicaron que la relegación era idónea para los delincuentes habituales porque su "tratamiento en la prisión de las ciudades no [era] eficaz" (Ceniceros y Garrido, 1934, p. 106). En ese mismo año, 1934, la Suprema Corte de Justicia planteó que los delincuentes habituales, "los vagos y con malos antecedentes" debían sufrir dicha pena por ser un "verdadero peligro social".<sup>16</sup>

Apelando, sin duda, a las teorías criminológicas de la peligrosidad predelictual, expresó que los vagos y malvivientes podían no ser "precisamente delincuentes", pero sí se encontraban al margen de la ley y eran proclives a volverse malhechores.

El ideario de profilaxis social del gobierno cardenista -que pretendía combatir el alcoholismo, las toxicomanías, el juego, la mendicidad- junto con la inquietud por la "criminalidad creciente", sobre todo en la capital del país, trajeron consigo la puesta en marcha de una campaña contra la vagancia y malvivencia, lo cual conllevó la aplicación de un artículo del Código Penal, el 255, que hasta entonces se encontraba prácticamente en desuso (al punto de que el procurador lo llamara un "nuevo tipo de delito"). Desde los primeros días de 1937 las aprehensiones se multiplicaron y la vigilancia policiaca sobre los sospechosos se agudizó. La mayoría de quienes llegaron a las oficinas judiciales lo hicieron bajo la acusación de haber sido sorprendidos mientras intentaban robar. No pocos tenían en su haber un historial de arrestos por la misma causa o, incluso, por el mero hecho de ser sospechosos. Esta situación pesó en su contra y resultó decisiva para que los jueces se decantaran por una sentencia de culpabilidad.<sup>4</sup>

Como queda comprobado, la redacción de la fracción IV a la que hacemos referencia se encuentra totalmente desfasada históricamente ya que el contexto social no es el mismo, así mismo la progresión de los Derechos Humanos principalmente desde la reforma del 2011 obliga a garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación de ningún tipo.

Es importante mencionar que actualmente si bien es cierto que el alcoholismo es un problema de salud pública, también es cierto que la OMS la ha calificado como una enfermedad, susceptible de ser atendida incluso prevenida, mas no condenada. en el caso de la vagancia, actualmente políticas publicas gubernamentales han volcado sus esfuerzos por reducir la brecha de pobreza en nuestro país generando fuentes de empleo, por lo que lejos de ser criminalizados se buscan herramientas para paulatinamente sacar a la población de las condiciones de pobreza en nuestro país.

Por tanto y atendiendo tanto a la Sentencia de la sala Superior del Tribunal Electoral, La Jurisprudencia citada, investigación historiográfica criminal de México y ambos instrumentos internacionales, es que proponemos la siguiente reforma:

Para mayor claridad de la iniciativa planteada, a continuación, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b>	
Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:	Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

<sup>4</sup> [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0186-03482023000100104](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-03482023000100104)



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

Acuerdo Legislativo que eleva a la consideración del H. Congreso de la Unión iniciativa que reforma el artículo 38 Fracción II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. INFOLEJ 804/LXIV

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_

<p><i>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;</i></p> <p><i>II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;</i></p> <p><i>III.- Durante la extinción de una pena corporal;</i></p> <p><i>IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; (REFORMADA, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023)</i></p> <p><i>V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; (REFORMADA, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023)</i></p> <p><i>VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión, y (ADICIONADA, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023)</i></p> <p><i>VII.- Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.</i></p> <p><i>Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa. [N. DE E. PERTENECE A LA FRACCIÓN VII, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023]</i></p> <p><i>En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.</i></p> <p><i>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.</i></p>	<p><i>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;</i></p> <p><i>II.- Por estar condenado por delito doloso que merezca la pena privativa de libertad;</i></p> <p><i>III.- Durante la extinción de una pena corporal;</i></p> <p><b>IV.- DEROGADO</b></p> <p><i>V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; (REFORMADA, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023)</i></p> <p><i>VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión, y (ADICIONADA, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023)</i></p> <p><i>VII.- Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.</i></p> <p><i>Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa. [N. DE E. PERTENECE A LA FRACCIÓN VII, D.O.F. 29 DE MAYO DE 2023]</i></p> <p><i>En los supuestos de esta fracción, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.</i></p> <p><i>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.</i></p>
---	---

[...]

**II. TURNO A LA COMISIÓN:** En sesión de fecha 29 de mayo del año 2025, la Asamblea legislativa turnó a la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales, la iniciativa de referencia, a fin de que la estudie, analice y dictamine.

Como consecuencia del proceso legislativo ordinario expuesto en los párrafos anteriores esta Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales procede a lo siguiente

**PARTE CONSIDERATIVA**

**1. PROCEDENCIA:** La iniciativa señalada en la parte expositiva fue



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

presentada ante el Congreso del Estado Jalisco, por una diputada integrante de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 28 fracción I de la Constitución Política, en correlación con los artículos 27 numeral 1, 135 fracción I y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, quedando satisfecho el requisito legal respecto a la legitimación para la presentación de la iniciativa.

- 2. COMPETENCIA:** De conformidad con el artículo 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, el Congreso del Estado puede presentar iniciativas de ley o decreto ante el Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, señala que las iniciativas de ley o decreto son resoluciones que el Congreso del Estado emite, a propuesta de cualquiera de los diputados o diputadas, o de las comisiones legislativas, para plantear al Congreso de la Unión la creación, reforma, adición, derogación o abrogación de leyes federales o artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y se aprueban mediante dictamen de acuerdo legislativo presentado por la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales, por lo que se encuentra plenamente justificada la competencia de este Poder Legislativo.

- 3. DICTAMINACIÓN:** La Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales del Congreso del Estado de Jalisco, es competente para conocer, estudiar, analizar y dictaminar la iniciativa señalada en la parte expositiva, de conformidad con los artículos 71, 75 numeral 1 y 96 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Jalisco, que a la letra dicen:

**Artículo 71.**

1. Las comisiones legislativas son órganos internos del Congreso del Estado, que, conformados por diputados, tienen por objeto el conocimiento, estudio, análisis y dictamen de las iniciativas y comunicaciones presentadas a la Asamblea, dentro del procedimiento legislativo que establece esta ley y el reglamento.

[...]

**Artículo 75.**

1. Las comisiones legislativas tienen las siguientes atribuciones:

I. Recibir, analizar, estudiar, discutir y dictaminar los asuntos que les turne la Asamblea;

[...]

**Artículo 96.**



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

1. Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales y Electorales, el conocimiento, estudio y en su caso dictamen de los asuntos relacionados con:

I. Las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Constitución Política del Estado de Jalisco;

II. La presentación de iniciativas de ley o decreto ante el Congreso de la Unión;

III. La legislación en materia electoral;

IV. La legislación civil, penal o administrativa, en su aspecto sustantivo; y

V. Las competencias y controversias que se susciten entre el Poder Ejecutivo del Estado y el Supremo Tribunal de Justicia, salvo lo previsto en los artículos 76 fracción VI y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### ANÁLISIS DE LA INICIATIVA:

En el año 2008, México empezó una etapa de transformación de su sistema de justicia. En ese año, el Congreso de la Unión aprobó la Reforma Penal que cambia el modelo a un sistema de justicia penal adversarial y acusatorio. Ésta transformación se realiza para garantizar los derechos de las víctimas y los imputados, la conclusión más rápida de los juicios y que la víctima obtenga la reparación del daño que sufrió.<sup>5</sup>

Este cambio represento una transformación radical del antiguo sistema inquisitivo y conllevó la sustitución de varias figuras jurídicas, incluyendo el término "auto de formal prisión", que era un elemento clave en el sistema penal mixto que definía la situación jurídica del inculgado.

El primer párrafo del artículo 20 de la carta magna se señala que el proceso penal será acusatorio y oral y que se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación en armonía con los estándares internacionalmente establecidos para dicho fin, mismos que México había aceptado al ratificar la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>6</sup>

El auto de vinculación a proceso sustituye al de formal prisión en cuanto a fondo, forma y efectos, por lo que no es una simple denominación distinta, sino que ofrece mayores posibilidades de lograr el debido proceso ya que es dictado por un juez de control y no impone la prisión preventiva.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> <https://www.gob.mx/justiciapenal/articulos/cuales-son-los-antecedentes-del-nuevo-sistema-de-justiciapenal#:~:text=En%20el%20a%C3%BIo%202008%2C%20M%C3%A9xico%20empez%C3%B3%20una,garantizar%20los%20derechos%20de%20las%20v%C3%ADctimas%20y>

<sup>6</sup> chrome-

extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5841/4.pdf

<sup>7</sup> El auto de formal prisión y el auto de vinculación a proceso / Arturo Luis Cossío Zazueta / UNAM / 2015



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación, es por ello que la suspensión del derecho al voto debe especificarse que será en los casos en que exista una condena por delito doloso.

En este mismo orden jurídico hayamos una causal de suspensión de derechos de los ciudadanos que encontramos en el artículo 38 en su fracción IV donde dice "Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: I.-III., IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes", el término "vagancia consuetudinaria" es ambiguo y no existen leyes que prevengan los términos definidos para declararla.<sup>8</sup>

En este sentido de ideas, también existe coincidencia con las propuestas para reformar la fracción II y derogar la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por considerarse anacrónico al referirse a un término que ha dejado de utilizarse a raíz de la reforma judicial de 2008, además de especificar que solo en caso de existir una condena por delito doloso surtirá efectos la suspensión de derechos de los ciudadanos.

Es por ello que esta Comisión Dictaminadora considera que es de aprobarse que la propuesta continúe su proceso legislativo en el Congreso de la Unión.

### PARTE RESOLUTIVA

Por lo anteriormente expuesto y fundado se somete a la consideración de esta H. Asamblea Legislativa el siguiente:

### ACUERDO LEGISLATIVO

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se eleva a consideración del Honorable Congreso de la Unión Iniciativa de Decreto que reforma el artículo 38 fracción II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 38,  
FRACCIÓN II y IV DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

<sup>8</sup> La suspensión de los derechos ciudadanos por vagancia o ebriedad consuetudinaria (análisis del artículo 38-IV constitucional) Luis Eduardo Rivas Martínez

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforma El artículo 38, Fracción II y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

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

I. (...)

II. **Por estar condenado por delito doloso que merezca la pena privativa de libertad;**

III. (...)

IV. **DEROGADO**

V. a VII. (...)

(...)

#### TRANSITORIO

**ÚNICO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se instruye a la Secretaría General de este H. Congreso del Estado de Jalisco a efecto de que remita el presente Acuerdo Legislativo al H. Congreso de la Unión.

**GUADALAJARA, JALISCO, 21 DE OCTUBRE DEL 2025.  
COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES Y ELECTORALES  
LXIV LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO.  
“2025, Año de la Eliminación de la Transmisión Materno Infantil de  
Enfermedades Infecciosas”**

  
**Dip. Norma López Ramírez.  
Presidenta.**

NÚMERO \_\_\_\_\_

DEPENDENCIA \_\_\_\_\_



GOBIERNO  
DE JALISCO

P O D E R  
LEGISLATIVO

SECRETARÍA  
DEL CONGRESO

Dip. José Luis Tostado Bastidas.

Dip. Miguel De la Rosa Figueroa.

Dip. Edgar Enrique Velázquez  
González.

Dip. Isaías Cortés Berumen.

Dip. María del Refugio Camarena  
Jáuregui.

Dip. Emmanuel Alejandro Puerto  
Covarrubias.



Voto: 3

TIEMPO INICIO: 20:28:39

FECHA: 2025/10/31

TIEMPO TERMIN: 20:29:59

**MOCION:** Acuerdos Legislativos del 7.1 al 7.3, del 7.5 al 7.8, 7.11, 7.13, 7.15, 7.16, del 7.18 al 7.21, 7.23, del 7.26 al 7.29, del 7.32 al 7.35, 7.39, 7.74 y 7.75.

---

**RESULTADOS TOTALES DE VOTACION:**

---

A FAVOR : 31  
ABST : 0  
CONTRA : 0  
TOTAL : 31  
:

**DETALLES POR GRUPO**

NOMBRE	INTEGRANTES	A FAVOR	ABST	CONTRA	TOTAL
MC	11	8	0	0	8
MORENA	9	5	0	0	5
PAN	5	5	0	0	5
HAGAMOS	3	3	0	0	3
PRI	3	3	0	0	3
FUTURO	2	2	0	0	2
PT	2	2	0	0	2
PVEM	2	2	0	0	2
SP	1	1	0	0	1

*Norma López Ramírez*

LOS RESULTADOS INDIVIDUALES SON LOS SIGUIENTES  
 MIC.TARJETA DIPUTADO INFORMACION

VOTO

VOTO POR APELLIDOS  
 -----

Alfaro García Alberto(MORENA)	A FAVOR
Almaguer Castañeda Leonardo(PT)	A FAVOR
Arizmendi Fombona Marta Estela(MORENA)	A FAVOR
Ávila Gutiérrez Valeria(HAGAMOS)	A FAVOR
Barragán Sánchez Alejandro(MORENA)	A FAVOR
Barrera Rodríguez Itzul(MORENA)	
Bravo Padilla Tonatiuh(HAGAMOS)	A FAVOR
Buenrostro Martínez José Guadalupe(PVEM)	A FAVOR
Camarena Jaúregui María del Refugio(PRI)	A FAVOR
Canales González Yussara Elizabeth(PVEM)	A FAVOR
Cárdenas Méndez Tonantzin Elusay(FUTURO)	A FAVOR
Cárdenas Rodríguez Laura Gabriela(MC)	A FAVOR
Carrera García Brenda Guadalupe(MORENA)	A FAVOR
Casillas Guerrero Mariana(FUTURO)	A FAVOR
Cervantes Rivera Omar Enrique(MC)	A FAVOR
Contreras González Lourdes Celenia(MC)	A FAVOR
Cortés Berumen Isaías(PAN)	A FAVOR
De la Rosa Figueroa Miguel(MORENA)	
Fausto De León Alondra Getsemany(PRI)	A FAVOR
Fonseca Olivares José Aurelio(PRI)	A FAVOR
Franco Cuevas Martín(MORENA)	A FAVOR
Giadans Valenzuela Alejandra Margarita(MC)	A FAVOR
Hernández Sanmiguel Ana Fernanda(MC)	A FAVOR
Hurtado Luna Julio César(PAN)	A FAVOR
Jiménez Vázquez Verónica Magdalena(MC)	A FAVOR
López Ramírez Norma(MORENA)	A FAVOR
Madrigal Díaz César Octavio(PAN)	A FAVOR
Magaña Mendoza Mónica Paola(MC)	
Martín Castellanos Sergio(PT)	A FAVOR
Medina Ortiz Adriana Gabriela(MC)	
Moya Díaz Marco Tulio(PAN)	A FAVOR
Murguía Torres Claudia(PAN)	A FAVOR
Ochoa Ávalos María Candelaria(MORENA)	
Pérez Cisneros Esther Montserrat(MC)	
Puerto Covarrubias Emmanuel Alejandro(SP)	A FAVOR
Tostado Bastidas José Luis(MC)	A FAVOR
Velázquez González Edgar Enrique(HAGAMOS)	A FAVOR
Vidrio Martínez Luis Octavio(MC)	A FAVOR

*NORMA LOPEZ RAMIREZ*