



**UNIVERSIDAD MICHOACANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO**



**FACULTADA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**“LOS EFECTOS RESTRICTIVOS DE LOS ANTECEDENTES
PENALES EN MÉXICO”**

T E S I S:

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN DERECHO
CON OPCIÓN EN DERECHO PROCESAL CONSTITUCIONAL**

Sustentante:

LIC. ROSA MARÍA ESTRADA ESCAMILLA

Director de tesis:

DR. JOSÉ BECERRIL LEAL

Morelia, Michoacán, septiembre de 2022

DEDICATORIA

A mis padres, Ignacio y Elvira, quienes a base de esfuerzo hicieron posible mi formación profesional, porque siempre vieron en mi educación la mejor herencia que podían darme, detrás de cada libro, de las horas de desvelo en largas jornadas de estudio, siempre tuve su apoyo, algunas veces me acompañaron y en algunas otras solo me brindaron sus mejores deseos, hoy este reconocimiento que me otorga la máxima casa de estudios, no solo lleva impreso mi nombre, también tiene impreso tu nombre Mamá, y el tuyo Papá que aunque hoy ya no estas físicamente conmigo, tu amor y tu fortaleza me acompañan siempre.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, así como a la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, y a la División de Estudios de Posgrado, por recibirme en sus aulas y hacer posible mi formación profesional, ser parte de la comunidad de hombres y mujeres formados bajo sus principios me llena de orgullo.

A mis maestros del Posgrado, gracias por compartir sus conocimientos y dejar parte de su tiempo y vida en mi formación profesional.

Agradezco de manera especial, a mi Director de Tesis el Doctor José Becerril Leal, por su ayuda durante cada etapa del desarrollo de los trabajos de esta investigación, por su disposición y paciencia para orientarme y despejar mis dudas de manera constructiva, su experiencia y aportaciones académicas fueron la base para poder concluir esta tesis.

A mis Sinodales, Doctor Mario Alberto García Herrera y la Doctora María Guadalupe González Valadez gracias por sus aportaciones y observaciones durante el proceso de revisión de este trabajo, su apoyo fue fundamental para enriquecer y reforzar mi trabajo.

Al Doctor Jean Cadet Odimba, On'Etambalako Wetshokonda, por todo su apoyo académico durante mis estudios de maestría y en el desarrollo de este trabajo de investigación.

Al maestro Omar Liévanos Ruíz, por haberse interesado en el tema de este trabajo, su apoyo y recomendaciones me ayudaron a trazar el planeamiento de la ruta del mismo.

A mis hermanas, Alicia, Araceli, María Carmen, Lidia, Gabriela y María Concepción, por su amor y apoyo incondicional en cada acción y en cada reto que he emprendido.

A mis sobrinos Mayra, Beymar, Camila y Gaby por su afecto y la ayuda de siempre para mi desarrollo profesional.

A mi sobrino Johann Ignacio, tu llegada dio un nuevo color a mi vida, eres la fortaleza que me impulsa a seguir creciendo como persona y en lo profesional.

A Erik Juárez por su afecto y amistad genuinos, me enseñaste que en la vida tres cosas debemos alimentar cada día la sencillez, la nobleza y la empatía hacia los demás.

ÍNDICE

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTOS.....	ii
RESUMEN	vi
ABSTRACT	vii
INTRODUCCIÓN	viii
CAPÍTULO I. CONCEPTUALIZACIÓN DE ANTECEDENTES PENALES	16
1.1 CONCEPTO DE DERECHO PENAL, DELITO Y PRISIÓN	16
1.2 CONCEPTO DE DERECHO PENITENCIARIO, SISTEMA PENITENCIARIO Y REINSERCIÓN SOCIAL	20
1.3 CONCEPO DE ANTECEDENTES PENALES.....	25
1.4 DIFERENCIA ENTRE ANTECEDENTES PENALES, REGISTRO DE IDENTIFICACIÓN OFICIAL Y REGISTRO DE DETENIDOS.....	30
CAPÍTULO II. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS ANTECEDENTES PENALES.....	33
2.1 ANTECEDENTES GENERALES	33
2.2 SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE LOS ANTECEDENTES PENALES.....	37
2.3 EL IDEAL RESOCIALIZADOR: LA CULTURA DE LOS “RE”	45
2.4 SURGIMIENTO DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO	50
2.5 EL REGISTRO DE ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO	57
CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO DE LOS ANTECEDENTES PENALES.....	69
3.1 MARCO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LOS ANTECEDENTES PENALES: DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, DE REINSERCIÓN SOCIAL, AL TRABAJO Y A LA VIDA PRIVADA.....	69
3.2 REGIMEN DEL REGISTRO Y CANCELACIÓN DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO.....	85
3.3 REGIMEN DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN OTROS SISTEMAS JURÍDICOS.....	90
3.3.1 ESPAÑA.....	92
3.3.2 ESTADOS UNIDOS.....	98
3.3.3 ESTUDIO COMPARATIVO DEL REGISTRO DE ANTECEDENTES PENALES DE MÉXICO Y ESPAÑA.....	99
CAPÍTULO IV. EFECTOS RESTRICTIVOS DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO: PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS EN RAZON DE LOS MISMOS.....	107
4.1 LOS EX RECLUSOS COMO SECTOR VULNERABLE DE DISCRIMINACIÓN Y EXCLUSIÓN	107

4.2	LA PROBLEMÁTICA DE LA DISCRIMINACIÓN DERIVADA DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO	133
4.2.1	EMISIÓN DE LA CONSTANCIA DE ANTECEDENTES PENALES	139
4.2.2	LA GRAVEDAD DEL DELITO FACTOR DETERMINANTE PARA LA CANCELACIÓN DE LOS ANTECEDENTES PENALES	147
4.3	DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS A LOS EFECTO RESTRINGIDIVOS DE LOS ANTECEDENTES PENALES	161
CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN		218
5.1	ESENCIA DE LOS ANTECEDENTES PENALES	218
5.2	FINALIDAD DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO, CONFORME AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL.....	219
5.3	LA ESFERA JURÍDICA DE LOS EX SENTENCIADOS COMO SECTOR VULNERABLE DEBE AMPLIARSE NO RESTRINGIRSE	220
5.4	EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO LAS RESTRICCIONES DE DERECHOS POR CONTAR CON ANTECEDENTES PENALES NO SE JUSTIFICAN	221
5.5	ANÁLISIS DE LAS RESTRICCIONES DE DERECHOS POR ANTECEDENTES PENALES ESTABLECIDAS EN EL SISTEMA JURÍDICO NACIONAL.....	226
CONCLUSIONES		232
CONSIDERACIONES.....		239
FUENTES DE INFORMACIÓN.....		241

RESUMEN

Los antecedentes penales son vestigios de los estigmas y prácticas discriminatorias, en atención a determinadas características de la persona o condición social, introducidas en la legislación desde hace centenares de años y que aún persisten en la actualidad. Es claro que la situación de las personas privadas de su libertad no les limita de su condición de personas, ni de todos aquellos derechos que no pueden ser afectados por las decisiones y cautelares de los tribunales de justicia. En México, la igualdad y no discriminación son factores determinantes para consolidar un verdadero estado de derecho, como valor supremo reconocido en el régimen constitucional e internacional. Quienes han vivido la condición de sentenciados al recobrar su libertad transitan hacia la recuperación del goce pleno de sus derechos, y buscan que la sociedad les acepte y poder acceder a otra oportunidad, lo cual es un proceso que se torna difícil, porque en muchos casos conlleva discriminación y exclusión. Derivado de diversas reformas constitucionales en materia de derechos humanos, en la legislación nacional los antecedentes penales se contemplan como una categoría sospechosa (posible de discriminación). Sin embargo aún existen lagunas legales sobre diversos aspectos relacionados en sociedad que dan pauta a violaciones sistemáticas de derechos humanos, ejemplo de ello es la discriminación social, jurídica y laboral generada por tener antecedentes penales, al estar previstos en diversas disposiciones de la legislación federal y estatal como requisito para el ingreso algún empleo, cargo, comisión, o ejercicio de algún derecho. En dicho contexto mientras los antecedentes penales se utilicen para efectos negativos, las personas sentenciadas al recobrar su libertad no podrán gozar del pleno ejercicio de sus derechos, como son la igualdad, no discriminación, el acceso a un trabajo lícito y la reinserción social, que son indispensables para el logro de la reinserción social efectiva.

Palabras clave: Sentenciado, discriminación, igualdad, reinserción social, derechos humanos.

ABSTRACT

Criminal records are vestiges of stigma and discriminatory practices, taking into account certain characteristics of the person or social status, introduced into legislation for hundreds of years and still persist today. It is clear that the situation of people deprived of their liberty does not limit them from their status as persons, nor from all those rights that cannot be affected by the decisions and precautionary measures of the courts of law. In Mexico, equality and non-discrimination are the determining factors in consolidating a true rule of law, as the supreme value recognized in the constitutional and international regime. Those who have lived the status of sentenced upon regaining their freedom move towards the recovery of the full enjoyment of their rights, and seek that society accepts them and be able to access another opportunity, which is a process that becomes difficult, because in many cases it entails discrimination and exclusion. Derived from various constitutional reforms in the field of human rights, in national legislation criminal records are considered as a suspicious category (possible of discrimination). However, there are still legal gaps on various related aspects in society that lead to systematic human rights violations, an example of this is the social, legal and labor discrimination generated by having a criminal record, since they are provided for in various provisions of federal and state legislation as a requirement for the entry of any job, position, commission, or exercise of any right. In this context, as long as the criminal record is used for negative effects, people sentenced upon their release will not be able to enjoy the full exercise of their rights, such as equality, non-discrimination, access to lawful work and social reintegration, which are indispensable for the achievement of effective social reintegration.

Keywords: Sentenced, discrimination, equality, social reintegration, human rights.

INTRODUCCIÓN

Actualmente las cárceles existen en la mayoría de las sociedades, desde hace siglos son lugares donde las personas que han infringido el orden legal del Estado quedan detenidas hasta que se les somete a algún tipo de proceso judicial, en espera a que se celebre el juicio y se les dicte sentencia, o para cumplir la pena de prisión impuesta mediante sentencia.

En nuestro país, por muchos años, la realidad sobre la funcionalidad de los centros penitenciarios ha sido un tema discutido que merece especial atención. Pues desde hace tiempo los reclusos son vistos como escuelas del crimen, imagen que ha sido creada por múltiples hechos originados al interior de los centros penitenciarios, por ello los reclusos al recobrar su libertad son víctimas de estigmatización por parte de la sociedad. Aunado a que gran parte de la población penitenciaria son personas de condición económica baja, situación que en muchos de los casos fue el factor determinante que los indujo a delinquir, por falta de oportunidades en todos los sectores, sobretodo el laboral, lo cual es grave si tenemos presente que en el marco de la política nacional para cada uno de los tres poderes del Estado, la prisión debe garantizar en todo momento la seguridad de los internos, así como condiciones de vida digna al interior de los centros, sin embargo, esto no sucede, según el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria (DNSP) 2019, emitido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, realizado sobre una muestra de 203 instituciones penitenciarias de las 309 existentes en enero de 2019, al interior de los centros penitenciarios se detectaron como principales deficiencias las siguientes:

“En la mayoría de los 203 centros penitenciarios estatales visitados, existe una gran deficiencia de personal, de actividades laborales y de capacitación, en las condiciones materiales, equipamiento e higiene de las áreas de dormitorios, así como en la separación entre procesados y sentenciados, en los programas para la atención de adicciones y desintoxicación voluntaria, en los servicios de salud, también se detectó la falta de programas para la prevención y de atención de incidentes violentos, la presencia de cobros, condiciones de autogobierno que

favorece la violencia al interior de los centros y deficiencias para la comunicación de los internos con el exterior entre otras.”¹

En el mismo Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019, por lo que ve a los centros penitenciarios federales, se registró que, *“16 de los 17 establecimientos en operación presentaron carencias de personal, 15 con deficiencias en la protección de la salud carencia de personal médico y de medicamentos, y en 13 centros se detectó insuficiencia de actividades laborales, de capacitación, educativas y deportivas, falta de programas para la prevención de adicciones y en la atención de adultos mayores, así como deficiente separación entre procesados y sentenciados.”²*

Es una realidad que el abandono y desinterés de las autoridades Federales y Estatales, en el tema de las graves condiciones por las que atraviesan los centros penitenciarios del país, son factores que han contribuido para que en estos, por años se haya albergado la arbitrariedad, la corrupción y la violencia, problemática que ha tenido una escasa o nula atención, supervisión y fiscalización, lo cual provoca que los internos se encuentren en un estado de vulnerabilidad.

La discusión sobre el propósito y fin de la imposición de la pena de prisión está inacabada, pues al respecto existen varias posturas, algunos autores opinan que sólo debe utilizarse para castigar al infractor de la ley, otros insisten en la idea de que el propósito de la reclusión en prisión es disuadir a los reclusos de la reincidencia, después de que sean liberados y que a su vez conlleva la disuasión como medio ejemplar para las personas que puedan estar tentadas a cometer un delito.

La perspectiva jurídica vigente de la reclusión tiene como objetivo la reinserción social a través del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte, como factores esenciales para lograr un cambio en la actitud del interno, aprovechando el tiempo de privación de libertad para desarrollar sus

¹Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria”, 2019, pp. 8-9. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf.

² *Ibidem*, p. 10

capacidades y así evitar con ello su reincidencia, esto sin denigrar al interno como persona con apego al respeto de sus derechos humanos, así lo establece el artículo 18 constitucional *“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.”*³ Mandato que obliga al estado a crear un sistema penitenciario que no produzca otras consecuencias negativas para la persona que no sean las que conlleva la privación de la libertad, y constriñe a la administración pública a anular los prejuicios existentes en la social que dificultan la reinserción social de los ex sentenciados.

En México, uno de los problemas que seguimos padeciendo y que es una causa principal de diversas violaciones de derechos humanos es la discriminación sobre todo de los sectores más vulnerables de la población, como lo son las personas que han sido sentenciadas por un delito, pues la circunstancia de haber estado privado de la libertad en un centro penitenciario supone un estigma que produce discriminación y que agrava otros factores de marginación o de exclusión ya existentes.

Por ello, el presente trabajo tiene como principal objetivo exponer la problemática sobre las restricciones derivadas de los antecedentes penales, al ser una situación que enfrenta gran parte de las personas sentenciadas que al recobrar su libertad llevan consigo la marca de los antecedentes penales, como un obstáculo para el pleno ejercicio de sus derechos humanos, pues en nuestro país existe una práctica institucionalizada en cuanto a la aplicación de los efectos negativos de los antecedentes penales aun cuando la persona ha cumplido la pena que le fue impuesta, hecho que trasciende al pleno desarrollo de la persona en los diferentes ámbitos de su entorno social, como ejemplo de ello tenemos que en la legislación

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 18, párrafo segundo, publicada en DOF el 5 de febrero de 1917, párrafo reformado DOF 10-06-2011. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_280521.pdf. Consultado el 03-04-2021.

nacional vigente se establecen un sin número de casos en que los aspirantes a diversos cargos de elección popular o de la función pública sobre todo en lo que ve a la administración de justicia, se les exige como un requisito el no tener antecedentes penales, marginando en esta forma a las personas que han cumplido la pena que les fue impuesta. En estos casos los antecedentes penales se han convertido en un estigma institucionalizado y quienes se encuentran en dicho supuesto, llevan consigo una huella o marca permanente, simbólica y administrativa, lo que hace que una persona que podía haber sido fácilmente aceptado en un intercambio social común, nos lleva a alejarnos de él, al creer, que la persona que tiene un estigma no es totalmente humano, discriminación que poco a poco reduce las posibilidades de una persona para rehacer su vida en sociedad.

Si bien, históricamente la existencia del registro de antecedentes penales ha sido validada en cuanto a su función de control y evaluación de conductas, no obstante es importante analizar desde la perspectiva de los derechos humanos, el alcance que tienen los antecedentes penales dentro de la estructura jurídica vigente.

Es por ello, que en el presente trabajo de investigación, se pone de relieve la problemática derivada de los efectos negativos de los antecedentes penales, realizando un estudio y análisis de los supuestos en que conforme a la legislación nacional es procedente la cancelación o no cancelación de los antecedentes penales, así como de diversos casos en que se establecen restricciones en razón de los mismos y el impacto que esto reviste para el logro de la eficaz reinserción social del sentenciado una vez que este ha obtenido su libertad, pues la situación de las consecuencias derivadas del registro de los antecedentes penales, tiene una connotación que impacta directamente en el pleno ejercicio de sus derechos humanos, dado que la reinserción será efectiva en la medida en que se restaure la participación de una persona en la sociedad y que esta logre tener autonomía para decidir sobre su vida sin restricciones para que pueda acceder a los recursos que le permitan mantener un nivel de vida lícito, y así logre una participación activa y pro-social en su entorno comunitario, con el ejercicio pleno de sus derechos.

Considerando que el tema de los antecedentes penales, debe ser estudiado y analizado conforme a las características y estructura normativa propias, puesto que su realidad es única en el universo del andamiaje jurídico que rige el sistema penitenciario, y que impactan en el ámbito personal, familiar y social de los ex sentenciados, esta investigación exige un tratamiento desde un enfoque conceptual, jurídico y doctrinario, considerando que los diversos estudios ya realizados sobre el tema, en su mayoría se han centrado en el aspecto jurídico y sociológico.

Para tener una mayor comprensión y alcance del tema, la presente investigación se realizará en el ámbito de la materia penal en la rama del derecho penitenciario, tomando el campo de acción de manera específica sobre los antecedentes penales dentro del espacio geográfico comprendido en México, abarcando de manera más específica del período comprendido del 2008 al 2020, investigación que hemos denominado, *“Los Efectos Restrictivos de los Antecedentes Penales en México.”*

Todo esto con el fin de motivar la reflexión y concientización, de las autoridades y de la sociedad sobre la importancia de fortalecer los aspectos que garantizan las condiciones mínimas necesarias para que el proceso de la reinserción social pos penitenciario, se realice apegada al respeto de los derechos humanos de las personas una vez que hayan recobrado su libertad. Desde este contexto se pretende coadyuvar para que las autoridades homologuen la legislación penitenciaria, con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos e instrumentos internacionales que rigen la materia de los antecedentes penales y la reinserción social.

Es importante señalar que, este trabajo de ningún modo busca ir en contra de que las autoridades de seguridad pública encargadas de la investigación, persecución de los delitos y penitenciarias, mantengan una base de datos para fines estadísticos u otros necesarios para ejercer de manera efectiva la labor que realizan, como lo estipula el artículo 27, fracción IV, inciso A, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, sino analizar los criterios normativos contradictorios que

obstaculizan el pleno ejercicio de derechos fundamentales de las personas que han cumplido la sanción penal y desean reinserirse de nuevo a la sociedad.

El presente trabajo de investigación consta de cinco apartados, el primer capítulo se inicia con una breve exposición de los principales conceptos relacionados con el tema desde un punto de vista gramatical, jurídico y doctrinario, con el objeto de visualizar el panorama introductorio de los aspectos esenciales de la materia, para tener noción del camino que se pretende recorrer.

En el segundo capítulo, se hace referencia a todos aquellos aspectos generales que dieron origen a los antecedentes penales, partiendo desde su aparición en algunas civilizaciones antiguas hasta conocer cuál es su función y práctica en el régimen nacional actual, e identificar la trascendencia que tienen en los diferentes ámbitos de la sociedad, esto mediante el análisis de algunas teorías sobre la justificación y fines de la pena, así como los factores de cambio que ha presentado el sistema penitenciario en México, haciendo referencia algunos de los sistemas penitenciarios que fueron parte fundamental en su consolidación, esto nos ayudará a encontrar las razones del por qué, cómo y cuándo surge la idea del castigo mediante la pena de prisión y por ende la función de los antecedentes penales, por último se hace referencia al registro de los antecedentes penales en México, para poder identificar los cambios y evolución que estos han tenido y su función actual.

En el tercer capítulo, se realiza un análisis cronológico del régimen jurídico nacional, estatal e internacional de los derechos humanos con relación al marco jurídico que rigen la aplicación y función de los antecedentes penales, en relación con los derechos de igualdad, no discriminación y reinserción social, tanto en el ámbito nacional como internacional, así como la normatividad aplicable para el registro nacional de antecedentes penales y su cancelación establecida en la legislación reglamentaria, también se presenta un análisis de derecho comparado, sobre el régimen de los antecedentes penales de otros países como son España y Estados Unidos, pues nos parece importante tomar en cuenta algunas experiencias prácticas, para la deconstrucción del estudio de la regulación de los antecedentes

penales, en el régimen jurídico mexicano, y poder identificar las fortalezas y deficiencias del sistema que rige los antecedentes penales en México.

En el cuarto capítulo, se hace referencia al marco contextual y temporal, para exponer lo que está ocurriendo en México, esto es la problemática derivada de los efectos negativos y positivos de contar con antecedentes penales, presentando un panorama de los factores que han posicionado a los ex reclusos como sector vulnerable mediante un estudio de las estadísticas sobre el comportamiento que ha tenido la población penitenciaria en los últimos años, también se analizan los casos de procedencia de cancelación de los antecedentes penales y el impacto que han tenido los índices de la expedición de las constancias de no antecedentes penales, para tener un margen aproximado del porcentaje de personas ex sentenciadas que realmente se ven beneficiadas o perjudicadas con el actual sistema de cancelación de antecedentes penales, de igual forma se presenta un estudio de las disposiciones establecidas en la legislación federal y estatal referentes a normas generales que restringen derechos en razón de los antecedentes penales.

En este apartado también se presentan algunos casos que han sido sometidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se reclama la inconstitucionalidad de porciones normativas referentes a restricciones por antecedentes penales, así como diversas recomendaciones y pronunciamientos hechos por los organismos no jurisdiccionales encargados de la protección de los derechos humanos, para lo cual se realiza una investigación de campo, mediante la aplicación de solicitudes de información a diferentes instituciones públicas y de manera particular a las autoridades encargadas del manejo y control del registro de antecedentes penales y expedición de constancias de no antecedentes penales, así como a los organismos protectores de derechos humanos tanto del ámbito federal como estatal, haciendo uso también de las herramientas de consulta y análisis de las estadísticas sobre el comportamiento de la población penitenciaria y pos penitenciaria a nivel nacional, y así obtener resultados objetivos, que permitan determinar bajo un sustento sólido la situación que enfrentan los ex sentenciados respecto de las restricciones en razón de los antecedentes penales y que pueda ser

un referente para que el sistema nacional que rige dichos antecedentes, se funde sobre un enfoque del pleno respeto de los derechos de los ex sentenciados.

El capítulo quinto, contiene el análisis y confrontación de la información de los datos obtenidos en la presente investigación, así como las consideraciones encaminadas a eliminar los efectos negativos y restrictivos de derechos en razón de los antecedentes penales, por último se presenta una conclusión final.

CAPÍTULO I. CONCEPTUALIZACIÓN DE ANTECEDENTES PENALES

1.1 CONCEPTO DE DERECHO PENAL, DELITO Y PRISIÓN

En primer lugar es necesario conocer la esencia misma del derecho penal, al ser este la ciencia jurídica de donde emana el derecho penitenciario, dentro del cual se encuentra la base y razón de ser de los antecedentes penales, como parte de las formas en que se aborda el tema, y consideran el marco de los derechos humanos y la aplicación de la Constitución como el principal instrumento de protección.⁴

Según Eduardo López Betancour, *“El derecho Penal Objetivo lus Pénale se define como el conjunto de normas dirigidas a los ciudadanos a quienes se les prohíbe, bajo la amenaza de una sanción, la realización o comisión de delitos.”*⁵ Por su parte, Eugenio Zaffaroni, refiere que, *“el derecho penal es la rama del saber jurídico que, mediante la interpretación de las leyes penales, propone a los jueces un sistema orientador de decisiones que contiene y reduce el poder punitivo, para impulsar el progreso del estado constitucional de derecho.”*⁶

Conforme a los conceptos anteriores podemos decir que el derecho penal es una rama del conocimiento jurídico, que busca un objetivo práctico al ser orientador de las decisiones judiciales, que deben ser racionales sujetas al marco jurídico existente, ya que esas decisiones se fundamentan en la interpretación de la legislación penal nacional e internacional, de este modo el derecho penal propone a los jueces un sistema cuyo objeto debe ser contener y reducir el poder punitivo. La función más obvia de los jueces penales y del derecho penal (como planteamiento de las decisiones de éstos), es la contención del poder punitivo. Sin la contención jurídica (judicial), el poder punitivo quedaría librado al puro impulso de

⁴ Serie Decisiones relevantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Antecedentes penales e individualización de la pena”, 103, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México 2018, p. 98. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5529/8.pdf>.

⁵ López Betancour, Eduardo, *Introducción al derecho penal*, México, Porrúa, 2019, p. 303.

⁶ Zaffaroni, Eugenio Raúl *et al.*, *Derecho penal parte general*, 2a. ed., Buenos Aires, Argentina, EDIAR, Sociedad Anónima Editora, Comercial, Industrial y Financiera, p. 5. Consultar en: https://www.academia.edu/32234639/Zaffaroni_Eugenio_Raul_Derecho_Penal_Parte_General.

las agencias ejecutivas y políticas y, por ende, desaparecería el estado de derecho y la República misma.⁷ Es así como la función de contención y reducción del derecho penal funge como un equilibrio indispensable para que el estado de derecho subsista y progrese, donde todos sus habitantes se sujeten a la ley, y evitar el abuso del poder.

Según Muños Conde, *“el Derecho penal objetivo se define como un conjunto de normas jurídicas que asocian a la realización de un delito como supuesto, la aplicación de penas y/o medidas de seguridad, como principales consecuencias jurídicas.”*⁸ Concepto de derecho penal, que necesariamente nos lleva a indagar sobre lo que se entiende por norma jurídica, así como el significado de delito.

Una de las justificaciones comunes de la norma jurídica es el hecho de que la persona no puede vivir aislada de los demás, para el logro de sus fines y satisfacer sus necesidades, ya que en toda sociedad humana, por primitiva que esta sea, se dan una serie de reglas (social, religiosas, jurídicas), que regulan de algún modo la convivencia y permiten el orden social. Es así como en algún momento determinado de la historia el complejo social supero el régimen de las normas sociales para garantizar la convivencia, y se hizo necesario un grado de organización y regulación de las conductas humanas más preciso y riguroso, es así que surge la norma jurídica, que mediante la sanción jurídica, propone dirigir, modificar o desarrollar el orden social. *El conjunto de dichas normas jurídicas constituye el sistema jurídico, donde el Estado funge como titular de ese orden jurídico y del orden social. El orden jurídico y el social son un medio represivo del individuo, que se justifica solo en la medida que sea necesario para lograr la convivencia.*⁹

Como toda norma jurídica, la norma penal consta de un supuesto de hecho que lo constituye un delito y de una consecuencia jurídica que es una pena o medida

⁷ *Ídem.*

⁸ Muñoz Conde, Francisco, García Aran, Mercedes, *Derecho penal parte general*, 8a. ed., Valencia, 2010, p.33. Consultar en: https://www.derechopenalenlared.com/libros/Derecho_Penal_Parte_General_Munoz_Conde_Mercedes_Aran.pdf.

⁹ *Ibíd.*, pp. 33-34

de seguridad. Según la Enciclopedia Jurídica el delito es una *“conducta típica, antijurídica y culpable constitutiva de infracción penal. Eugenio Cuello Calón define el delito como una acción antijurídica, típica, culpable y sancionada con un apena. Por su parte Luis Rodríguez Man-Zanera considera que delito es la acción u omisión que castigan las leyes penales, es la conducta definida por la ley.”*¹⁰

El concepto de delito no puede ir al margen del derecho penal positivo, pues delito es toda conducta que el legislador sanciona con una pena, esto como consecuencia del principio *nullum crimen sine lege*, que rige el derecho penal positivo, y que impide considerar como delito toda conducta que no esté previamente establecida en la ley.

El concepto jurídico del delito lo establece el artículo 7° del Código Penal Federal, que señala, *“Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.”*¹¹ De lo que se desprende que un delito puede ser tanto una acción como una omisión, previamente tipificada por la ley, el mismo precepto señala en el tercer párrafo que el delito puede ser de tres tipos: *“I. instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos los elementos de la descripción legal; II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.”*¹²

En cuanto a la comisión del delito, el artículo 8° del Código Penal en comentó, señala que existen dos formas de realizar el delito, de manera dolosa y culposa. Ya en el artículo 9° se señala que, *“Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley, y obra culposamente el que produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y*

¹⁰ Enciclopedia Jurídica. Consultar en: <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/delito/delito.htm>.

¹¹ Código Penal Federal, artículo 7°, publicado en el DOF 14-08-1931, última reforma DOF 01-06-2021. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_010621.pdf.

¹² *Ídem*, párrafo tercero.

podía observar según las circunstancias y condiciones personales”¹³ Así pues los delitos dolosos son aquellos en los cuales el sujeto pasivo actuó de manera intencional para causar el daño y por lo contrario en los culposos el sujeto activo no tiene intención de causar el daño o resultado causado.

Ahora bien toda conducta delictiva prevista en la ley, derivada ya sea de un acto u omisión, tiene una consecuencia jurídica, que puede ser una pena o medida de seguridad, contempladas en el artículo 24 del Código Federal Penal ¹⁴, dentro de las cuales se contempla la pena de prisión, que es la que de manera específica interesa a nuestro tema de investigación, al involucrar a las personas ex sentenciadas. El artículo 25 del código penal en comento nos dice que:

*“Artículo 25. La prisión consiste en la pena privativa de libertad personal, y que su duración será de tres días a sesenta años, y sólo podrá imponerse una pena adicional al límite máximo cuando se cometa un nuevo delito en reclusión. Se extinguirá en los centros penitenciarios, de conformidad con la legislación de la materia y ajustándose a la resolución judicial respectiva. (...), también señala que el límite máximo de la duración de la pena de privación de la libertad hasta por 60 años contemplada en el presente artículo no es aplicable para los delitos que se sancionen de conformidad con lo estipulado en otras leyes.”*¹⁵

De la lectura del concepto jurídico de prisión, se debe poner atención, en la frase privación de la libertad personal, que nos da la comprensión del significado del concepto, otro aspecto importante es que señala donde se tiene que cumplir,

¹³*Ibidem*, artículo 9°.

¹⁴ *Ibidem*, artículo 24. Este artículo, establece que Las penas y medidas de seguridad son:

1.- Prisión. 2.- Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad. 3.- Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos. 4.- Confinamiento. 5.- Prohibición de ir a lugar determinado. 6.- Sanción pecuniaria. 7.- (Se deroga). 8.- Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito. 9.- Amonestación. 10.- Apercibimiento. 11.- Caución de no ofender. 12.- Suspensión o privación de derechos. 13.- Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos. 14.- Publicación especial de sentencia. 15.- Vigilancia de la autoridad. 16.- Suspensión o disolución de sociedades. 17.- Medidas tutelares para menores. 18.- Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito. 19. La colocación de dispositivos de localización y vigilancia. Y las demás que fijen las leyes.

¹⁵ *Ibidem*, artículo 25, párrafo primero.

que son los centros penitenciarios, lugar donde las personas una vez que se les dicta sentencia condenatoria compurgan la pena impuesta. Es importante mencionar que no solo las personas que han sido sentenciadas son privadas de su libertad, en México la prisión preventiva¹⁶ para un número considerado de delitos se impone a las personas que están siendo procesadas, cifra que sin duda se incrementara con la última reforma al artículo 19 constitucional en cuanto a la prisión preventiva oficiosa, donde el juez deberá fijar las penas y medidas de seguridad en una estimación justa y conforme proceda dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad de la pena.

1.2 CONCEPTO DE DERECHO PENITENCIARIO, SISTEMA PENITENCIARIO Y REINSERCIÓN SOCIAL

El derecho penitenciario, puede ser definido como una rama jurídica del derecho penal, que dada su importancia en la función punitiva, el Estado le ha dado plena autonomía del derecho penal; a razón de que ambas ciencias jurídicas cumplen funciones diferentes. La enciclopedia jurídica define al derecho penitenciario como, *“Conjunto de normas jurídicas que regulan la ejecución de las penas privativas de la libertad.”*¹⁷

Por lo que ve a las teorías del derecho penitenciario, encontramos las absolutistas, relativas y mixtas, las cuales se resumen a continuación:

- 1) Para García Ramírez, la teoría de la retribución (absolutistas), se caracteriza por la rigurosidad del estado, cuyos parámetros para sancionar se basan en el tipo de conducta delictiva cometida, debe existir proporcionalidad entre el crimen y la pena.¹⁸ Por otra parte Mendoza, considera que las teorías

¹⁶ *Ídem*, párrafo segundo. En este párrafo estatuye que: La medida cautelar de prisión preventiva se computará para el cumplimiento de la pena impuesta así como de las que pudieran imponerse en otras causas, aunque hayan tenido por objeto hechos anteriores al ingreso a prisión. En este caso, las penas se compurgarán en forma simultánea.

¹⁷ Enciclopedia jurídica Online. Consultar en: <https://mexico.leyderecho.org/derecho-penitenciario/>.

¹⁸ García Ramírez, Sergio, *El sistema penitenciario, Siglo XIX Y XX*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Consultar en: <https://revista.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4334>. En la obra, el autor menciona que la teoría de la retribución, tiene en su favor la lógica rigurosa. Se sustenta en una fórmula jurídica, la estructura misma de la norma. Posee, además, una ventaja apreciable: de ella se llega naturalmente a la proporcionalidad entre el crimen y el castigo; la calidad y cantidad de la retribución deben

absolutas, *“Sostienen que la pena tiene su justificación en sí misma, sin que pueda considerarse un medio para fines ulteriores. (...) No tiene otros fines, como el de amedrentar a los ciudadanos o lograr su enmienda, pues realmente, aunque estos efectos no se consiguieran, la pena seguirá siendo tal y en caso de lograrse serían cuestiones meramente accesorias.”*¹⁹

- 2) Teorías relativistas o de la prevención general: como su nombre lo dice, se centran en la idea de que la imposición de las penas a los infractores sea ejemplar, para crear la conciencia social de abstenerse de realizar conductas delictivas, el estado privilegia la prevención delictiva mediante la imposición de pena ejemplar para la sociedad. Teoría que engendro practicas injustas, al no sancionar al criminal por lo que hizo, sino para que los demás ciudadanos, tomaran nota del castigo y no delincan. El destinatario último de la pena es el pueblo, no el delincuente (...).²⁰
- 3) Otros teóricos como Méndez, sostiene que dichas teorías se basan en la idea de que la pena debe tener como fin evitar que se vuelva a delinquir, y buscan subsanar las consecuencias dañinas del hecho delictivo.²¹ Por su parte Mendoza nos dice que *“Estas teorías parten del planteamiento: ¿para qué sirve la pena? Y son las que se subdividen en teorías relativas a la prevención general que resulta de una advertencia a todos para que se abstengan de delinquir y de la prevención especial que actúa sobre el delincuente mismo.”*²²
- 4) Teorías mixtas o de unión tratan de complementar las teorías absolutistas, con las relativas, con el fin de armonizar dichas posturas, para que las penas impuestas por el estado sean las adecuadas, proporcionales y ejemplares para concientizar a la sociedad de abstenerse a la comisión de conductas delictivas, al respecto Mendoza, nos dice que:

ser parejas, o al menos semejantes, a la calidad y cantidad de la lesión causada o el peligro corrido. Si se rompe la proporción, la justicia se pervierte.

¹⁹ Mendoza Bremautz, Emma, *Derecho penitenciario*, 1a. ed., México, Mc Graw Hill, 1998, p. 44.

²⁰ *Ídem*.

²¹ Méndez, Paz, Lenin, *Derecho penitenciario*, 1a. ed., México, Colección Textos, México, Oxford, p. 53.

²² Mendoza Bremautz, nota 19, *Supra*.

*“La función que se le atribuye a la pena, en la actualidad, en los países más civilizados, es la de ser un agente activo de resolución de conflictos sociales, o la de considerar que debe ser un instrumento para integrar adecuadamente a la sociedad a los individuos que han delinquido. Se debe aprovechar la pena para reeducar, resocializar, repersonalizar, utilizando los medios científicos y técnicos inter y multidisciplinarios más modernos y adecuados para penetrar en la personalidad del delincuente y lograr un cambio de conducta que permita, al reingresar a la sociedad, vivir como un miembro más de la comunidad y no como delincuente.”*²³

En este orden de ideas, tenemos que las bases del derecho penitenciario no obstante su plena independencia, surgen de la esencia e ideologías del derecho penal como tal, unas muy rígidas y otras más liberales, estas últimas son la que predominan en la época actual, al contemplar el respeto de los derechos humanos. Cesar Becaria, en su obra “El Tratado de los Delitos y de las Penas”, dio una nueva forma de ver y entender el derecho penal, en la cual se centran las bases de las teorías rigentes sobre el derecho penitenciario, en su obra el autor introduce los parámetros que debe seguir el estado, para poder llegar a través de la pena, a sancionar de manera adecuada al delincuente, donde la pena impuesta deberá ser ejemplar, de tal manera que la sociedad en general vea las consecuencias a las que se puede enfrentar ante el incumplimiento del ordenamiento penal.

Con las ideas de Manuel Lardizábal y Uribe, se hace hincapié sobre la importancia de contar con leyes criminales sólidas y que los operadores jurídicos, cumplan con la demanda del bienestar social, así en su Obra “*Discurso sobre las Penas*”, Lardizábal, señala que, “*Nada interesa más a una nación, que el tener buenas leyes criminales porque de ellas depende su libertad civil y en gran parte la buena constitución y seguridad del Estado. Pero, acaso no hay una empresa tan difícil como llevar a su entera perfección la legislación criminal.*”²⁴

²³ *Ibidem*, p. 48.

²⁴ Lardizábal, Manuel, Uribe, “Discurso sobre las penas”, Biblioteca Virtual Universal, 2003. Consultar en: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/70806.pdf>.

La Ley Nacional de Ejecución define el sistema penitenciario, como *“el conjunto de normas jurídicas y de instituciones del Estado que tiene por objeto la supervisión de la prisión preventiva y la ejecución de sanciones penales, así como de las medidas de seguridad derivadas de una sentencia, el cual está organizado sobre la base del respeto de los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción de la persona sentenciada a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.”*²⁵ El sistema penitenciario en su estructura física se integra por centros penitenciarios o prisiones, que son los espacios físicos destinados para el cumplimiento de la pena de prisión o prisión preventiva. Una vez analizado el concepto de sistema penitenciario, es importante tener noción del concepto de prisión preventiva, sentenciado, procesado y ex sentenciado. El Diccionario de la Real Academia Española, nos dice que la palabra convicto (ta) *“proviene del latín “convictus, de convincere” “convencer”. Dicho de un reo: que ha cometido un delito que ha sido probado, aunque no lo haya confesado.”*²⁶

Ahora bien la definición de reo que contempla el Diccionario Jurídico Elemental, refiere que, *en tanto que adjetivo: criminoso, culpado, acusado, objeto de cargos; durante el proceso penal, el acusado o presunto autor o responsable; después de la sentencia, y quien merece castigo por haber delinquido.*²⁷ Cabe mencionar que el calificativo de reo con la reforma del 18 de junio de 2008 al artículo 18 constitucional fue eliminado del texto constitucional y sustituido por el de sentenciado.

Conforme al artículo 3° fracciones XVII, XVIII y XIX²⁸, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, la persona privada de la libertad, es la persona procesada o sentenciada que se encuentra en un centro penitenciario. Donde la persona

²⁵ Ley Nacional de Ejecución Penal artículo 3°, publicada en el DOF 16-06-12016, última reforma DOF 09-05-2018. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNEP_090518.pdf.

²⁶ Definición de “Convicto”, Diccionario de la Real Academia Española. Consultar en: <http://dle.rae.es/?id=Ah21UVB>.

²⁷ Jurídica definición de “reo”, Enciclopedia Jurídica Online. Consultado el 12 de junio de 2020. Consultar en: <http://diccionario.leyderecho.org/reo>.

²⁸ Ley Nacional, artículo 3° fracciones XVII, XVIII Y XIX, nota 25. *Supra*.

procesada es la que está sujeta a un proceso penal sometida a prisión preventiva, y la persona sentenciada es la que se encuentra cumpliendo una sanción penal en virtud de una sentencia condenatoria.

Por lo que ve a la noción del concepto de reinserción social, como fin del sistema penitenciario, de manera general dicho termino se utiliza para conceptualizar la integración a la sociedad de aquel individuo que se encuentra al margen de ésta, por haber cometido una conducta delictiva que lo ha llevado a cumplir alguna pena privativa de la libertad en el sistema penitenciario. Así la reinserción social se hace efectiva en el momento de que culmina el cumplimiento real de la pena impuesta.

Según la Real Academia de la Lengua Española reinserción significa *“volver a integrar en la sociedad a alguien que estaba condenado penalmente o marginado.”*²⁹ También, señala que resocializar busca promover las condiciones sociales que, independientemente de las relaciones con el Estado, favorezcan en los seres humanos el desarrollo integral de su persona.

García Ramírez, define a la reinserción social como: *“La readaptación que ahora es reinserción es el presupuesto correctivo frente al delito natural, la reincorporación justamente en el conocimiento, respeto y preservación en términos formales. Se trata de un pacto de no agresión a estos mismos valores en la medida que permita y auspicie la preservación de un sistema.”*³⁰ Este autor en sus teorías, resalta la importancia, del respeto y progresividad de los derechos humanos en los centros penitenciarios, como medio indispensable para que los internos puedan llevar su condena, y al término de esta lograr una eficaz reinserción dentro de la sociedad a la que pertenecen, con pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Por lo que ve al termino jurídico, la fracción XX del artículo 3° de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que:

²⁹ Real Academia Española. Consultar en: <https://dle.rae.es/reinsertar%20?m=form>.

³⁰ García Ramírez, Sergio, *Manual de prisiones*, 2ª. ed., Porrúa, México, 1980, p. 90.

“La reinserción es un proceso de personalización y tratamiento humano individualizado hacia los sentenciados, otorgándoles todos los medios necesarios para concientizar su rol dentro de dicho proceso y lograr un desarrollo en su conducta personal que favorezca su reintegración a la sociedad. Dicho proceso se llevara a cabo sobre el diseño de un plan de actividades, para la organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada Centro.”³¹

Por su parte el párrafo once del artículo 4 de la misma Ley, nos dice que la reinserción social vista como un principio rector del sistema penitenciario se define como *“la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.”³²*

Como podemos advertir, el concepto de la reinserción, abunda en los diversos aspectos que implica dicho termino, visto como un proceso de ejecución a cargo de las instituciones públicas encargadas de administrar el sistema penitenciario que son los responsables de brindar las herramientas e instrumentos o medios necesarios para que las personas sentenciadas logren su efectiva reinserción al núcleo social.

1.3 CONCEPO DE ANTECEDENTES PENALES

De manera general los antecedentes de una persona constituyen los hechos ocurridos durante el transcurso o curso de su vida en cada momento determinado en los diversos ámbitos, como familiar, profesional, biológico o médico. Así los antecedentes penales se refieren a los castigos que la persona ha recibido judicialmente como sanción a las infracciones, o los delitos que pudo haber cometido, por lo que es de suma importancia conocerlos, ya que permiten

³¹ Ley Nacional, *op. cit.*, nota 25, artículo 3° fracción XX.

³² *Ibidem*, artículo 4° párrafo once.

determinar, la reincidencia del sujeto al delinquir, con lo cual puede agravarse la pena; aunque existen teorías que se oponen a ello al considerar que esto es violatorio del principio que impide castigar dos veces por el mismo delito.³³

El Diccionario Jurídico Mexicano, define a los antecedentes penales como *los hechos o circunstancias concernientes a una persona determinada, acontecidos con anterioridad a un momento dado; por lo general se trata de las sanciones penales y consisten en los registros de las personas para saber si han cometido algún delito hecho ilícito y, de ser el caso, si los han condenado por ello.*³⁴

Mientras que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha referido que *“los antecedentes penales deben estimarse como parte del pasado de la persona y pertenecen a su vida privada, debido al temor de que se le discrimine, y el hecho de que se le garantice ese derecho podría significarle una segunda oportunidad y representar su reinserción social efectiva, y salvaguardar su derecho a cumplir con un proyecto de vida personal y familiar.”*³⁵

Por otra parte Manuel Grosso Galván, considera que los Antecedentes Penales *“consisten en la cancelación física de un vínculo pasado con la administración de justicia de las sentencias emitidas en contra de una persona, así como la adopción de medidas de seguridad o de la declaración en rebeldía, con el fin de valorar o juzgar hechos posteriores; convirtiéndose en un elemento fundamental para conocer el pasado y el presente.”*³⁶

Conforme al Acuerdo A/023/12 de la Procuraduría General de la República, publicado el 9 de febrero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, *“Se consideran antecedentes penales aquellos datos registrales de identificación personal sobre sujetos que hubieren sido condenados por autoridad judicial*

³³ Véase, Voz “Antecedentes penales”, en Enciclopedia jurídica Omeba, Tomo I A, Argentina, Driskil, 1996, pp. 699-700.

³⁴ Marco del Pont, Luis, García Ramírez, Sergio, (et al.), *Antecedentes penales*, en Diccionario Jurídico Mexicano, México, IIJ/UNAM/Porrúa, 2007, p.195.

³⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Pronunciamiento sobre Antecedentes Penales”, México, 2016, p. 8.

³⁶ Grosso Galván Manuel, *Los antecedentes penales: rehabilitación y control social*, Barcelona, Bosch, 1983 p. 4.

competente a sufrir una pena o medida de seguridad, en los términos a que hace referencia el Código Penal Federal, y esta resolución hubiere causado ejecutoria.”³⁷

Por lo que ve al concepto jurídico, la Ley de Registro de Antecedentes Penales de la Organización de los Estados Americanos contempla en el artículo 3° que *“Se considera Antecedente Penal, de conformidad con esta Ley, únicamente la existencia de una o varias sentencias condenatorias definitivamente firmes, privativas de la libertad.”³⁸*

En la legislación Estatal, el Código Penal de Colima, en el segundo párrafo del artículo 115, señala que, *“se entiende como antecedentes penales aquellos registros que efectúa la autoridad administrativa con el propósito de llevar un control de las condenas recaídas a los sentenciados.”³⁹*

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también se ha pronunciado en diversos criterios y tesis aisladas sobre dicho concepto, estableciendo que, *“Por antecedentes penales deben entenderse aquellos registros que efectúa la autoridad administrativa o judicial, con el fin de llevar un control de los procesos que pudieran estar instruyéndose en contra de una persona, o bien de las condenas recaídas a dicha persona a fin de conocer si ha cometido algún delito anterior y ha sido condenada por alguno de ellos...”⁴⁰*

En el mismo sentido la Primera Sala de la Corte Suprema, sostiene que *“los antecedentes penales constituyen los registros que lleva acabo la autoridad*

³⁷ Véase el Acuerdo A/023/12 de la Procuraduría General de la República, para regular la expedición de constancias de datos registrales de la Procuraduría General de la República y el procedimiento para realizar la cancelación o devolución de datos registrales, así como proporcionar información, constancias o certificaciones relativas a los mismos, publicado el 9 de febrero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación. Consultar en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5233102&fecha=09/02/2012.

³⁸ Ley de Registro de Antecedentes Penales de la Organización de los Estados Americanos, artículo 3°, Consultar en: https://web.oas.org/mla/en/G_Countries_MLA/Ven_multla_leg_esp_1.pdf.

³⁹ Código Penal para el Estado de Colima, párrafo segundo artículo 115. Consultar en: <http://www.congresocol.gob.mx/leyes/>.

⁴⁰ Tesis Aislada: XV.1o.1 P, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo I, abril de 1995, p. 122. Consultar en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1>.

administrativa para tener un control de los procesos seguidos en contra de las personas o de las condenas que recaen sobre los sentenciados.”⁴¹

Al respecto, en Michoacán, el concepto de antecedentes penales lo encontramos en el Acuerdo Número 20/2018, expedido por el entonces Procurador General de Justicia del Estado, (José Martín Godoy Castro), publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de Michoacán, el 10 de septiembre de 2018, en el cual se establecieron las bases para la expedición de constancias relativas a los antecedentes penales, conforme a lo dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal, mismo que establece en su artículo 2° que *“Para efectos del presente acuerdo se entiende por antecedentes penales, aquellos datos registrales de identificación personal sobre personas que hubieren sido condenadas por autoridad judicial u órgano jurisdiccional competente a sufrir una pena o medida de seguridad, en los términos a que hacen referencia las leyes penales, y esta resolución hubiere causado ejecutoria.”⁴²*

Es importante señalar que si bien con la expedición de dicho decreto se da cumplimiento a lo establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, no obstante en Michoacán sigue pendiente la homologación correspondiente en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán, que contempla los parámetros para la expedición de certificaciones o constancias de no antecedentes penales en el precepto que se cita a continuación:

“Artículo 61. Expedición

Considerando las bases de datos correspondientes, la Fiscalía General podrá expedir certificaciones o cartas que determinen los registros o ausencia de estos, respecto a datos relacionados con la investigación y persecución de delitos.

⁴¹ Tesis 1ª./J. 80/3013 (Oa.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 1, Tomo I, 6 de diciembre de 2013, p. 353.

⁴² Acuerdo Número 20/2018, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional de Michoacán, el 10 de septiembre de 2018, artículo 2°, Tomo CLXX, 4° Sección.

...

Tienen derecho a obtener carta de no antecedentes penales:

Quienes no hayan cometido delito alguno;

Los sentenciados por delito culposo que hayan cumplido la pena impuesta por la autoridad judicial;

Los primo delincuentes sentenciados por delito doloso que hayan cumplido la pena impuesta por la autoridad judicial; y,

Los que se encuentren sujetos a proceso penal que no hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada.

Tratándose de cartas de no antecedentes penales, el interesado podrá presentar documentos certificados por la autoridad judicial de haber cumplido la pena impuesta...”⁴³

Lo anterior pese a que desde la sesión celebrada en fecha 16 de octubre de 2019, se presentó ante el pleno del Congreso del Estado de Michoacán, la Comunicación mediante la cual, el Vicepresidente de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, remite Acuerdo mediante el cual, *“la Cámara de Diputados exhorta a los Congresos locales a que informen a esa Soberanía sobre el avance respecto a la armonización de su legislación con las disposiciones de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en materia de constancias de antecedentes penales y, en el caso de que aquellos que aún no la han realizado, para que a la brevedad posible la lleven a cabo.”⁴⁴*

Es claro que la situación de las personas privadas de su libertad no les limita de su condición de personas, ni de todos aquellos derechos que no pueden ser afectados

⁴³ Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 61, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 19 de febrero de 2019. Consultar en: <http://congresomich.gob.mx/file/NUEVA-LEY-ORG%C3%81NICA-DE-LA-FISCAL%C3%8DA-GENERAL-DEL-ESTADO-19-FEB-2019.pdf>.

⁴⁴ Gaceta Parlamentaria, Tercera época, Tomo II, no. 055 E, de fecha 16 de octubre de 2019, p. 1 y 2, visible en: www.congresomich.gob.mx, consultado el 15-12-2019.

por las decisiones y cautelares de los tribunales de justicia y De lo anterior se desprende que los antecedentes penales son los datos registrales derivados de una sentencia ejecutoriada y privativa de la libertad, por lo que no importa que tan corta o larga sea la duración de la pena impuesta a una persona, pues el solo hecho de que sea condenatoria y sea ejecutoriada, constituye antecedentes penales.

1.4 DIFERENCIA ENTRE ANTECEDENTES PENALES, REGISTRO DE IDENTIFICACIÓN OFICIAL Y REGISTRO DE DETENIDOS

Es importante diferenciar los antecedentes penales de otros registros como son el de identificación oficial y el registro de detenidos, para saber quiénes son las personas que tienen antecedentes penales y quienes no, pues esto genera confusión en la sociedad, dado que alguna persona que alguna vez ha sido detenida ya se por un arresto que no configura la comisión de un delito o confusión, y por ende no tuvo un proceso judicial ni se dictó una sentencia condenatoria, no cuenta con antecedentes penales.

Con forme al acuerdo A/023/12, ya citado, los antecedentes penales son aquellos que se imponen a una persona por haber sido sentenciada a cumplir una pena de prisión y el registro de identificación son los *“datos registrales que no constituyen antecedentes penales, las fichas decadactilares o señaléticas, que hayan sido obtenidas con motivo de denuncias, acusaciones, querellas o investigaciones practicadas por los agentes del Ministerio Público de la Federación o por los órganos jurisdiccionales, en donde no hubieren concluido con una sentencia condenatoria ejecutoriada.”*⁴⁵ Ambos documentos son de gran importancia en la procuración de la justicia, pues su integración es esencial para saber si la persona que comparece ante la justicia lo ha hecho anteriormente, las acusas y los resultados de los procedimientos judiciales. Idea que se refuerza con el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, donde señaló la importancia que reviste para el proceso penal el uso de los antecedentes penales de alguna de las partes, ya que la manipulación indebida de dichos datos por parte

⁴⁵ Acuerdo A/023/12, *op. cit.*, nota 38.

de las autoridades en un proceso judicial como la policía, puede concretarse en una violación a la regla de trato de la presunción de inocencia.⁴⁶ Por otro lado la misma Sala, determino que:

“Los antecedentes penales, en sentido amplio, difiere de la reincidencia, dado que los primeros, como ya se mencionó, consisten en los registros que hace la autoridad con el fin de tener un control de los procesos en contra de las personas o de las condenas dictadas y ejecutoriadas, y que no pueden considerarse para la individualización de la pena; en cambio la reincidencia es una figura de derecho sustantivo penal establecida en los artículo 20 y 65 del Código Penal Federal, que permite al juez tomar en cuenta la circunstancia por la que el inculcado fue condenado anteriormente por la comisión de un ilícito, y que constituye una característica de su personalidad relacionada con el hecho que realizó, con el fin de agravar la punibilidad.”⁴⁷

Por último es necesario dejar claro la diferencia entre el registro de los antecedentes penales el cual tiene como fin mantener un control de las personas que han sido sentenciadas mediante sentencia ejecutoriada, y el Registro Nacional de Detenidos que conforme al artículo 3° de la Ley Nacional del Registro de Detenciones, *“El Registro consiste en una base de datos que concentra la información a nivel nacional sobre las personas detenidas, conforme a las facultades de las autoridades durante las etapas del proceso penal o del*

⁴⁶ Tesis: 1ª.CLXXVII/2013 (10ª), Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, p. 563. Consultar en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?>

⁴⁷ Tesis 1ª./J. 80/2013 (1ª.), *op. cit.*, nota 42; y la Jurisprudencia 1a./J 19/2016 (10a), publicada el 20 de mayo de 2016, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, p. 925, Registro 2011648. Visible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>. También la Tesis, aislada V.2º.PA.1 P (10º.).Decima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, octubre de 2012, Tomo 4, Registro 2001839, p. 2371, a rubro: “Antecedentes Penales. No deben considerarse para la individualización de la pena, ni siquiera bajo la perspectiva de la reincidencia pues, de hacerlo contraviene en perjuicio del procesado la Jurisprudencia 1a./J 11/2011 (9a.)” El antecedente penal implica un hecho cierto y perenne constituido por el delito anteriormente cometido -consecutivo a una sentencia condenatoria firme-, el cual es permanente, por lo que no puede desaparecer por el simple transcurso del tiempo; en cambio, la reincidencia desaparece cuando el condenado no incurre en un nuevo delito en un término igual al de la prescripción de la pena previamente impuesta.

procedimiento administrativo sancionador ante juez municipal o cívico, respectivamente...”⁴⁸

Por su parte el artículo 4 de la misma Ley establece “*que dicho registro de Detenidos al igual que el de antecedentes penales forma parte del Sistema Nacional de Información en Seguridad Pública, cuyo objetivo es prevenir la violación a los derechos humanos de las personas detenidas, actos de tortura, tratos crueles, inhumanos y degradantes, o la desaparición forzada, cuyas bases de datos podrán ser utilizadas por las instituciones de seguridad pública con fines estadísticos, de inteligencia y para el diseño de políticas criminales, lineamientos que para tal efecto emita el Centro Nacional de Información conforme a la las leyes aplicables.*”⁴⁹ Pero jamás constituirán antecedentes penales, tal como se establece en el artículo 36 que dicho registro no genera antecedentes penales pues, “*Cuando una persona sea liberada por la autoridad correspondiente, en términos de ley, dentro de los cinco días siguientes será cancelada la información en el Sistema de Consulta; no obstante, quedará en el Registro de manera permanente. El Registro no genera antecedentes penales.*”⁵⁰

⁴⁸ Ley Nacional del Registro de Detenciones, artículo 3°, publicada en el DOF el 27-05-2019, Consultar en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

⁴⁹ *Ibidem*, artículo 4°.

⁵⁰ *Ibidem*, artículo 36.

CAPÍTULO II. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS ANTECEDENTES PENALES

2.1 ANTECEDENTES GENERALES

A través de la historia un área del derecho que ha estado en constante evolución es el derecho penal, al ser una herramienta que busca mantener un equilibrio dentro del contexto social. Pues las sociedades desde sus inicios han mostrado conductas que engendran violencia, y en las últimas décadas los actos violentos no han dejado de gobernar las relaciones humanas, hechos que están a la vista de todos y practicada por todos en un mayor o menor grado, por lo que hay incidencias delictivas tanto por los que definen y sancionan las conductas delictivas, como por el individuo y por el propio Estado, en los diversos estratos sociales, la violencia es un problema social.

De esta manera hablar de derecho penal es hablar, de un modo u otro de violencia, pues generalmente los casos de los que se ocupa son violentos (asesinato, robo, violación, terrorismo, rebelión), así como violenta es la manera en que el derecho penal soluciona estos casos (cárcel, internamientos psiquiátricos, suspensiones e inhabilitaciones de derechos). De ahí que los diversos castigos que se han empleado en el derecho penal siempre han conllevado violencia, convirtiéndose el derecho penal en una institución de control social, diferenciada de las demás instituciones de control social, porque el control social jurídico-penal que este ejerce es además un control que se ejerce a través de un conjunto de normas creadas previamente al efecto, liberándolo, de la espontaneidad, del coyunturismo y la subjetividad propios de otros sistemas de control social.⁵¹

Por ello, existen épocas donde el derecho penal es muy rígido y hay otras donde existe mayor flexibilidad y armonización entre la pena impuesta y el respeto de la dignidad humana. Dentro de la Carta de Juan sin Tierra, podemos encontrar que el derecho penal es una de las áreas que ha tenido mayor avance, ya que, se puede observar que se encuentran bases de respeto de lo que hoy día

⁵¹ Muñoz Conde, Francisco, García, op, cit., pp. 29-30.

denominamos principio de proporcionalidad. El subprincipio de proporcionalidad en sentido estricto, es decir el mandato de la ponderación, se sigue de la relativización con respecto a las posibilidades jurídicas.⁵²

En esta tesitura, en el derecho penal encontramos que históricamente la cárcel no ha sido inventada con la finalidad de reclusión, su razón originaria es la de una medida cautelar apta para asegurar la disponibilidad del reo a los fines del juicio, señala Carlos Valdez que, *“la prisión desde la etapa primitiva, hasta finales del siglo XVI se ha utilizado fundamentalmente para guardar delincuentes, y no como medio represivo en sí, y ello es resultado de la concepción que sobre el delito y del delincuente se tiene en la época, el derecho sancionable es un mal, y el culpable un perverso que no es susceptible de enmienda sino de castigo rápido y capital.”*⁵³

El derecho penal tiene su origen en el antiguo medio oriente; estudios doctrinales señalan que desde la antigüedad, se tenía el poder para castigar, y sancionar una conducta ilícita, hacia otras personas. Así desde la antigüedad hasta el siglo XVI, las penas seguían siendo rígidas, para castigar a los individuos que infringían la ley se aplicaba la ley del talión, o castigos peores. Con la aparición del Código de HAMURABI, como lo señala Rafael Márquez Piñero, *“...Que lo extraordinario de ese conjunto de leyes, es su apartamiento de los conceptos religiosos, así como su ayuda y finísima distinción entre los hechos realizados voluntariamente y los ejecutados por imprudencia.”*⁵⁴ Disposiciones que fueron sentando las bases para la armonización del derecho penal como tal.

En la sociedad griega al igual que en los demás pueblos, el derecho penal también se caracterizó, por la práctica de la venganza privada y la venganza divina. Pues el derecho se conformaba de diversos tipos de venganza, marcando los periodos evolutivos en la implementación de la impartición de justicia, mismos que

⁵² Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, ed., Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, México, 2008, p. 92.

⁵³ García Valdez, Carlos, *Estudios de Derecho Penitenciario*, Madrid, Tecnos, 1982. p. 21.

⁵⁴ Márquez Piñero, Rafael, *Derecho Penal Parte General*, Trillas, S.A. de C.V, México 2006, p. 68.

van desde sanciones penales crueles, como la esclavitud, la tortura y la pena de muerte. Muchos estudiosos en la materia han concluido que, en la evolución del derecho existieron varias etapas evolutivas del derecho penal entre las que se destacan la venganza privada, en la cual la persecución del delito se llevaba a cabo por la víctima, la familia de este o la iglesia.

La venganza privada según Griselda Amuchategui, “(...) *significa que el hombre, ante una agresión recibida obtiene satisfacción mediante otro acto violento.*”⁵⁵ Por su parte Melgoza Castellanos, nos dice que la venganza privada fue la primera justificación de la función penal, al ser impuesta por delitos denominados de sangre y posteriormente se impuso a toda clase de delitos. Esta forma de castigo fue reconocida por la sociedad como derecho del vengador. Como en ocasiones los vengadores, al ejercitar su reacción, se excedía causando males mucho mayores de los recibidos, se hizo necesario limitar la venganza y así aparece la ley del talión ojo por ojo y diente por diente, para justificar que la sociedad solo reconocía al ofendido el derecho de causar un mal igual al sufrido.⁵⁶

Posteriormente surge el periodo de la venganza divina, al revertirse en los pueblos las características de la organización teocrática. En esta etapa evolutiva el derecho de castigar corresponde a la clase sacerdotal, pues se estima al delito como una de las causas del descontento de los dioses; por ello los jueces y tribunales juzgan en nombre de la divinidad ofendida, pronunciando sus sentencias e imponiendo las penas para satisfacer su ira, esta forma de castigo aparece en muchos pueblos, pero tiene mayor desarrollo en el pueblo hebreo.⁵⁷

A medida que los estados se van consolidando, aparece el periodo de la venganza pública, donde se faculta a los tribunales para juzgar en nombre de la colectividad, se imponen penas cada vez más crueles e inhumanas con el fin de

⁵⁵ Amuchategui Requena, I., Griselda, *Derecho Penal*, S.A. de C.V, 201, edición 4at., pp. 2 y 532.

⁵⁶ Castellanos, Fernando, *Lineamientos elementales del derecho penal*, parte general, Decimo Primera Edición, Porrúa, México, 1977. pp. 32-33. Consultar en: https://www.academia.edu/36518979/Lineamientos_elementales_de_derecho_penal_Fernando_Castellanos_Tena.

⁵⁷ *Ídem*.

salvaguardar la sociedad (como tortura para obtener confesiones, confinamiento perpetuo en calabozos subterráneos, la jaula de hierro o madera, la argolla de madera en el cuello, la horca y los azotes), al ofendido ya no le es permitido que venga el agravio, tal función la asume la autoridad, la pena se fue objetivando e independizando del sujeto que la señalaba y aun del que la ejecutaba. Ahora el fin de la represión es mantener la paz social y la tranquilidad pública.⁵⁸

Al respecto Foucault, señala que en este periodo en la Ordenanza de 1670 de la legislación francesa, las formas generales de la práctica penal se enfocaba en el suplicio de los cuerpos de los condenados los castigos que prescribía eran: *“El tormento, las galeras por tiempo determinado, el látigo, la pena de muerte comprende el descuartizamiento, la horca, la hoguera y la rueda sobre la que se agonizaba durante largo tiempo, al considerar la muerte-suplicio como el arte de retener a la vida en el dolor. El suplicio en correlación al tipo de perjuicio corporal, la calidad, la intensidad, la duración de los sufrimientos con la gravedad del delito, la persona del delincuente y la categoría de sus víctimas.”*⁵⁹ Dada la severidad de los castigos impuestos a los acusados se busca implementar formas distintas para castigar los delitos, a finales del siglo XVIII el castigo enfocado únicamente al suplicio corporal cesa poco a poco de ser únicamente espectáculo público, y pasa a convertirse en algo más oculto del proceso penal, privar de todos los derechos sin hacer sufrir y desaparición del espectáculo de dolor. Así *“Conforme fueron incrementando los actos delictivos en Europa a finales del siglo XVII y principios del siglo XVIII, surge el nacimiento de la prisión como pena, intimidando siempre, corrigiendo a menudo, que debía hacer retroceder al delito, derrotarlo y encerrarlo entre muros.”*⁶⁰

Según Foucault la justificación de la prisión lo encontramos, en primer lugar: sobre la forma simple de la privación de la libertad, pero esto en una sociedad en

⁵⁸ *Ibidem*, p. 34

⁵⁹ Foucault, Miguel, *Vigilar y castigar nacimiento de la prisión*, Siglo Veintiuno editores, argentina s.a. de c.v., trigesimocuarta edición, México, 2005. pp. 38-41.

⁶⁰ Garrido Guzmán Luis, *Manual de ciencia penitenciaria*, Madrid, 1989, Instituto de Criminología de Madrid, pp. 74-75.

que la libertad es un bien que pertenece a todos de la misma manera y al cual está apegado cada uno por un sentimiento universal y constante.⁶¹ Así este autor nos dice que la aplicación de castigo y custodia ha sido un proceso de cambios socioeconómicos, donde se han aplicado los castigos más crueles y rudimentarios que incluso han llegado a sobrepasar la perversidad de los criminales iniciando con el suplicio del cuerpo, después la corrección del alma mediante castigos más leves considerando la humanidad del inculpado y por ultimo someterlo a una conducta productiva determinada bajo la vigilancia de un poder y al aislamiento social dentro de una prisión para lograr su readaptación. Tal es así que en la actualidad la pena de prisión sigue siendo esencial en el núcleo sancionador de las conductas establecidas como delitos y centro de todos los sistemas de derecho penal y la ejecución de las sanciones penales comprende una de las funciones primordiales del Estado, con el objeto de velar por la protección de los derechos del gobernado.⁶²

2.2 SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DEL REGISTRO DE LOS ANTECEDENTES PENALES

Con el nacimiento de la prisión, surgen los procedimientos penales para repartir a los individuos, fijarlos y distribuirlos especialmente, clasificarlos obtener de ellos el máximo tiempo y el máximo esfuerzo, educar su cuerpo, codificar su comportamiento continuo, mantenerlos en una visibilidad, sin lagunas, formar en entorno de ellos todo un aparato de observación, de registro y de notaciones constituir sobre ellos un saber que se acumula y se centraliza.⁶³ El surgimiento de los antecedentes penales lo encontramos en los diferentes medios de control estatal, en épocas pasadas fueron utilizados como un mecanismo para obtener una especie de “marca” que identifique a quienes han cometido al algún delito.

⁶¹ Foucault, *op. cit.*, nota 57, pp. 234 -235. En la obra el autor nos dice que la pérdida de la libertad tiene el mismo precio para todos, razón por la cual la prisión se convierte en el castigo igualitario, y a su vez conlleva una evidencia económica la forma-salario prisión al tomar el tiempo del sentenciado, para pagar su deuda al monetizar los castigos en días, meses o años, estableciendo equivalencias cuantitativas delitos-duración. Este doble fundamento jurídico-económico es lo que determina que la pena de prisión desde el principio del siglo XIX, ha cubierto a la vez la privación de la libertad y la transformación técnica de los individuos.

⁶² *Ibidem*, pp. 238-241.

⁶³ *Ibidem*, p. 233.

El poder y control siempre han estado estrechamente ligados y los Antecedentes Penales son una herramienta esencial para esa misión. Por lo que ve al delincuente, quien ostenta el poder tiene la necesidad de controlarlo más allá de los límites establecidos para el cumplimiento de la condena por dos motivos: en primer lugar, para comprobar hasta qué punto la imposición de la pena fue eficaz y, en segundo lugar para poder reproducir, la delincuencia necesaria en una sociedad determinada y como medio represivo de los sectores que manifiesten una tendencia a romper las reglas establecidas por el Estado.⁶⁴

A través de la historia del derecho penal se advierte que el incremento de la pena frente a la recaída del delito ha sido común, uno de los primeros antecedentes escritos que se pueden identificar es la disposición de Manú en el *Manava Dharma Satra Indio*, el cual establecía que el Rey castigaba primero con simple amonestación, después con severos reproches, la tercera vez con multa, finalmente con la pena corporal. El párrafo 237 del libro 9 del mismo ordenamiento establecía el mandato de señalar la frente de los delincuentes con una marca, conforme al delito cometido.⁶⁵

En la antigua cultura china también encontramos antecedentes sobre castigos severos para la reincidencia, el emperador SCIUN (2285 a. de C.) ordenaba castigar con pena de muerte a los reincidentes. En el antiguo derecho hebreo (S.XIII a. de C.) los delitos punibles con azotes, en caso de reincidencia se castigaban con cadena perpetua muy dura que indirectamente consistía en una pena de muerte. Los persas y los griegos en el siglo (IV a. de C.) también coinciden en la conveniencia de castigos más severos para la recaída en el delito. Por otra parte en el derecho germánico encontramos las capitulares de Carlomagno que sancionaban con progresiva dureza la recaída en el delito de hurto y en el derecho

⁶⁴ Grosso Galván, *op. cit.*, nota 36, p. 13.

⁶⁵ Código de Manú artículo 237, Título 9. Consultar en: <https://www.laneros.com/attachments/cidigo-de-manu-completo.pdf.111749>. El artículo contempla: Que por haber mancillado el lecho de su padre, se imprimía sobre la frente del culpable una señal represiva de los órganos sexuales de la mujer; por haberse emborrachado, dando con ello escándalo público, se grava una señal que muestre la bandera distintiva de los destiladores del alcohol; por haber robado el oro de un sacerdote, el pie de un perro; por el asesinato de un brahmán, la figura de hombre sin cabeza; etc.

Canónico clásico, en el Decreto de Graciano (s. XII), la reincidencia delictiva se tenía como agravante en los casos de herejía y concubinato.

En Europa con referencia a lo dicho por Manuel Grosso, los antecedentes penales se pueden ubicar desde la Edad Media, *“en esa época ante la imposibilidad de conocer si los procesados contaban con antecedentes delictivos, se estableció la marca física, como única forma de saber si la persona tenía o no anteriores experiencias de tipo penal.”*⁶⁶ En este período de la historia se consideraba que la reincidencia delictiva de un sujeto era motivo suficiente para el incremento de la pena, dada la malicia de la persona que cometía el delito, no obstante, surgió el problema referente a determinar cuando una persona era delincuente, interrogante que se resolvía aplicando a los reincidentes una marca o señal en sus cuerpos y, en determinados casos, cortándoles un miembro; practica que se realizó en casi toda Europa, excepto el Reino de Castilla. Entre las señales más significativas están como el grabar una “L” en la espalda o debajo de un brazo, estableciéndose así la marca penal como único sistema valido para comprobar si una persona había tenido conflictos con la ley, procedimiento denominado “tatuaje judicial”. En Francia:

*“La denominación “flor de lis” fue el estigma más difundido y hasta 1592 el signo se estampo en la frente. Después surgió una especie de clasificación según el delito cometido, para lo cual se marcaba con las letras V, F o W. Ya para el año de 1724 las personas condenadas a las galeras se les marcaba la palabra “GAL”, marca que fue abolida por la Asamblea Constituyente, permaneciendo solo para los reincidentes del delito hasta 1821 que dicha práctica fue suprimida definitivamente. Asimismo en 1832, en este país se abolió la marca de fuego para señalar a los delincuentes.”*⁶⁷

En Italia también se utilizó la marca física como medio para regular la reincidencia, se marcaba una letra inicial del delito cometido o de la pena sufrida, lo

⁶⁶ Grosso Galván, *op. cit.*, nota 36, pp. 14-15.

⁶⁷ Carnevale, C. A., *Antecedentes penales y reinserción social en Argentina*, sustentante, Tesis de Maestría, Universidad Nacional del Sur, Argentina, 2015, p. 9. Consultar en: <https://repositoriodigital.uns.edu.ar/bitstream/handle/123456789/2876/TESIS%20CARNEVALE.pdf;jsessionid=0716B9E4C2D26BEDD882E0A047AD5C48?sequence=1>.

cual implica una estigmatización al referirse a los condenados. No obstante que las consecuencias prácticas de la marca penal como sistema de estigmatización para distinguir a los reincidentes de los delincuentes primarios no era fácil de determinar, al no contar con un registro documental de la misma, bastaba que el delincuente cambiara de lugar de residencia, en este contexto se utilizaron las marcas como sustitución de la prisión, ya que los Alcaldes de Casa y Corte autorizaron que en lugar de que se enviara a los ladrones, vagabundos u ociosos a las galeras, se les impondría una seña para identificar que habían sido castigados. Sin embargo, la imposición de dicha marca se convirtió, más que en una evidencia del ilícito o memoria judicial, en una pena, al no contar con un sistema de regulación o registro. Al respecto advierte Foucault, es necesario que el cuerpo desaparezca como blanco de la represión penal, para que los antecedentes presenten un aspecto más civilizado pero no por ello, menos estigmatizaste.⁶⁸

Siendo estos los primeros precedentes de los antecedentes penales, toda vez que en siglos pasados no existió como tal dicha figura, los reclusos no eran registrados ante la inexistencia de bases de datos en donde poder registrarlos, pero de alguna manera se lleva un control de las personas que habían cometido un delito, donde muchos castigos implica la marca física de las personas para designarle la calidad de ofensor (a) permanente, originando la figura de los antecedentes penales, cuya función es distinguir entre quien ha cometido un ilícito y quien no, pero en ningún momento surgieron con fines discriminatorios.

Con la transición de la Edad Media a la época Moderna, se fueron consolidando las teorías que pugnar por la reincorporación de las personas. Como primer antecedente oficial de registros penales, encontramos que en el año de 1760, en Francia la policía comenzó a utilizar un sistema de Registro de Procesados y Penados, cuya función consistía en ser un medio de control con el fin de hacer una represión más controlada, el cual se hacía en los libros de registro del

⁶⁸ *Ibidem*, p. 10. Citando a Fernández, Enrique Agudo, *Principio de culpabilidad y reincidencia en el derecho español*, Editorial de la Universidad de Granada España, 2005, p.11; Tomas y Valiente, Francisco, *El Derecho penal en la monarquía absoluta*, Madrid, 1969, p. 345, y Foucault, Michel, *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión.*, 2da. Edición, Buenos Aires, 1975, p. 17.

Tribunal de Audiencias. Más adelante, a partir de 1808, fue proclamado el *Code d'instruction criminale*, por el cual se incorporó el registro central judicial, siendo a partir de ese momento cuando el Sistema de registro penal adquirió una importancia fundamental, dado que se vio favorecido con la expedición del Código de Napoleón.⁶⁹

En el año 1854, con el desarrollo de la antropología, se empieza a estudiar las diversas partes del cuerpo humano. Diez años después, el antropólogo francés Brocca, diseña los instrumentos para realizar las mediciones del cuerpo. Posteriormente, Lombroso divulga los procedimientos de Broca. Ya en 1881 Alfonso Bertillon con su método antropométrico en la Prefectura de Policía de París, logra un gran avance en el sistema de identificación de los delincuentes, que años después fue utilizado de forma obligatoria en todos los presidios de Francia. En 1891 en Argentina el austriaco Juan Vucetich, que prestaba sus servicios en el departamento de Policía de la ciudad de Plata, presento un método para identificar a los delincuentes clasificándolos en una tabla de valores de las impresiones o huellas digitales, con estas aportaciones se obtuvo un método de identificación, cien por ciento efectivo, para la comprobación de la reincidencia delictiva, método que en 1905 fue presentado para su estudio y discusión en el Congreso Internacional de Ciencias, realizado en Rio de Janeiro, lo que significó la consagración internacional del sistema, de la identificación personal. En 1906 la Academia de Ciencias de Francia, realizó un estudio de los diversos métodos existentes para comprobar la identidad de las personas, de dicho estudio la comisión encargada de la Academia anuncio por unanimidad su criterio a favor de la dactiloscopia y de manera concreta recomendó el método Vucetich, para su consolidación definitiva en todo el mundo.⁷⁰

Lo anterior sienta las bases para que el sistema de marcas físicas se transforme en un sistema más civilizado con un método más humanizado y menos

⁶⁹ Grosso Galván, *op. cit.*, nota 36, pp. 17-18

⁷⁰ *Op. cit.*, nota 64, pp. 10-11. Citando a Castro Lujan, V. M. *El Registro judicial de delincuentes de Costa Rica en su verdadera función*, 1965, en Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, Número 1, pp. 180-181.

perjudicial para el desarrollo del sujeto sometido a proceso. En 1970 Michael Foucault preocupado por la situación de las cárceles en Francia, expresa las primeras manifestaciones públicas en contra de los antecedentes penales, al unirse a un grupo de activistas e intelectuales, que dio paso al nacimiento del Grupo de Información sobre Prisiones (GIP), en el primer folleto realizado por el GIP producto de los cuestionarios circulados de manera clandestina en veinte presidios y centrales penitenciarias, entre las demandas expresadas por los detenidos y sus familias figuraban la abolición del registro de antecedentes penales al considerar que dicho registro descalificaba desde el inicio la pretensión de hacer pasar la prisión por un lugar de reeducación; y que al prohibir el acceso a la función pública a quienes tienen antecedentes penales, el Estado juzga todos los días el valor de su propio sistema penitenciario; que el sistema judicial es contradictorio con el derecho al trabajo, condenando a los ex sentenciados al desempleo, la arbitrariedad de los empleadores y, los trabajos más explotados, y que con el registro de antecedentes penales no hay liberación, sólo sentencias en suspenso. Sobre estos razonamientos es que desde esta época los pensadores y defensores de la humanización del sistema penitenciario, atenuaban por la eliminación de los antecedentes penales, pues el Estado al negar la contratación laboral de las personas que han cumplido una pena de prisión, genera desconfianza en los resultados de sus cárceles. En la actualidad podemos cuestionarnos sobre la eficacia de la función u objeto de los actuales centros penitenciarios como lo es la reinserción social ¿Cómo se puede reconocer que la imposición de la pena de prisión en la práctica tiene la función de reinserción social o rehabilitación, si la persona al cumplir con la pena impuesta no es rehabilitada en el pleno ejercicio de sus derechos como el del trabajo?, teniendo en cuenta que un individuo estigmatizado, tiene más posibilidades de recaer en el delito.⁷¹

Según la esquematización que Ervin Goffman, presenta en su obra la *identidad deteriorada*, se establecen tres momentos en la construcción del estigma, que pueden ser trasladados a las personas que tienen antecedentes penales,

⁷¹ *Ibidem*, p. 12.

durante el proceso de reinserción social. Primeramente la identidad social, que se da cuando un individuo que podía haber sido aceptado fácilmente en la interacción social cotidiana pose un rasgo que puede imponerse por la fuerza a nuestra atención y que nos lleva a alejarnos de él cuando lo encontramos, descalificando el resto de sus cualidades como persona, ese “rasgo o condición” que de ser conocido condiciona la relación del sujeto con el medio. En estos casos el tener antecedentes penales es una condicionante generalizada, pues no importa cuál sea el tipo de delito que haya cometido, el tiempo de la compurgación de la pena, ni las razones por las que delinquiró, o si es una persona que aprovecho los medios que otorga el proceso de la reinserción social, en todos los casos será observado de manera diferente. El segundo momento corresponde a la identidad personal, tiene que ver con el control de la información en el manejo del estigma. Pues el grado de rechazo social dependerá del manejo de información que se pose acerca del sujeto que ha pasado por prisión, esto exhibirla u ocultarla; expresarla o guardarla en silencio; revelarla o disimularla; mentir o decir la verdad; y en cada caso ante quién, cómo dónde y cuándo, información que queda en poder de la autoridad ejecutora, donde aun siendo una información de carácter personal el sujeto titular de la misma no puede disponer libremente de ella, pues de manera legal, terceros pueden constreñir al sujeto a que exhiba esa información de interés principalmente judicial, pero que trasciende esa esfera en el momento que la sociedad pretende construir un determinado perfil, basado en dicha información sensible y condicionante. En tercer lugar, aparece la identidad del yo⁷² consistente en lo que siente la persona, al enfrentarse a que la sociedad conoce su condición de ex sentenciado, esto le produce una desventaja dentro del estatus social, al respecto se transcribe el relato en primera persona de un ex convicto, “(...), *siempre siento lo mismo con la gente honrada: aunque sean buenos y agradables conmigo, en el fondo ven en mí nada más que a un criminal. Ya es demasiado tarde para cambiar, pero aun siento profundamente que esa es la única forma que tiene de aproximarse, y que son*

⁷² Goffman, Ervin, *Estigma. La identidad deteriorada*, Amorrortu editores, Buenos Aires, Madrid, 2006 p. 56.

totalmente incapaces de aceptarme de otra manera.” De igual forma lo expresa quien experimento esa misma situación:

“Una persona que ha sido detenida se encuentra –como lo expresé– condenada a una “muerte en vida”. La vida continua afuera de los muros, aquí se detiene, no se permite avanzar. Sería necesario buscar políticas adecuadas y no solo represivas para cambiar ésta situación, porque una persona que ha sido un preso, se ve condenada no solo a la condena judicial, sino también social. Uno cuando sale de aquí se ve imposibilitado de conseguir empleo, todo por el bendito certificado de antecedentes penales, si a una persona se le imposibilita poder ganarse el sustento en forma digna, se lo está discriminando y colocando en una situación en la cual prácticamente te obligan a volver a delinquir.”⁷³

Por lo que en la justificación real de la pena de prisión, podemos identificar dos supuesto, como una demanda de la sociedad que exige mayor seguridad para el logro de la justicia y paz social, mediante la imposición de penas privativas de la libertad, y por otra parte desde la perspectiva de la persona privada de la libertad, que cuanto más largo es el periodo de su condena se le disminuyen las posibilidades de regresar a la sociedad como miembro que no volverá a delinquir, ya que la privación de la libertad ha mostrado su ineficacia en el combate de la delincuencia, y también un incremento en los índices de reincidencia.

Al respecto señala Dolores E. Fernández Muñoz⁷⁴ que además de su estancia en presidio, les seguirá otra sanción, ésta en forma, del estigma de haber estado en la cárcel, de tener antecedentes penales, que persistirá aún después de cumplida la condena y que en nada le facilitara su vuelta al ámbito laboral, familiar y social. (...). La estigmatización o reproche social que produce la cárcel abarca no sólo a quien estuvo privado de su libertad, sino a su círculo de familiares y amigos,

⁷³ José Luis Lescano. Entrevista. Consultar en: <http://locostunberosyfaloperos.blogspot.com.ar/search/label/resocializaci%C3%B3n>.

⁷⁴ Fernández Muñoz, Dolores E. La rehabilitación en las prisiones: ¿Éxito o fracaso?, 2013, p. 909. Universidad Autónoma de México, 2013. Consultar en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/57/art/art4.pdf>.

y pese a que esto es un hecho reconocido, ella continua siendo el centro del sistema penal. La cárcel es vista como un fenómeno natural, existente como institución de control social inmutable. En tal situación la persona sentenciada al recobrar su libertad, lleva consigo el estigma de haber estado en prisión, lo cual genera un problema que propicia la puerta giratoria.

2.3 EL IDEAL RESOCIALIZADOR: LA CULTURA DE LOS “RE”

La forma de castigar los delitos y el significado de estos con el paso de los años se fue modificando. Las penas corporales aplicadas desde la antigüedad fueron adquiriendo significados negativos, entre los siglos XVIII y XIX las penas de prisión sustituyeron las formas crueles de castigo.

En la época actual, casi todos los ordenamientos jurídicos modernos con sus respectivas variaciones basan su sistema penitenciario en la resocialización, cuyo objeto es lograr que el sentenciado se rehabilite y que no vuelva a delinquir. Pasando de una justicia retributiva (sistema penal que castiga al delincuente) a una justicia restaurativa donde el sistema penal tiene como fin encausar a las personas involucradas (responsables del delito y las víctimas). Se asigna a las penas privativas de la libertad una función correctiva de la personalidad del sentenciado para suprimir la peligrosidad que este representa para la sociedad. Es así como la pena se convierte en el medio por el cual el Estado mantiene la estabilidad social. El ideal resocializador con el paso del tiempo sigue vigente, en los años setenta del siglo pasado, de manera específica en Alemania, la teoría de la prevención social se definió de una manera uniforme con el concepto de resocialización, acentuando la co-responsabilidad de la sociedad en el delito, resaltándose la importancia de la ejecución penal basada en el tratamiento. Cuando la pena de prisión se coloca de manera ordinaria en el catálogo de sanciones impuestas a quienes cometían un delito, se pensaba que la cárcel solo servía para castigar de forma cruel, a los que infringían las normas que regían la sociedad.

A medida que los sistemas sancionatorios van evolucionando, las formas de control social de las conductas delictivas cada vez son más sutiles y perfeccionadas. Como consecuencia de los horrores de la Segunda Guerra Mundial y el abuso del

derecho de castigo que e incluso albergaba prácticas de la eliminación física de grupos enteros, surgen las ideas humanistas que configuran al derecho penal como instrumento para resocializar al delincuente antes que castigarlo. En Italia y Alemania Occidental, a mediados de los años 70, los sistemas penitenciarios se centran en la resocialización o del tratamiento reeducativo y rehabilitación como objeto de la pena de prisión, conceptos que coinciden en sugerir que el sentenciado adolece de una eficiencia en su adaptación social que debe ser subsanada. Las prácticas de las ideas reformistas dirigidas a resocializar a los sentenciados, al convertirse en un ideal más que en una realidad, entro en crisis, pues con las críticas que recibió de todos los sectores liberal-progresistas, conservadores y neoliberales, el presupuesto de que el pilar existencial de la prisión, era la reinserción social de los reclusos se debilito. Dentro de las críticas recibidas están por una parte, la inoperancia de los tratamientos desertores, avalada por numerosas estadísticas de varios países que utilizaron el tratamiento reinsertor, las cuales mostraban una alto índice de reincidencia, por otra parte se concluye que carece de sentido resocializar al sentenciado para integrarlo a una sociedad que sigue siendo criminógena, aunado que a la realidad que se vive dentro de las prisiones no cuenta con los requisitos, programas e infraestructura necesarios para cumplir las funciones de resocialización y los estudios de los efectos de la cárcel.

En la discusión sobre el presupuesto de que la imposición de la cárcel como fin para lograr la resocialización de los sentenciados, encontramos dos vertientes que predominan, la realista y la idealista, Barata⁷⁵ nos dice que la primera se basa en el reconocimiento científico de que la cárcel no puede resocializar sino únicamente neutralizar, que la pena de prisión para el delincuente no representa una oportunidad de reintegración social sino un sufrimiento impuesto como castigo. Renacen de esta manera concepciones “absolutistas”, retributivas de la pena o, entre las teorías “relativas”, se confirma la de la prevención especial negativa. En la

⁷⁵ Baratta, Alessandro, *Criminología crítica y crítica del derecho penal. Introducción a la sociología jurídica penal*, Siglo XXI Editores, 1998, pp. 2-3.

base realista, la cárcel no puede producir efectos útiles para la resocialización del condenado, pero si condiciones negativas con relación a dicha finalidad.

En cuanto al concepto sociológico de la reinserción social y para el logro de la misma, deben perseguirse condiciones menos negativas en la vida en prisión. En la doctrina italiana se ha destacado que, la reinserción social:

*“No tiene como objetivo principal combatir las causas que llevaron a la persona a delinquir sino que están vinculadas a una exigencia humanitaria, relativa a la atenuación de la ejecución penal. La reinserción incluye dos exigencias: por una parte, obliga a que las penas no sean de una duración tan larga que cualquier perspectiva de reintegración de la persona en su mundo social sea ilusoria. Y por otra, requiere que durante la ejecución se mantenga, por diversas vías, la relación de la persona con el mundo exterior.”*⁷⁶

En el ámbito internacional el término reinserción social tuvo sus inicios durante el movimiento de reconocimiento de los derechos humanos, plasmados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, las Reglas Mínimas para el Tratamiento de Reclusos de 1955 de las Naciones Unidas, el Convenio Europeo sobre Derechos Humanos de 1953 y las Reglas Penitenciarias de Europa de 1987. En esta tesitura los sistemas democráticos actuales no pueden prescindir de los paradigmas encaminados a la resocialización de los sentenciados, como parte del diseño que se generalizó a través de las reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, incorporadas a la ley.

En la época actual, como parte del diseño que se generó a través de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1955 de las Naciones Unidas, con diferentes fórmulas y estructuras casi todos los sistemas jurídicos en el mundo, han establecido como finalidad de las penas privativas de la libertad, y en consecuencia de sus regímenes penitenciarios, la resocialización, la readaptación,

⁷⁶ Terradillos Basoco, Juan, y Mapelli Caffarena Borja, *Las consecuencias del delito*, Civitas Ediciones, España, 1996, pp. 69-71.

ahora llamada reinserción social, y que alude a la acción constructiva o reconstructiva de los factores benéficos de la personalidad. Al respecto existen términos que se han utilizado como sinónimos de la definición del tratamiento resocializador, reintegrar, rehabilitar, reeducar, reinsertar etc., ejemplo de ello es *“el termino de rehabilitación empleado para indicar que se está tratando con personas que padecen de alguna enfermedad social que necesitan normalizar su conducta.”*⁷⁷

Con la idea de reducación se pretendía que durante la ejecución de las penas de prisión se diera atención aquellas carencias de la persona más vinculadas a la comisión de actos delictivos, y con el cambio de readaptación hacia la reinserción social implica no solo que la persona deberá retornar a la libertad sino que también, se ha de garantizar que la persona esté en contacto con su entorno social.

En México el vigente artículo 18 de la Constitución 1917 ya citado establece que, el sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. En el mismo sentido, la fracción XX del artículo 3°, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que:

“La reinserción es un proceso de personalización y tratamiento humano individualizado hacia los sentenciados, otorgándoles todos los medios necesarios para concientizar su rol dentro de dicho proceso y lograr un desarrollo en su conducta personal que favorezca su reintegración a la sociedad. Dicho proceso se llevara a cabo sobre el diseño de un plan de actividades, para la organización de los tiempos y espacios en que cada persona privada de la libertad realizará sus actividades laborales, educativas, culturales, de protección a la salud, deportivas, personales y de justicia

⁷⁷Morales Ortiz, Fabiola Virginia, *Reinserción laboral de privados de libertad: el rol del paternariado público-privado*, Santiago Chile, 2014, p. 9.

*restaurativa, de conformidad con el régimen y organización de cada Centro.*⁷⁸

Por su parte el artículo 4 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que la reinserción social vista como un principio rector del sistema penitenciario se define como *“la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.”*⁷⁹

Entre otros países que tienen un régimen similar en cuanto a la reinserción social como fin de la pena privativa de la libertad, encontramos a Perú, que en su Constitución Política de 1993, establece en el artículo 139, inciso 22, *“El principio de que el régimen penitenciario tiene por objeto la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado a la sociedad.”*⁸⁰ En Cuba en cuanto a los fines de la sanción penal, el artículo 27 del Código Penal, señala que, *“La sanción no tiene sólo por finalidad la de reprimir por el delito cometido, sino también la de reeducar a los sancionados en los principios de actitud honesta hacia el trabajo, de estricto cumplimiento de las leyes y de respeto a las normas de la convivencia socialista, así como prevenir la comisión de nuevos delitos, tanto por los propios sancionados como por otras personas.”*⁸¹

Como podemos advertir, la reinserción social, abunda en los diversos aspectos que implica dicho termino, visto como un proceso de ejecución a cargo de las instituciones públicas encargadas de administrar el sistema penitenciario que son los responsables de brindar las herramientas e instrumentos o medios necesarios para que las personas sentenciadas logren su efectiva reinserción al núcleo social.

⁷⁸ Ley Nacional, *op. cit.*, nota 25, artículo 3°.

⁷⁹*Ibidem*, artículo 4° párrafo once.

⁸⁰ Constitución Política del Perú de 1993, artículo 139, inciso 22. Consultado el 07 de julio de 2020. Consultar en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>.

⁸¹ Ley No. 62, Código Penal de Cuba, Consultar en: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/cu/cu004es.pdf>.

En este orden de ideas, la reinserción social, conlleva la existencia de un individuo cuya conducta ha infringido un sistema preestablecido de normas jurídicas (actuar delictivo) por lo cual se le impone una sanción privativa de la libertad, quedando excluido de la sociedad de la cual forma parte, y que al ser recluido en un centro penitenciario, se le aplica un proceso de reeducación y rehabilitación durante el periodo del cumplimiento temporal de la sanción impuesta, que lo ayude a dejar los malos hábitos y sea reintegrado a la sociedad como una persona útil. Entonces podemos decir que la reinserción social es un proceso con determinados fines y alcances, conceptualizado de manera gramatical y jurídica, de forma neutra, sin carga moral ni psicológica, ya que se habla de una persona que sale de la sociedad y regresa a la sociedad. Si bien esta categoría aún define que la persona tiene un problema, pero se presenta como un proceso de personalización y tratamiento humano individualizado hacia los sentenciados, otorgándoles todos los medios necesarios para concientizar su rol dentro de dicho proceso y lograr un desarrollo en su conducta personal que favorezca su reintegración a la sociedad, que se hace efectiva en el momento de que culmina el cumplimiento real de la pena impuesta, cuyo proceso realizado al interior del recinto penal y pos penitenciario es esencial para el logro de los fines y alcances que jurídicamente se le atribuyen al sistema penitenciario, así la reinserción social como pilar del nuevo sistema penitenciario, busca no castigar a quien infringió la ley, sino ayudarlo a dejar los hábitos que lo llevaron a delinquir y brindarle ayuda para que se transforme en un ser humano que sea de utilidad para la sociedad. Es claro que la situación de las personas privadas de su libertad no les limita de su condición de personas, ni de todos aquellos derechos que no pueden ser afectados por las decisiones y cautelares de los tribunales de justicia y que para poder promover su reinserción, se les otorga una formación integral a través de un plan de actividades que les ayude alcanzar una vida honrada al momento de obtener su libertad.

2.4 SURGIMIENTO DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO

En la época prehispánica, el territorio que hoy ocupa la república mexicana, estuvo poblado por diversos grupos étnicos como los mayas, olmecas, chichimecas y los

purépechas, con culturas y costumbres diferentes pero con rasgos comunes. En el derecho indígena la sanción penal era pública, a cargo del Estado, opuesta a la venganza privada. En el caso del sistema jurídico purépecha, la sanción impuesta a las conductas que contravenían sus normas, se basaba en forma preponderante en la desaprobación social *arhinchpikwa* “critica”, y la exclusión del grupo a quien incumplía la norma.⁸²

En esta época en la mayoría de los casos se aplicaba la pena de muerte o el destierro. *“Lo riguroso de las sanciones y la frecuencia del usos de la pena de muerte, explica que la prisión no fuera casi utilizada más que como preventiva.”*⁸³ En este periodo de la historia existieron diferentes tipos de prisión según Gustavo Camacho como son:

1. *El Teilpiloyan: fue una prisión menos rígida, era para deudores y reos que no deberían sufrir la pena de muerte.*
2. *El cuauhcalli: se aplicaba para los delitos más graves, impuesta a cautivos a quienes habría de aplicárseles la pena capital. Consistía en una jaula de madera muy estrecha y vigilada procurando hacer sentir al reo la cercanía de la muerte desde el momento de que era hecho prisionero.*
3. *El malcalli: era una cárcel especial para los cautivos de guerra, a quienes se tenía con gran cuidado y se obsequiaba comida y bebida abundante.*
4. *El petlallcalli o petlanco: cárcel donde eran encerrados los reos por faltas leves.*⁸⁴

Con la llegada de los españoles a las tierras mexicanas, las costumbres indígenas se mezclaron con las españolas, la corona española no eliminó el derecho indígena sino que lo incorporó al nuevo sistema jurídico implantado, el derecho colonial puso fin a gran parte de la antigua regulación penal prehispánica. En este

⁸² Glosario de términos jurídicos empleados para la traducción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al P’urhepecha, Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, CIESAS, 2017. p.5. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4575/2.pdf>

⁸³ Mendoza Bremauntz, *op. Cit.*, nota 19, p. 168.

⁸⁴ Camacho Malo, Gustavo, *Historias de las cárceles en México*, Inacipe, México, 1988., p. 21.

periodo, se vislumbra una individualización de la pena, porque protegía a los más débiles que eran los pobres y los indígenas. *“En la recopilación de las Leyes de Indias de 1681 se autoriza expresamente la prisión, desde la época virreinal, con el fin de asegurar al procesado, y en la recopilaciones de las Leyes de Indias se encuentran disposiciones para el estímulo de la construcción de cárceles en todas las ciudades, procurando el buen trato a los presos y se prohíbe que los carceleros utilicen a los indios en sus beneficios.”*⁸⁵

En las Leyes de Indias, se establecieron algunos preceptos que aún siguen vigentes como la separación de los presos por sexos, la obligación de llevar un libro de registro de ingreso de los internos. En esta época fue reiterado que las prisiones no deben ser privadas si no públicas, la organización y administración de justicia era muy compleja, existía una jurisdicción ordinaria, una militar, una eclesiástica, una mercantil y una fiscal. Se estableció el Tribunal de la Santa Inquisición para defensa de la fe católica, y la persecución de herejía, se utilizaron penas como, *“la reconciliación, la penitencia, el paseo público con el sambenito, la prisión y la muerte en la hoguera, ejecutadas por las autoridades civiles para la relajación o entrega del sentenciado.”*⁸⁶

También existieron diversas prisiones como la de San Juan de Ulúa del puerto de Veracruz, construida alrededor del año de 1582, donde se aplicaban castigos inhumanos y tormentos, y casas para las personas de mala conducta ubicadas en las ciudades más importantes, en una de estas casas se funda la cárcel municipal, constituyéndose después en cárcel preventiva de la Ciudad de México, otras cárceles que existieron fueron:

“Las prisiones de San Juan de Ulúa, las ubicadas en la ciudad de México, la cárcel de la ciudad, dependiente del cabildo metropolitano, para los transgresores de poca monta, la Real de Corte, ubicada en lo que actualmente es el Palacio Nacional, la de Santiago Tlatelolco utilizada para

⁸⁵Mendoza Bremautz, *op. cit.*, nota 19, p. 170.

⁸⁶*Ibidem*, p. 171.

*prisioneros especiales, que por muchos años fue la prisión militar de México.”*⁸⁷

En las prisiones civiles se recibió una abundante reglamentación de las Cortes de Cádiz, las cuales disponían el trabajo de los presos como obligatorio, precisando las causas indispensables para ingresar a la prisión, disposiciones que fueron acogidas en 1820 en el reglamento de prisiones, que actualmente permanece vigente, y fue reformado hasta 1848, cuando el Congreso General ordena la construcción de establecimientos de detención preventiva y de reclusión, al igual que correccionales para menores infractores y asilos para liberados, creando un reglamento de prisiones.

Como vemos en un principio en el sistema penal mexicano no se contemplaban los criterios de un sistema penitenciario, la ejecución de las penas de prisión y la disciplina eran muy duras, los reclusos carecían de mecanismos jurídicos y de recursos frente a las autoridades ejecutoras de las sanciones penales. La Constitución Federal de 1857, fue el antecedente más importante de la idea de una genérica humanización de las penas, así como de la implementación del sistema penitenciario, al abolir la pena de muerte, admitiéndola solo para ciertos delitos y, encomendó al poder administrativo que estableciera el sistema penitenciario a la brevedad, al establecer en el artículo 22 *“Quedan para siempre prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas ó trascendentales”*⁸⁸ lo cual conlleva la exigencia ideológica del reconocimiento del respeto a la dignidad humana de la persona, es así como se llega al compromiso político de lo establecido en el artículo 23 que señala que, *“Para la abolición de la pena de muerte, queda á cargo del poder administrativo el establecer, á la mayor brevedad, el régimen penitenciario. Entre tanto, queda abolida para los delitos políticos, y no podrá extenderse á otros casos mas que al traidor á la patria en guerra extranjera, al salteador de caminos, al incendiario, al*

⁸⁷*Ídem.*

⁸⁸ Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-2005*, Porrúa, México, 2008, p. 609

*parricida, al homicida con alevosía, premeditación ó ventaja, á los delitos graves el orden militar y á los de piratería que definiere la ley.*⁸⁹ Como vemos dicho artículo de la Constitución de 1857, no le asignaba ninguna finalidad a la sanción privativa de la libertad.

Por iniciativa de Mariano Otero siendo Gobernador del Distrito Federal, se realiza el proyecto para la construcción de la Penitenciaría de la Ciudad de México conocida como cárcel de Lecumberri, terminada en 1900, e inaugurada en 1902 por el presidente Porfirio Díaz, esta prisión se construyó con el objeto de iniciar la aplicación del sistema progresivo de readaptación de carácter primario, en base al trabajo y educación. Funcionaba bajo reglas internas establecidas, separación de internos según el delito cometido, existencia de privilegios para los presos ricos, para conseguir sexo indistinto, alcohol y drogas, existieron cantinas dentro del penal.

Con el movimiento revolucionario de 1910-1917 en nuestro país, se da una transición del estado liberal a un régimen social-democrático, marcando un cambio trascendental de la finalidad en la ejecución penal, sobre las bases características propias del sistema penal de un Estado democrático de derecho por ser el tipo de estado que diseña la propia Constitución (artículo 40).⁹⁰ Toda vez que en el originario artículo 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, se establecen los lineamientos prácticos para la creación de un sistema penitenciario moderno, bajo las siguientes directrices, *“Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estará completamente separado. Los gobiernos de la Federación y los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal, colonias, penitenciarías o presidios, sobre la base del trabajo como medio de regeneración.”*⁹¹ Es a partir de ahí que el sistema concibe a las personas privadas de su libertad en las prisiones como seres degenerados, tal como se

⁸⁹ *Ibidem*, p. 610.

⁹⁰ Moreno Hernández, Moisés, *El sistema de justicia penal en México*, Aequitas, segunda época, núm. 21, agosto de 1994, p. 3. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4770/16.pdf>

⁹¹ Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 88, pp. 822-823.

estable en el segundo párrafo del precepto citado. Los reclusos mediante la prisión, y como fin de la pena, debían ser regenerados, buscando que el interno adquiriera hábitos de moralidad. Este paradigma rigió durante medio siglo.

Ya para 1928 el sistema de readaptación social se fortalece de manera clara en el régimen de Plutarco Elías Calles, se concretan las ideas de regeneración de los delincuentes y protección de los menores infractores, reorientándose las escuelas ya existentes. Con la creación del Código de 1929 se suprime la pena de muerte, estableciéndose el respeto a la vida humana consagrando su protección. Con el Código de Almaraz de 1931, se establece un sistema de clasificación y la individualización penitenciaria para el tratamiento de los reclusos, se establece que al Ejecutivo Federal, corresponde la responsabilidad de la ejecución de las sanciones penales y se crea un órgano especial para ejecutar las sanciones penales, el Consejo Supremo de Defensa y Prevención Social.

En el periodo que comprende de (1932 a 1934), se trata de dar cumplimiento, con la individualización penitenciaria practicando los estudios de personalidad y tratando de investigar las causas del delito e implementar el tratamiento adecuado. *“En 1934 la Sociedad de Naciones recomienda a todos los países la adopción de las reglas mínimas, elaboradas en su primera versión por la Comisión Internacional Penal y Penitenciaria, no obstante paso largo tiempo para que la Organización de las Naciones Unidas revisara el proyecto y más aún para que México lo adoptara.”*⁹²

En México, con la reforma al artículo 18 constitucional del 28 de diciembre de 1964, se adopta el concepto de readaptación social, al establecerse en el segundo párrafo de dicho artículo que, *“Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizaran el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente...”*⁹³ De la categoría moral se pasó a la de orden psicológico; existía la necesidad de adecuar a la persona para que fuera mejor. Tanto la regeneración como la readaptación social, buscaban quitar ese mal de la

⁹²*Ibidem*, p. 179.

⁹³ Tena Ramírez, *op. Cit.*, nota 88, p. 955.

persona, para readaptarla, y hacerla diferente de lo que era, pero sin concebir a lo que debería de parecer en su actuar social. Lo cual tenía consecuencias muy prácticas porque todo el modelo se constituía en una estructura de tratamiento técnico, progresivo e individualizado, es decir, se trataba a alguien con un problema, a través de un cuerpo de especialistas, bajo el objeto de recibirlo de una forma y regresarlo de otra.

En el Código de 1971, se proponía para lograr una buena conducta, la reglamentación de estímulos y sanciones, la libertad preparatoria y la retención, la formación de un fondo de reserva, la incomunicación total para la corrección moral del recluso, separándolos entre sí y en comunicación constante con los empleados, sacerdotes y con toda persona que pudiera ayudar para su moralización. En la exposición de motivos de dicho código se hizo ver la importancia de la elaboración de un Código Ejecutivo y un Código de Procedimientos para complementar el Código Penal elaborado, sin embargo no fue hasta años después cuando se logró establecer la primera ley de ejecución penal, denominada Ley de Normas Mínimas para la Readaptación Social de Sentenciados de 1971, en la cual se estableció que todos los sentenciados tienen derecho a que se les proporcione los medios para su readaptación social, conforme al artículo 6 de la ley en comento el tratamiento deberá ser de carácter individual, *“El tratamiento será individualizado, con aportación de las diversas ciencias y disciplinas pertinentes para la reincorporación social del sujeto, consideradas sus circunstancias personales, sus usos y costumbres tratándose de internos indígenas, así como la ubicación de su domicilio, a fin de que puedan purgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a aquél, esto último, con excepción de los sujetos internos por delincuencia organizada y de aquellos que requieran medidas especiales de seguridad.”*⁹⁴

⁹⁴ Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Artículo 6, publicada en el DOF, el 19 de mayo de 1971, Ley abrogada por decreto del 16 de junio de 2016, mismo por el que se Crea la Ley Nacional de Ejecución Penal. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lnmrss/LNMRSS_abro.pdf.

Con la reforma constitucional de junio de 2008, en el artículo 18 constitucional se sustituyeron algunas palabras como “pena corporal” por “pena privativa de la libertad” “readaptación social del delincuente” como objetivo del sistema por “reinserción social del sentenciado”. Dicha reforma también incorporó como bases para lograr la reinserción social, la salud y el deporte: *“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley...”*⁹⁵

Como podemos ver en nuestro país las ideas penales han ido cambiando con forme a las necesidades de la sociedad y la estructura de las instituciones de la administración pública. La privación de la libertad como pena de prisión en México, al igual que en la mayoría de los países ha tenido distintos significados en el tiempo, desde un aspecto represivo, de escarmiento o de readaptación social hasta la moderna conceptualización de medio para procurar la reinserción social del sentenciado. Es así como el sistema penitenciario mexicano aparece hasta que la pena de prisión obtuvo soporte específico y propósitos más amplios que la sola reclusión del penado, hasta concretarse lo establecido en el vigente artículo 18 constitucional, y la ley reglamentaria en la materia que estatuyen la reinserción social como fin de la pena de prisión.

2.5 EL REGISTRO DE ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO

Históricamente la existencia del registro de antecedentes penales ha sido válido en cuanto a su función de control u evaluación de conductas. Es importante analizar desde el punto de vista del derecho positivo, el alcance que los antecedentes penales poseen y poder comprender la misión que la estructura jurídica les ha asignado. En México el origen directo de dicho registro se dio durante el sexenio del Presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), *con el inicio del Registro de reos*

⁹⁵ Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Compendio de derecho procesal constitucional*, 4a. ed., actualizada, Porrúa, México, 2088, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 18, Decreto publicado el 18 de junio de 2008, p. 24.

*sentenciados, el cual concluyo con una organización general del Casillero de Sentenciados, con el objeto de contar con los antecedentes penales de los reos.*⁹⁶

Registro que represento un avancen significativo al arrojar una gran cifra con estricto orden registral pues *“para 1956 el Casillero de Sentenciados contaba con información de 211 mil 329 sujetos con antecedentes penales y estadísticas de los delitos.”*⁹⁷ En este periodo podemos encontrar dos aportaciones importantes en la materia, *“primero la creación del Patronato de Reos Liberados, adscrito al Departamento de prevención Social, y segundo la iniciativa de reforma al artículo 18 constitucional que el presidente envió a la Cámara de Diputados, el 1° de octubre de 1964, cuyo objeto fue proveer la adecuada organización del trabajo en los reclusorios.”*⁹⁸

La regulación jurídica de los datos personales de los procesados en nuestro país de manera específica surge con el Código Federal de Procedimientos Penales del 16 de diciembre de 1908,⁹⁹ cuyos numerales 144 y 146 refieren a la información del imputado contenida en el auto de formal prisión, como son su retrato (foto) y nombre, entre otras cosas.

Posteriormente, el Código Federal de Procedimientos Penales expedido el 30 de agosto de 1934, en su numeral 165¹⁰⁰ previó el supuesto de que, una vez dictado el auto de formal prisión en contra de una persona, se procedería a su identificación mediante un sistema administrativo en donde se realizarían las anotaciones correspondientes, al emitirse una resolución con la que se concluyera el proceso. Posteriormente el 27 de diciembre de 1983, se adiciono un segundo párrafo al citado artículo 165, para establecer de manera textual la figura de los antecedentes penales el cual previó que, *“Las constancias de los antecedentes*

⁹⁶ Instituto Panamericano de Estudios Superiores Abierto y a Distancia (IPESAD). Historia. Editorial Santillana S. A de C.V. México, 2014, p. 6.

⁹⁷ *Ídem.*

⁹⁸ *Ídem.*

⁹⁹ Véase, la Colección legislativa completa de la República Mexicana con todas las disposiciones expedidas para la Federación, el Distrito y los territorios federales, Primera Parte, Año 1908, Tomo XI, México, 1910, p. 560.

¹⁰⁰ Código Federal de Procedimientos Penales, artículo 165, expedido el 30-08-1934, abrogado por Decreto DOF 05-03-2014. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cfpp/CFPP_abro.pdf.

*penales y los documentos o fichas en que conste la identificación a los individuos indiciados o inculcados con motivo de cualquier averiguación previa o proceso penal, solo se proporcionará por las oficinas respectivas cuando lo requiera una autoridad competente, fundando y motivando su requerimiento, o cuando se solicite por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previsto.”*¹⁰¹ Parámetros establecidos que atendieron a la necesidad de restringir la entrega de las constancias de antecedentes penales, debido a que existía la práctica indebida de expedirlas, sin distinción alguna, a quien la solicitara, hecho que vulneraba, entre otros los derechos laborales de la persona que cumplió su condena o que de alguna forma quedó legalmente exonerada de responsabilidad penal, y que con dicha información en poder de otras personas se equiparaba a una nueva sanción para el titular del registro.¹⁰²

Con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 2007, mediante la cual se adicionaron los artículos 165 Bis y 165 Ter al Código de Procedimientos en comento, se establecieron los supuestos en los que procedería la cancelación del documento de identificación administrativa, preceptos que a continuación se citan de manera textual:

Artículo 165 Bis.- Se procederá a la cancelación del documento de identificación administrativa que establece el artículo 165 de la presente Ley, en los siguientes supuestos:

- a) Cuando el proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que haya causado estado;*
- b) En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa, y*

¹⁰¹ Decreto de reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el DO F el 27 - 12-1983. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cfpp/CFPP_ref10_27dic83_ima.pdf.

¹⁰² Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Antecedentes penales e individualización de la pena*, México, 2018. Cfr. La iniciativa del Ejecutivo Federal de reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales, presentada el 4 de octubre de 1983. Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019, en: [http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx\\$Q=](http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx$Q=).

c) En el caso de reconocimiento de inocencia, contemplado en el artículo 96 del Código Penal Federal.

*Artículo 165 Ter.- En los supuestos previstos en el artículo 165 Bis, el Juzgador, de oficio y sin mayor trámite, ordenará la cancelación del documento de identificación administrativa. De lo anterior dejará constancia en el expediente.*¹⁰³

Con dicha modificación, según los legisladores federales, se buscó atenuar los efectos negativos que recaen sobre la persona liberada y sus familias, de tal forma que se garantizara la completa rehabilitación y la readaptación del sujeto, así como el respeto de sus derechos humanos en pro de una debida impartición de justicia que responda a las necesidades sociales, causando los menores males.

Derivado de la preocupación del legislador por la probable vulneración de las garantías individuales de los inculcados, y ante la inexistencia de instituciones adecuadas para conservar sus antecedentes en materia criminal, una vez que habían demostrado su inocencia, así como por la falta de reglamentación en la materia, lo que constituía una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica, al igual que los derechos de privacidad y personalidad, es que determinaron que la justicia debía reintegrar al inculcado a su vida en la sociedad, mayormente si en el procedimiento judicial al que fue sometido resultó ser inocente, pues la conservación de los archivos criminales conllevaba una violación de su derecho a la privacidad.¹⁰⁴

Por Decreto del 23 de enero de 2009, se modificaron varias disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales (abrogado por Decreto DOF 05-03-2014), en cuanto al registro de antecedentes penales, se estableció en artículo 2°, fracción IV, que “*el Ministerio Público después de realizar la detención, de inmediato realizara el registro del indiciado,*”¹⁰⁵ a su vez por el mismo decreto en el artículo 3°

¹⁰³ Código Federal de Procedimientos, *op. cit.*, nota 100, artículo 165 Bis y 165 Ter, adicionados por decreto del 7-12-2007.

¹⁰⁴ Decisiones Relevantes, *op. Cit.*, nota 4, p. 19-20.

¹⁰⁵ Código Federal de, *op. cit.*, 100, artículo 2 fracción IV, reformado por Decreto DOF del 23 de enero de 2009.

fracción V, estipulo que *“los policías registran de inmediato al detenido, y remitir sin demora la información al Ministerio Público; registro que deberá ser cancelado de oficio y sin mayor trámite cuando se resuelva la libertad del detenido o cuando en la averiguación previa no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercitar la acción penal, cuando se haya determinado su inocencia o se actualicen las hipótesis previstas en el artículo 165 Bis, de dicho código.”*¹⁰⁶

En esta tesitura, en México, al principio los antecedentes penales, consistían en un registro de reos para contar con información de los mismos, tenían una función exclusivamente procesal, con el paso del tiempo se les dio mayor importancia al jugar un papel definitivo al momento de determinar el grado de culpabilidad y la concesión de los beneficios preliberacionales, y para la concesión de la pena de ejecución condicional, posteriormente se les asignó finalidades con un evidente carácter negativo, consecuencias que se fueron introduciendo en la aplicación normativa y contemporáneamente también sirven para comprobar la existencia de infracciones penales anteriores que una persona cometió, cuando de las mismas se deriven consecuencias tales como la agravante por reiteración delictiva, idea que se refuerza con los siguientes criterios jurisprudenciales.

Desde 1995, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que para efectos de la individualización de la pena se debería entender como antecedentes penales lo siguiente:

“ANTECEDENTES PENALES. QUE DEBE ENTENDERSE POR, PARA EFECTOS DE LA INDIVIDUALIZACION DE LA PENA. Por antecedentes penales deben entenderse aquellos registros que efectúa la autoridad administrativa o judicial, con el fin de llevar un control de los procesos que pudieran estar instruyéndose en contra de una persona, o bien de las condenas recaídas a dicha persona a fin de conocer si ha cometido algún delito anterior y ha sido condenada por alguno de ellos, de tal suerte que cuando con motivo de la realización de hechos considerados como

¹⁰⁶ *Ibidem*, artículo 3 fracción IV.

delitos, se instruyan a una persona causas penales por delitos surgidos de los mismos hechos, ante el orden común y el orden federal dividiéndose la continencia de la causa, será violatoria de las garantías de exacta aplicación de la ley penal previstas por los artículos 14 y 16 constitucionales, la sentencia emitida por la autoridad judicial federal que al individualizar la pena en una de dichas causas considere que el inculpado contaba con antecedentes penales al tomar en cuenta para ese efecto la instrucción de la otra causa penal ante el fuero común, si como se dijo, se originaron ambas por los mismos hechos, pues los antecedentes deben referirse a hechos distintos a los que motivan la instrucción de la causa actual de que se trate.”¹⁰⁷

Hasta antes de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 en materia penal, los antecedentes penales se tenían en cuenta en ulteriores aplicaciones de la ley penal o procesal penal, estos cumplían varias funciones, como determinar el grado de culpabilidad, permitiendo que la autoridad tomara en consideración el comportamiento anterior e incluso posterior del acusado con relación al delito cometido, así lo sustentó en el 2005 la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada de rubro y textos siguientes:

“ANTECEDENTES PENALES. DEBEN TOMARSE EN CONSIDERACIÓN PARA INDIVIDUALIZAR LA PENA. “De los artículos 51 y 52 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal de 1931 (ya interpretados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 76/2001), así como del análisis armónico y sistemático de los artículos 5o., 70, 72, 77, 86 y 89 de la nueva legislación penal sustantiva y 296 bis del Código de Procedimientos Penales, ambos para esta capital, se desprende que para individualizar la pena que corresponda al sentenciado, el juzgador debe tomar en consideración tanto las circunstancias del hecho antijurídico como

¹⁰⁷ Tesis aislada: XV.1o.1P (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo I, abril de 1995, p. 222. Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/205294>.

las personales del autor, entre estas últimas sus antecedentes penales, ya que éste es un factor que influye en el grado de culpabilidad como en la concesión de los sustitutivos penales y la suspensión condicional de la ejecución de la sanción, por pertenecer estos tópicos a la individualización de la pena.”¹⁰⁸

Criterio que fue superado con la entrada en vigor de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 que sentó las bases para la transformación del sistema penal mexicano, lo cual se refuerza con la reforma constitucional del 2011 en materia de derechos humano, mismas que han exigido cambios trascendentales en el diseño normativo nacional en el ámbito legislativo y jurisprudencial, para la implementación de un sistema más garantista, donde la dignidad humana es el eje de este nuevo sistema jurídico, lo cual dio pie para que poco a poco se fueran eliminando los efectos negativos de los antecedentes penales, para el 2016 la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que los órganos jurisdiccionales están obligados a no tomar en cuenta los antecedentes penales de las personas procesadas para determinar el grado de su culpabilidad, criterio contenido en las tesis jurisprudenciales citadas bajo los rubros y textos siguientes:

“ANTECEDENTES PENALES, ENTENDIDOS EN SENTIDO AMPLIO. DEBERES DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES AL INTERPRETAR O APLICAR NORMAS SECUNDARIAS QUE ALUDEN A ELLOS COMO CRITERIO PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA.

De acuerdo con el paradigma constitucional del derecho penal del acto, los antecedentes penales del sentenciado (entendidos en sentido amplio) no deben tomarse en cuenta para determinar su grado de culpabilidad...por lo que, en atención al principio de supremacía constitucional, el mismo debe ser considerado como un parámetro de regularidad constitucional de actos y normas. Por ende, lo lógico es que los órganos jurisdiccionales, al tener que

¹⁰⁸ Tesis jurisprudencial: XXX.3o.2 P (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, septiembre de 2005, p. 1177. Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/177375>.

evaluar las condiciones de aplicación y las posibilidades interpretativas de las legislaciones ordinarias que aluden a antecedentes penales, se conduzcan de acuerdo con los deberes que ordinariamente deben cumplir cuando enfrentan cualquier problema de naturaleza constitucional planteado con motivo de la aplicación de leyes secundarias. En primer lugar, deberán partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes y, por tanto, favorecer la posibilidad de realizar una interpretación conforme; sin embargo, si habiendo agotado esta posibilidad se considera que el conflicto entre la ley y la Constitución es insalvable, los jueces deben realizar un control de constitucionalidad de la norma. Éste incluso puede ser control ex officio pero, en su caso, deberá realizarse de acuerdo con las facultades que le correspondan a cada órgano, según su nivel y función, en términos de lo que esta Suprema Corte ha señalado en jurisprudencia sobre la materia.”¹⁰⁹

“INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. EL PARADIGMA CONSTITUCIONAL DEL DERECHO PENAL DEL ACTO PROHÍBE LA POSIBILIDAD DE QUE LOS ANTECEDENTES PENALES, ENTENDIDOS EN SENTIDO AMPLIO, SEAN CONSIDERADOS POR EL JUZGADOR PARA GRADUAR LA CULPABILIDAD DE LA PERSONA SENTENCIADA.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales 1a./J. 19/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS." y 1a./J. 21/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER

¹⁰⁹ Tesis jurisprudencia: 1a./J. 20/2016 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, p. 923. Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011645>.

PÁRRAFO)."¹¹⁰, explicó las razones por las cuales -a partir de una interpretación sistemática de diversos principios constitucionales- es posible concluir que cuando los juzgadores se encuentran en condiciones de hacer uso de su prudente arbitrio para individualizar la pena, deben rechazar la posibilidad de ponderar la supuesta peligrosidad de la persona, así como cualquier prejuicio sobre alguna supuesta proclividad al delito, bajo la idea de que la persona cuenta con antecedentes penales. Las personas solamente pueden ser sancionadas por la comisión de conductas penales establecidas previamente en la ley; nunca con apoyo en juicios de valor sobre su

¹¹⁰ Tesis jurisprudenciales 1a./J. 19/2014 (10a.), Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS." y 1a./J. 21/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO PENAL DE ACTO. RAZONES POR LAS CUALES LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS SE DECANTA POR DICHO PARADIGMA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, TERCER PÁRRAFO, 18, SEGUNDO PÁRRAFO, Y 22, PRIMER PÁRRAFO). En la jurisprudencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostiene que, a fin de determinar por qué el paradigma del derecho penal del acto encuentra protección en nuestro orden jurídico, es necesario ubicar aquellos preceptos constitucionales que protegen los valores de los que tal modelo se nutre. Para ello, en primer lugar, es imprescindible referir al artículo 1o. constitucional, pues como ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la dignidad humana por él protegida es la condición y base de todos los derechos humanos. Además, al proteger la autonomía de la persona, rechaza cualquier modelo de Estado autoritario que permita proscribir ideologías o forzar modelos de excelencia humana a través del uso del poder punitivo. Por ende, el derecho penal no puede sancionar la ausencia de determinadas cualidades o la personalidad, porque está limitado a juzgar actos. Afirmación que necesariamente debe ser enlazada con el principio de legalidad, protegido por el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Esta disposición es la que revela, del modo más claro y literal posible, que el derecho penal únicamente puede prohibir la comisión de conductas específicas (no la personalidad); es decir, sólo aquel acto prohibido por una norma penal, clara y explícita, puede dar lugar a una sanción. Por otro lado, también debe considerarse el actual contenido del segundo párrafo del artículo 18 constitucional. El abandono del término "readaptación" y su sustitución por el de "reinserción", a partir de la reforma constitucional de junio de 2008, prueba que la pena adquiere nuevas connotaciones. El hecho de que la Constitución haya eliminado la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que alguien es desadaptado, fundamenta la convicción de que nuestro sistema se decanta por un derecho penal sancionador de delitos, no de personalidades. Así, el abandono del término "delincuente" también exhibe la intención del constituyente permanente de eliminar cualquier vestigio de un "derecho penal de autor", permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito. Esta conclusión se enlaza con la prohibición de penas inusitadas contenida en el artículo 22, primer párrafo, constitucional, la cual reafirma la prohibición de que cualquier consideración vinculada con etiquetas a la personalidad tenga incidencia en la punición. Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2005818>.

*personalidad. Sin embargo, el término "antecedentes penales", entendido en sentido amplio -y que aplica para esta clase de valoraciones constitucionalmente vedadas- debe distinguirse del concepto de "reincidencia", mismo que el legislador puede utilizar expresamente como criterio para elevar el parámetro de punibilidad de acuerdo con la jurisprudencia 1a./J. 80/2013 (10a.), de rubro: "INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. LOS ANTECEDENTES PENALES DEL SENTENCIADO QUE LLEVEN A CONSIDERARLO COMO REINCENTE, DEBEN TOMARSE EN CUENTA PARA FIJAR LA PUNIBILIDAD."*¹¹¹

En el 2018, ese alto tribunal se pronunció en el mismo sentido en la tesis de rubro:

"INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. SI PARA DETERMINAR EL GRADO DE CULPABILIDAD SE TOMAN EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL SENTENCIADO SE CONTRAVIENE SU DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD Y, POR TANTO, EL DE SEGURIDAD JURÍDICA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Conforme al criterio sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCXXXVII/2011 (9a.), de rubro: "DERECHO PENAL DEL AUTOR Y DERECHO PENAL DEL ACTO. RASGOS CARACTERIZADORES Y DIFERENCIAS.", para la individualización de las penas, el juzgador, al atender el requisito relativo al antecedente o condición personal comprobada previsto por la fracción III del artículo 41 del Código Penal para el Estado de Jalisco, no debe tomar en cuenta los antecedentes penales del sentenciado para determinar su grado de culpabilidad, toda vez que por interpretación sistemática efectuada a los artículos 1o., 14, tercer párrafo, 18, segundo párrafo y 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos

¹¹¹ Tesis jurisprudencia: 1a./J. 19/2016 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, p.935. Consultar en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/tesis.aspx>.

*Mexicanos, el orden jurídico vigente debe sustentarse en la teoría de derecho penal del acto y apartarse del criterio de derecho penal del autor, por lo que para efectuar el juicio de reproche, debe atenderse a la gravedad del acto cometido y no a las características personales del autor, retomándose por identidad jurídica la jurisprudencia 1a./J. 110/2011, de rubro: "CULPABILIDAD. PARA DETERMINAR SU GRADO NO DEBEN TOMARSE EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL PROCESADO." (que interpreta a la legislación penal federal). En este orden de ideas, al tomarse en cuenta los antecedentes penales para ubicar el grado de culpabilidad del sentenciado, se contraviene su derecho fundamental de libertad, en trasgresión al de seguridad jurídica previsto por el numeral 16 del Pacto Federal."*¹¹²

De ahí que en el Estado democrático constitucional de derecho, donde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece sancionar los actos y omisiones, el derecho penal vigente resulta compatible con el derecho penal del acto y no de autor donde la pena debe vincularse con una acción concreta descrita típicamente. Pues el Código Penal Federal establece en el artículo 7° que *"Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes."* La pena impuesta es en respuesta a un acto u omisión que encuadre en los elementos del tipo penal de un hecho descrito por la ley como delito, de manera que la sanción impuesta sea la respuesta al hecho individual y no a toda la conducción de vida del autor o a los peligros que en el futuro se espere de él. Por lo que si en México nos regimos por un Estado de Derecho, deben privilegiarse las normas garantistas protectoras de los derechos humanos de todas las personas, donde la pena debe vincularse con una acción concreta descrita típicamente, de manera que la sanción impuesta sea la respuesta al hecho individual y no a toda la conducción de vida del autor o a los

¹¹² Tesis aislada: III.2o.P.15 P (10a.), Semanario Judicial de la Federación, y su Gaceta, Décima Época, Libro X, Tomo III, Noviembre de 2018, p. 2197. Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018384>.

peligros que en el futuro se espere de él, cualquier normativa secundaria que se refiera a un derecho penal de autor es inconstitucional e convencional.

CAPÍTULO III. MARCO JURÍDICO DE LOS ANTECEDENTES PENALES

3.1 MARCO INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LOS ANTECEDENTES PENALES: DERECHO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, DE REINSERCIÓN SOCIAL, AL TRABAJO Y A LA VIDA PRIVADA

En la actualidad todas las materia jurídicas están relacionadas con el ámbito regulatorio de los derechos humanos, *“En su esencia los derechos humanos definen las relaciones entre los individuos o ciudadanos y el Estado del que son parte aquellos, y exigen que este les garantice la defensa y condiciones dictadas por los derechos humanos, idea que ha venido gestándose durante los últimos 250 años, comenzando con las revoluciones francesa y americana de finales del siglo XVIII.”*¹¹³

Es una realidad que el tema de los derechos humanos en México en las últimas décadas ha ido tomando gran relevancia derivado de importantes reformas constitucionales. Aunado a las diversas sentencias (no vinculatorias) emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, hacia el Estado mexicano, y las propias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual ha ampliado la esfera jurídica del ser humano, puesto que ahora el Estado, no solo se obliga a respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución, si no también debe respetar aquellas disposiciones normativas de los derechos humanos de carácter internacional.¹¹⁴ Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también ha establecido la obligatoriedad de las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la jurisprudencia citada bajo el rubro, *“Derechos humanos reconocidos tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,*

¹¹³ Odimba On'Etambalako Wetshokonda, Jean Cadet, *De la política a la práctica transversal de los Derechos Humanos en Michoacán*, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Morelia, 2019, p. 16.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 29.

como en los tratados internacionales. Para determinar su contenido y alcance debe acudirse a ambas fuentes, favoreciendo a las personas la protección más amplia.”¹¹⁵

En la actualidad uno de los derechos humanos más preciados es la libertad, en el ámbito internacional, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, en su artículo 4 ya definía a la libertad, como *“poder hacer todo aquello que no perjudique a otro: por eso el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Tales límites sólo pueden ser determinados por la ley.”¹¹⁶*

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, fue elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, en la cual se establece por primera vez, los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero. Uno de los principios fundamentales que reconoce la Declaración en comento en su artículo 7° es la igualdad jurídica de las personas sin discriminación, así como el derecho a igual protección de la ley al establecer que *“Todos tiene derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”¹¹⁷*

En artículo 12 del mismo ordenamiento señala que el derecho a la vida privada, es un derecho humano que permite un marco de seguridad contra la

¹¹⁵ Tesis Jurisprudencial: 1a./J. 29/2015 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Tomo II, abril 2015, Pag.923. Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2008935>. Acorde con lo sostenido por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.),* las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se relacionan entre sí en términos jerárquicos, ya que se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional. Por tanto, cuando un derecho humano esté reconocido tanto en la Constitución Federal, como en los tratados internacionales, debe acudirse a ambas fuentes para determinar su contenido y alcance, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; en el entendido de que cuando exista en la Constitución una restricción expresa al ejercicio de un derecho humano, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

¹¹⁶ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789, artículo 4, pág.1. Consultar en: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2019-02/20190225_derechosdelhombre_1789_0.pdf.

¹¹⁷ Declaración Universal de Derechos Humanos, de 1948, artículo 7°. Consultar en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/tratint/derechos%20humanos/inst%2000.pdf>.

intromisión de algún tercero o contra la intromisión ilegal y abusiva del Estado, por lo que *“Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques.”*¹¹⁸ a su vez, el numeral 3 del artículo 16, de la misma Declaración Universal, establece que, *“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.”*¹¹⁹

Por lo que ve a la obligación de respetar los derechos humanos y de la igualdad ante la ley, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece en los artículos 1.1 y 24 lo siguiente:

“Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

- 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

*Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”*¹²⁰

Respecto a la garantía de igualdad jurídica, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé en el artículo 26 que:

¹¹⁸ *Ibidem*, artículo 12.

¹¹⁹ *Ibidem*, artículo 16. 3.

¹²⁰ Declaración Americana sobre Derechos Humanos, publicada el 7 de mayo de 1981, artículo 1.1 y 24. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf.

“Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”¹²¹

Por otra parte, el Convenio Sobre la Discriminación en materia de empleo y ocupación de 1958 de la Organización Mundial del Trabajo, señala lo siguiente:

“Artículo 2. Todo miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Artículo 3. Todo miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales a:

- a) Tratar de obtener la cooperación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de otros organismos apropiados en la tarea de fomentar la aceptación y cumplimiento de esa política;*
- b) Promulgar leyes y promover programas educativos que por su índole puedan garantizar la aceptación y cumplimiento de esa política;*
- c) Derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con dicha política;*
- d) Llevar a cabo dicha política en lo que concierne a los empleos sometidos al control directo de una autoridad nacional;...*¹²²

¹²¹Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26. Consultar en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>.

¹²² Convenio Sobre la Discriminación en materia de empleo y ocupación de 1958 de la Organización Mundial del Trabajo, Artículos 2 y 3. Consultar en:

Por lo que ve, al derecho de la reinserción social las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos de 1957, establece que:

“Regla 4. 1. Los objetivos de las penas y medidas privativas de libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el período de privación de la libertad para lograr, en lo posible, la reinserción de los ex reclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.”¹²³

En la regla 90 estatuye que esta no termina al poner en libertad a la persona reclusa, *“El deber de la sociedad no termina con la liberación del recluso. Se deberá disponer, por consiguiente, de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al recluso puesto en libertad una ayuda post penitenciaria eficaz que tienda a disminuir los prejuicios hacia él y le permitan readaptarse a la comunidad.”¹²⁴*

Esto hace innegable el derecho de las personas que han salido de prisión a tener otra oportunidad de realizar su proyecto de vida y lograr su plena reinserción social, y evitar el fenómeno de la puerta giratoria, es decir la reincidencia.

Aspecto que se retoma en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 2015 (Reglas de Mandela),¹²⁵ manteniéndose así el espíritu de brindar dicho seguimiento y apoyo al liberado, evitando la discriminación de posibles prejuicios sociales hacia él.

https://www.conapred.org.mx/leyes/C111_Convenio_sobre_la_Discriminacion_empleo_y_ocupacion_1958.pdf.

¹²³ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 1957 (Reglas de Nelson Mandela), Regla No. 4. Consultar en:

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2021.pdf>.

¹²⁴ *Ibidem*, Regla No. 64.

¹²⁵ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 2015 (Reglas de Mandela), regla 90. consultar en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf. En el ordenamiento se estatuye que el deber de la sociedad no termina con la puesta en libertad del recluso. Por consiguiente, se habrá de disponer de los servicios de organismos gubernamentales o privados capaces de prestar al ex recluso una ayuda post penitenciaria eficaz que contribuya a disminuir los prejuicios contra él y le permita reinsertarse en la sociedad.

Conforme con los criterios jurídicos definidos en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Loayza Tamayo Vs. Perú, el daño al proyecto de vida atiende a *“la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable, de aquellas expectativas razonables y accesibles, de acuerdo al caso concreto.”*¹²⁶ Éste abarca aspectos inherentes a daño emergente, entendido como *“la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente que le discriminan ante el acceso a un trabajo remunerado y a otros derechos, así como al “lucro cesante” como la pérdida de ingresos económicos futuros, posibles de cuantificar a partir de ciertos indicadores.”*¹²⁷

Por lo que ve al sistema regional específico, en la Convención Americana sobre los derechos Humanos (Pacto de San José), consagra en su artículo 5 el derecho a la integridad personal (física, psíquica y moral) así mismo en el numeral 3 considera que, *“La pena no puede trascender de la persona del delincuente.”* Por lo cual queda prohibido que los efectos derivados de la sentencia recaigan sobre la familia.

En el régimen nacional, tanto el principio de igualdad ante la ley como el principio de no discriminación están consagrados en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala:

“Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.”

¹²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de Reparaciones y Costas, 27, de noviembre de 1998, de noviembre de 1998, (Reparación y Costas), párrafo 150. Consultar en: http://www.corteidh.or.cr/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf.

¹²⁷ *Ibidem*, párrafo 147.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

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.”¹²⁸

Del contenido del precepto constitucional citado, se deben analizar algunos aspectos, con el fin de aproximarnos al entendimiento del alcance que nuestra norma suprema le da a los derechos humanos, primero de la frase *todas las personas*, se colige que el Estado no los otorga, no son derechos que el Estado puede privilegiar a los ciudadanos, lo que significa que son inherentes al ciudadano por el hecho de ser persona y el Estado solo reconoce este derecho.¹²⁹

Otro aspecto que hay que analizar de dicho precepto legal, es que menciona que son los establecidos en esta Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, de lo que se infiere que estos derechos además de estar contenidos en la Constitución, se encuentran en los Tratados Internacionales, pero no en todos los tratados existentes, si no solo en los que el Estado mexicano, mediante proceso y representante legitimado para realizar dicha

¹²⁸ Constitución Política de los Estados..., *op. cit.*, nota 3, artículo 1°.

¹²⁹ Odimba, *op. cit.*, nota 113, p. 17.

acción, ratifique el tratado al que se necesite aludir en caso de defensa de un derecho humano no mencionado en la Constitución.¹³⁰

En el párrafo tercero del artículo en comento, se encuentra la aseveración: *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos*. La cual se traduce en la responsabilidad Estatal materializada en una norma jurídica, pues mandata que bajo ninguna excusa todas las autoridades del Estado no pueden dejar de garantizar los derechos humanos de los ciudadanos, contenidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano.¹³¹ Por lo que dicha obligación de la autoridad estatal, debe estar encaminada a no interferir, obstaculizar o impedir el goce pleno de los derechos humanos.

Como se puede apreciar, el artículo 1° constitucional, reconoce como principios rectores de los derechos humanos, el de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales se encargan de subsanar lo no previsto en la constitución o tratados internacionales, principios que de manera general son avocados por los defensores de derechos humanos de los grupos vulnerables, y además son uno de los principales sustentos argumentativos de las sentencias en el ámbito nacional y las recomendaciones en materia internacional de los jueces defensores de derechos humanos.

Dichos principios contienen el alcance medular de los derechos humanos, el de universalidad porque son derechos de todas las personas, sin discriminación alguna. Principio estrechamente relacionado con los derechos de igualdad y no discriminación; el de interdependencia e indivisibilidad consistente en que todos los derechos humanos están vinculados entre sí, no pueden dividirse, separarse, o fragmentarse, porque cualquier derecho humano, ya sea civil, político, económico, social o cultural se complementan entre sí, porque de caso contrario se daría una potencialización de violación de derechos, ya que cuando se viola un derecho económico también se afectarían otros derechos como culturales, sociales civiles,

¹³⁰ *Ibidem*, pp. 17-18.

¹³¹ *Ídem*. p. 18.

entre otros, razón por la cual los derechos humanos conforman un bloque interdependiente; por último el principio de progresividad se refiere a que el anuncio de los derechos humanos no es limitativo, sino que es demostrativo, en el sentido de que la lista de derechos humanos reconocidos no es definitiva. Ya que estamos dentro de una sociedad en constante evolución donde se generan nuevos derechos. Este principio también conlleva la prohibición de la regresión, los derechos humanos tienen que ir evolucionando con forma a la sociedad que tratan de proteger, ir a la par y no quedarse rezagados y estancados con los derechos existentes, pues esto podría ir en contra del ideal que dio origen a estos, la igualdad.¹³²

Por su parte, la fracción III del artículo 1° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, considera como discriminación:

“Artículo 1° (...) toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo; (...).”¹³³

Ya en el artículo 4 de la misma Ley se prevé la prohibición de efectuar toda práctica discriminatoria por alguna de dichas causas, *“Queda prohibida toda*

¹³² *Ibidem*, pp. 18-19

¹³³ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, fracción III del artículo 1°, publicada en DOF el 11-06-2003, última reforma publicada en el DOF el 20-05-2021. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_200521.pdf.

*práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades (...)*¹³⁴ Al respecto el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), señala que para efectos jurídicos la discriminación ocurre “*cuando hay una conducta que demuestre distinción, exclusión o restricción, a causa de alguna característica propia de la persona que tenga como consecuencia anular o impedir el ejercicio de un derecho.*”¹³⁵

En el mismo sentido, el párrafo cuarto del artículo 4° de la Ley Nacional de Ejecución Penal, prevé la igualdad como uno de los principios rectores del sistema penitenciario:

*“Igualdad. Las personas sujetas a esta Ley deben recibir el mismo trato y oportunidades para acceder a los derechos reconocidos por la Constitución, Tratados Internacionales y la legislación aplicable, en los términos y bajo las condiciones que éstas señalan. No debe admitirse discriminación motivada por origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y con el objeto de anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personal.”*¹³⁶.

Uno de los derechos que más ha sido restringido por razón de los antecedentes penales es el derecho al trabajo, no obstante que el artículo 5° constitucional contempla el derecho al trabajo y sus limitaciones, entre las cuales no se incluye una carta de antecedentes penales para el ejercicio de este derecho,

¹³⁴ *Ibidem*, artículo 4°.

¹³⁵ Discriminación e igualdad, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Consultar en: http://www.conapred.org.mx/index.php.contenido=pagina&cid=84&cid_opcion=142&op=142.

¹³⁶ Ley Nacional de, *op. cit.*, nota 25, artículo 4° párrafo cuarto.

al prever en el párrafo primero que *“A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad...”*¹³⁷ De lo que se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia.

Por su parte, la fracción VI del artículo 35, consagra como derecho de los ciudadanos mexicanos el *“Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.”*¹³⁸ A su vez, la Ley Federal del Trabajo en el artículo 133 fracción I, prohíbe a los patrones o a sus representantes, *“Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio,”*¹³⁹ que para el caso son los antecedentes penales.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, correspondiente al período de Gobierno de Andrés Manuel López Obrador Presidente de la República, dentro del punto Política y Gobierno, en el apartado xii estrategias específicas, de libertad e Igualdad, se establece que el *“(...) quehacer gubernamental impulsara la igualdad como principio rector: la igualdad efectiva de derechos entre hombres y mujeres, entre indígenas y mestizos, entre jóvenes y adultos, y se comprometerá en la erradicación de las prácticas discriminatorias que han perpetuado la presión de sectores poblacionales enteros.”*¹⁴⁰ Lo cual se traducen en la obligación del gobierno

¹³⁷ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 5°

¹³⁸ *Ibidem*, artículo 35 fracción VI.

¹³⁹ Ley Federal del Trabajo, artículo 133 fracción I, publicada DOF el 8-01-1970, última reforma 19-01-2021. Consultar en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

¹⁴⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, emitido durante el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, publicado en el D.O.F. 12-07-2019, p. 33. Consultar en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>.

de impulsar la igualdad de derechos con el fin de erradicar la discriminación de todos los sectores de la población.

Del análisis normativo expuesto, se infiere que los antecedentes penales se encuentran previstos como un motivo generador de discriminación, tanto a nivel constitucional como en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como en la Ley Nacional de Ejecución Penal, y que deben ser considerados para su atención dentro de las políticas públicas generadoras de igualdad y no discriminación, dado que limitan el libre ejercicio de derechos de las personas que los poseen, e incluso sus efectos trascienden a los miembros de su familia, lo cual es contrario a lo establecido en el artículo 22 constitucional respecto a la prohibición de penas trascendentales.

En México al igual que en la mayoría de los países el sistema penitenciario busca nuevos métodos que permita a la población que está reclusa reincorporarse productivamente a la sociedad, por ello con el fin de modernizar el sistema penal, son diversas las modificaciones que se han realizado al texto original del artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, en su origen dicho precepto establecía que *“Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva, el sitio de esta será distinto del que se designara para la extinción de las penas y estarán completamente separados, los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, en sus respectivos territorios, el sistema penal ---colonias, penitenciarias o presidios---sobre la base del trabajo como medio de regeneración.”*¹⁴¹ Dicho precepto fue reformado mediante el Decreto publicado el 23 febrero de 1965, por el cual se incorporan a) tres bases en las cuales se organizara el sistema penal la del trabajo que ya existía, y las dos adicionadas la capacitación para el mismo y la educación; b) el concepto de la readaptación social; c) se permite la celebración de convenios entre los estados y la Federación que los reclusos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal, y d) se establece la obligación

¹⁴¹Tena Ramírez, Felipe, *op. cit.*, nota 88, pp. 822-823.

del Estado para que los menores infractores reciban un tratamiento digno en instituciones especiales¹⁴² cuyo contenido textual es el siguiente:

“Artículo 18.- Sólo por delito que merezca pena corporal habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se designara para la extinción de las penas y estarán completamente separados.

Los gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán, el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente. Las mujeres compurgaran sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

Los Gobernadores de los Estados, sujetándose a lo que establezcan las leyes locales respectivas, podrán celebrar con la Federación convenios de carácter general, para que los reos sentenciados por delitos del orden común extingan su condena en establecimientos dependientes del Ejecutivo Federal.

*La Federación y los Gobiernos de los Estados establecerán instituciones especiales para el tratamiento de menores infractores.”*¹⁴³

Posteriormente el 4 de febrero de 1977 se publica una reforma más a dicho precepto mediante la cual se le adiciona un quinto párrafo para establecer que la compurgación de las penas de mexicanos en el extranjero o de extranjeros en territorio nacional pueda realizarse en el país de origen, sujetándose para ello a los tratados internacionales que se hayan celebrado para tal efecto, y que dichos traslados sólo se llevaran a cabo con el consentimiento expreso del inculcado, cuya redacción textual se cita:

¹⁴² Fix-Zamudio Héctor, Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 8ª ed., México, Porrúa, 2012, p. 474

¹⁴³ Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 88, p. 955.

“Artículo 18.- ...

...

...

...

Los reos de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de readaptación social previstos en este artículo, y los reos de nacionalidad extranjera sentenciados por delitos del orden federal en toda la república, o del fuero del Distrito Federal, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. Los Gobernadores de los Estados podrán solicitar al Ejecutivo Federal, con apoyo en las leyes locales respectivas, la inclusión de reos del orden común en dichos Tratados. El traslado de los reos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.”¹⁴⁴

Posteriormente mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, se adiciono un sexto párrafo al artículo 18, para contemplar como un nuevo derecho de las personas sentenciadas privadas de la libertad, el poder compurgar sus penas en el centro que este más cercano a su domicilio, *“Artículo 18. ... Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.”¹⁴⁵*

Con la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 respecto al artículo 18 constitucional trajo consigo tres aportaciones, a) la primera respecto del objetivo de

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 991.

¹⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto por el que se adiciona un sexto párrafo al artículo 18, publicado en el DOF el 14 de agosto de 2001. Consultar en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_151_14ago01_ima.pdf.

la pena privativa de la libertad; b) la segunda refiere a la cercanía del domicilio en el caso de las personas sentenciadas por delitos de delincuencia organizada; y c) la tercera respecto de los lugares donde se deberán compurgar las penas por ese tipo de delitos.¹⁴⁶ De los tres puntos señalados de dicha reforma es relevante analizar el primer punto consistente en la modificación al párrafo segundo del artículo 18 constitucional, para establecer que el sistema penitenciario se organizara a partir de cinco bases como son el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, las cuales ya existían y dos que se adicionan como son la salud y el deporte, además con esta reforma se abandona el concepto de “readaptación social” y “delincuente” sustituyéndose por el de reinserción del sentenciado a la social” a efecto de procurar que no vuelva a delinquir, como finalidad de la pena privativa de la libertad, es así como la reinserción social del sentenciado se configuro como el pilar del sistema penitenciario mexicano, considerándolo como el objetivo constitucional de la pena, esto es, que toda persona que ha cometido un delito, será aparta de la sociedad con la finalidad última de reinsertarla a la misma mediante diversas herramientas, estableciendo dicho párrafo que, *“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.”*¹⁴⁷

Con la reforma del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, también se modificó el segundo parró del artículo 18 constitucional, cuyo texto vigente señala que *“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.”*¹⁴⁸

¹⁴⁶ Carbonell, Miguel, *Los juicios orales en México*, 2ª ed., México, Porrúa, 2010, p. 95

¹⁴⁷ Ferrer Mac-Gregor, op, cit., nota 95, párrafo segundo del artículo 18 Constitucional, reforma publicada en el D.O.F. 18 de junio del 2008, p. 24.

¹⁴⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 174 ed., México, Porrúa, 2015, p 34.

En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia P./J. 3172013 (10ª), del texto y rubro siguientes:

*“REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD.
SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE
LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
Con la reforma al indicado precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término "readaptación social" por el de "reinserción del sentenciado a la sociedad" el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.”¹⁴⁹*

En la nueva perspectiva, la reinserción social cumple con objetivos distintos a la readaptación, su concepto es mucho más amplio, humaniza, no enjuicia a la persona, respeta su dignidad y establece como fin la reintegración de los sentenciados a la sociedad en menores condiciones de vulnerabilidad, privilegiando contenidos sociales de la pena y su ejecución, procurando así el fortalecimiento de los vínculos sociales del individuo como lo son su entorno familiar, comunitario,

¹⁴⁹ Tesis Jurisprudencial: P./J. 31/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Gaceta del, Libro 1, Tomo I, Diciembre de 2013, p. 124

social e institucional, objetivo que se lograra en la medida que se aproveche el periodo de privación de la libertad.

Al respecto el artículo 4 Ley Nacional de Ejecución Penal, señala que la reinserción social vista como un principio rector del sistema penitenciario consiste en *“la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.”*¹⁵⁰ Por otra parte el artículo 99 del Código Federal Penal establece, que *“La rehabilitación tiene por objeto reintegrar al sentenciado en los derechos civiles, políticos o de familia que había perdido en virtud de sentencia dictada en un proceso o en cuyo ejercicio estuviere en suspenso.”*¹⁵¹ Por lo que la reinserción social es el objetivo que ha de perseguir el Estado durante la ejecución de las penas privativas de la libertad, y los parámetros a que deberá sujetarse la actividad de los operadores penitenciarios y judiciales.

3.2 REGIMEN DEL REGISTRO Y CANCELACIÓN DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO

En México, la seguridad pública está a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así lo señala el párrafo noveno del Artículo 21 constitucional citado de manera textual:

“La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, así como contribuir a la generación y preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia. La seguridad pública comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se registrará por

¹⁵⁰Ley Nacional de, *op. cit.*, nota 25, artículo 4° párrafo once.

¹⁵¹ Código Penal, *op. cit.*, nota 11, artículo 99.

*los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.*¹⁵²

Asimismo la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reglamentaria del artículo 21 constitucional, establece en su artículo 2 que:

*“La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la sanción de las infracciones administrativas, así como la investigación y la persecución de los delitos y la reinserción social del sentenciado, en términos de esta Ley, en las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*¹⁵³

Para el logro de dichos fines el Sistema Nacional de Seguridad Pública, cuenta con un Sistema Nacional de Información, conformado por todas las bases de datos, las cuales constituyen subconjuntos sistematizados de la información contenida en Registros Nacionales en Materias relativas a detenciones, armamento, equipo y personal de seguridad pública, medidas cautelares, resoluciones alternas y formas de terminación anticipada, así como las bases de datos del Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno relativas a la información criminalística, huellas dactilares de personas sujetas a un proceso o investigación penal, teléfonos celulares, personas sentenciadas y servicios de seguridad privada, y todas las necesarias para la prevención, investigación y persecución de los delitos.¹⁵⁴ La integración y actualización de dicho Sistema Nacional de Información conforme al artículo 117, de la misma ley, estará bajo la responsabilidad de la federación, las entidades federativas y los municipios, con la información que generen las instituciones de Procuración de Justicia e Instituciones

¹⁵² Constitución Política, *op, cit.*, nota 3, artículo 21 párrafo noveno.

¹⁵³ Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, artículo 2, publicada DOF 2-01-2009, última reforma DOF 27-05-2019. Consultar en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_300621.pdf.

¹⁵⁴ *Ibidem*, artículo 5.

Policiales. En el artículo 118, del mismo ordenamiento general se establece que el Sistema Nacional de Información, se integra con las diversas bases de datos. Así las Bases de Datos criminalísticas se conformaran de la información que aporten las instituciones de procuración de justicia y del sistema penitenciario, relativa a las investigaciones, órdenes de detención y aprehensión, procesos penales, sentencias o ejecución de penas.

A su vez la vigente Ley Nacional de Ejecución Penal, establece en el artículo 27 la obligación de las autoridades penitenciarias de mantener una base de datos de las personas privadas de la libertad.

“Artículo 27. Bases de datos de personas privadas de la libertad.

...

I. La base de datos con registros de personas privadas de la libertad contendrá, al menos, la siguiente información y se repetirá para cada ingreso a un Centro Penitenciario:

A. Clave de identificación biométrica;

B. Tres identificadores biométricos;

C. Nombre (s);

D. Fotografía;

E. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;

F. Características sociodemográficas tales como: sexo, fecha de nacimiento, estatura, peso, nacionalidad, estado de origen, municipio de origen, estado de residencia habitual, municipio de residencia habitual, condición de identificación indígena, condición de habla indígena, estado civil, escolaridad, condición de alfabetización, y ocupación;

G. Los datos de niñas y niños que vivan con su madre en el Centro Penitenciario;

H. Las variables del expediente de ejecución que se definen en la fracción III. Esta base de datos deberá servir a la Autoridad Penitenciaria para garantizar que la duración y condiciones de la privación de la libertad sean conforme a

la ley. Existirá una versión pública de la base de datos para atender el Sistema de Información Estadística Penitenciaria;

II. El expediente médico contará con el historial clínico de cada persona privada de la libertad, mismo que se integrará por lo menos con:

A. Ficha de identificación;

B. Historia clínica completa;

C. Notas médicas subsecuentes;

D. Estudios de laboratorio, gabinete y complementarios, y

E. Documentos de consentimiento informado;

III. El expediente de ejecución contendrá, al menos:

A. Nombre;

B. Tres identificadores biométricos;

C. Fotografía;

D. Fecha de inicio del proceso penal;

E. Delito;

F. Fuero del delito;

G. Resolución privativa de la libertad y resoluciones administrativas y judiciales que afecten la situación jurídica de la persona privada de la libertad;

H. Fecha de ingreso a Centro Penitenciario;

I. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;

J. Nombre del Centro Penitenciario;

K. Estado y municipio donde se lleva a cabo el proceso;

L. Fecha de la sentencia;

M. Pena impuesta, cuando sea el caso;

N. Traslados especificando fecha, así como lugar de origen y destino;

O. Inventario de los objetos personales depositados en la Autoridad Penitenciaria;

P. Ubicación al interior del Centro Penitenciario;

Q. Lista de las personas autorizadas para visitar a la persona privada de la libertad;

R. Sanciones y beneficios obtenidos;

S. Información sobre cónyuge, o pareja, familiares directos, así como dependientes económicos, incluyendo su lugar de residencia, origen y/o arraigo, y

T. Plan de actividades.”¹⁵⁵

En las fracciones IV y V del mismo artículo 27 de la Ley en comento, se establecen los parámetros bajo los cuales podrá expedirse la constancia relativa a los antecedentes penales y los casos en que estos se cancelaran, bajo los criterios siguientes:

IV. La constancia relativa a los antecedentes penales sólo se podrá extender en los siguientes supuestos:

A. Cuando la soliciten las autoridades administrativas y judiciales competentes, para fines de investigación criminal, procesales o por requerimiento de autoridad judicial;

B. Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos;

C. En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;

D. Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México, o bien, a través de una embajada o consulado de México en el extranjero;

V. Para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando:

A. Se resuelva la libertad del detenido;

¹⁵⁵ Ley Nacional de, *op. cit.*, nota 25, artículo 27, fracciones I, II y III.

- B. En la investigación no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercer la acción penal;*
- C. Se haya determinado la inocencia de la persona imputada;*
- D. El proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que cause estado;*
- E. En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa que se le sigue a la persona imputada;*
- F. La persona sentenciada sea declarada inocente por resolución dictada en recurso de revisión correspondiente;*
- G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley;*
- H. Cuando la pena se haya declarado extinguida;*
- I. La persona sentenciada lo haya sido bajo vigilancia de una ley derogada o por otra que suprima al hecho el carácter de delito;*
- J. A la persona sentenciada se conceda la amnistía, el indulto o la conmutación, o*
- K. Se emita cualquier otra resolución que implique la ausencia de responsabilidad penal.¹⁵⁶*

3.3 REGIMEN DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN OTROS SISTEMAS JURÍDICOS

En la actualidad casi todos los países del mundo regulan el registro de antecedentes penales, registros que de alguna u otra forma conllevan la discusión sobre el grado de accesibilidad que debe tener la información de los mismos, dado a que la publicidad implica realizar una ponderación de derecho y principio como los límites de la libertad de expresión, transparencia judicial, prevención y seguridad social con la protección de la intimidad, la dignidad y la rehabilitación o reinserción social, aunado a que con el avance de las tecnologías y telecomunicaciones el control de la difusión de la información de las sentencias se dificulta.

¹⁵⁶ *Ibidem*, fracciones IV y V.

De ahí, que cada país regule su registro de antecedentes penales, y que atendiendo a su política criminal, de prioridad a cada uno de los principios en conflicto. De manera general en todos los sistemas la información de dicho registro se encuentra en mayor o menor grado al alcance de la Policía, la Justicia y de determinados organismos gubernamentales, información que en su mayoría es accesible a futuros empleadores, con ciertas limitaciones.

Si bien en todos los sistemas los antecedentes penales establecen plazos de caducidad, de prescripción o cancelación del registro a tendiendo al tipo de delito y a la duración de la sanción, no obstante la vigencia del registro en la mayoría de los sistemas termina con la vida de la persona, o a partir de una edad avanzada que va de los 80 y 105 años. En casi todos los países se advierte una tendencia a incrementar las restricciones para la cancelación de los antecedentes penales de los delitos sexuales, esto con el fin de evitar la obtención de empleo donde se tenga contacto habitual con menores de edad.

En la regulación vigente en países como Inglaterra, Gales y Austria, se puede advertir una influencia de una cultura del control, pues sus normas no se centran en la necesidad de ayudar a la persona sentenciada a reinserirse en la sociedad, prevaleciendo el derecho a saber sobre el pasado de la persona. Por otra parte encontramos que en las jurisdicciones romano-germánico (Francia, Alemania y España) tienen en común la tendencia de procurar la rehabilitación y mantener la privacidad. Por el contrario en Estados Unidos el sistema jurídico, privilegia la publicidad de los antecedentes penales como herramienta de protección a la sociedad, cuyo objeto es proteger la seguridad pública, mediante la advertencia publica a las personas de que su vecino, empleado o pareja, antes era un delincuente, esto solo se basa en el supuesto de que una persona que ha delinquido tiene más posibilidades de volver a cometer otro delito que una persona que no tiene antecedentes penales, lo cual se concreta en una estigmatización que propicia la reincidencia delictiva, creando un riesgo para la seguridad pública.¹⁵⁷

¹⁵⁷ Carnevale, C, *op. cit.*, nota 67, p. 34.

3.3.1 ESPAÑA

En España la publicidad de los antecedentes penales es un factor determinante para el logro de la reinserción social de los ex reclusos, la publicidad de esta información se encuentra concentrada en el Registro Central de Penados, como único en todo el país, el cual contiene los antecedentes por delito, con acceso restringido solo para determinados organismos estatales, conforme a lo estipulado en el artículo 25, 2 Constitucional, “2. *La pena de prisión y las medidas de seguridad se orientan hacia el logro de la rehabilitación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios.*”¹⁵⁸

Aunque hoy día el registro en España no es público, su grado de publicidad ha variado a través de la historia, en 1896 la Real Orden no especificó quien podía tener acceso al Registro Central de Penados, posteriormente derivado de la excesiva solicitud de los Antecedentes Penales, se da la reforma del Código Penal de 1983, donde se manifestó la voluntad de limitar su uso por la sociedad, así lo estableció por primera vez el artículo 118, que el Registro Central de penados no es público y que el certificado de antecedentes penales solo se expedirá para los jueces y en los casos establecidos por la Ley.

El Código Penal vigente de 1995 mantiene sustancialmente la misma redacción, del citado artículo 118, al establecer en artículo 136. 4 que, “*las inscripciones de antecedentes penales en el Registro Central de Penados y*

¹⁵⁸ Véase artículo 25, 2, Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, modificada el 27-08-1992. Consultar en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Espa%C3%B1ola_27_diciembre_1978.

El precepto establece que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio el sentido de la pena y la ley penitenciaria (...).

*Rebeldes no serán públicas. Durante su vigencia sólo se emitirán certificaciones con las limitaciones y garantías previstas en sus normas específicas y en los casos establecidos por la Ley. En todo caso, se liberarán las que soliciten los Jueces o Tribunales, se refieran o no a inscripciones canceladas, haciendo constar expresamente, si se da, esta última circunstancia.*¹⁵⁹

Finalmente, mediante el Real Decreto 95/2009 del 7 de febrero, en España, se crea el sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, para regular su organización y funcionamiento. Dicho sistema de registro conforme al artículo 2, apartados 1 y 2, constituye un sistema de información de carácter no público cuyo objetivo es servir de apoyo a la actividad de los órganos judiciales y del Ministerio Fiscal, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Cuerpos de Policía de las comunidades autónomas con competencias plenas en materia de seguridad pública, y de otros órganos administrativos, registro que es de aplicación nacional.¹⁶⁰

En el apartado 3 del mismo artículo se señala que el sistema de registros estará integrado por:

a) Registro Central de Penados: la inscripción de las resoluciones firmes por la comisión de un delito o falta que impongan penas o medidas de seguridad, dictadas por los Juzgados o Tribunales del orden jurisdiccional penal.

b) Registro Central de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencias no Firmes:...

c) Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica:...

d) Registro Central de Rebeldes Civiles:...

e) Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores:...

¹⁵⁹Código Penal de España de 1995, Artículo 163.4. Consultar en: <https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal-articulo-136/>.

¹⁶⁰ Real Decreto, publicado el 7 de febrero de 2009, artículo 1, última actualización 30/12/2015. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-2073>

*f) Registro Central de Delincuentes Sexuales:...*¹⁶¹

En el artículo 3 del mismo Decreto, se establece que de manera general la información contenida en el Sistema de Registros, tienen acceso:

1. El Ministerio de Justicia autorizará, estableciendo las medidas de seguridad oportunas, el acceso directo a la información contenida en los Registros Centrales integrados en el Sistema, a:

a) Los órganos judiciales, a través del personal de cada oficina judicial autorizado por el Secretario Judicial...

b) El Ministerio Fiscal, a través del personal de cada Fiscalía autorizado por el Fiscal Jefe, cuando ello resulte necesario para el cumplimiento de las funciones atribuidas al mismo por la Ley de Enjuiciamiento Criminal...

*2. En cualquier caso, los interesados, acreditando su identidad, tendrán derecho a solicitar el acceso, mediante exhibición, únicamente a los datos relativos a su persona contenidos en cualquiera de los Registros a los que se refiere este real decreto.*¹⁶²

Respecto a la publicidad del Registro Central de Penados el artículo 6 estipula que:

1. Además de los indicados en el artículo anterior, el Ministerio de Justicia autorizará, estableciendo las medidas de seguridad oportunas, el acceso directo a la información contenida en el Registro Central de Penados y en el Registro Central de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencias no Firmes, siempre que en uno y otro caso se refiera a inscripciones no canceladas, a:

a) La policía judicial, a través de los funcionarios autorizados que desempeñen estas funciones, en tanto sea necesario para el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 549.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

¹⁶¹ *Ibidem*, artículo 3.

¹⁶² *Ídem*.

b) Las unidades de Intervención de Armas y Explosivos de la Guardia Civil responsables de la concesión de los permisos de armas, a través de los funcionarios autorizados en relación con los fines que tienen encomendados.

c) Las unidades del Cuerpo Nacional de Policía responsables de la expedición del pasaporte, a través de los funcionarios autorizados en relación con los fines que tienen encomendados.

d) Las unidades del Cuerpo Nacional de Policía responsables del control de entrada y salida del territorio nacional, a través de los funcionarios autorizados en relación con los fines que tienen encomendados.

*e) Las unidades y funcionarios del Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales de la Agencia Estatal de Administración Tributaria...*¹⁶³

Por lo que ve a la cancelación de los antecedentes penales y a los plazos para la misma, en el Decreto en comento se establece que:

Artículo 19. Cancelación de inscripciones de antecedentes penales.

1. Las inscripciones de antecedentes penales se cancelarán, de oficio o a instancia del titular de los datos, o por comunicación del órgano judicial, cuando habiéndose extinguido la responsabilidad penal, hubiesen transcurrido, sin delinquir de nuevo los plazos previstos y se hubiesen cumplido los restantes requisitos señalados en el artículo 136 del Código Penal.

2. Cuando el procedimiento se inicie de oficio o a instancia del interesado y no constara el informe del Juzgado o Tribunal en relación con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 136 del Código Penal, el Registro de Penados remitirá el expediente en el plazo de quince días a fin de que informe preceptivamente en el plazo máximo de dos meses sobre la cancelación solicitada. El plazo máximo para resolver y notificar el procedimiento será de tres meses.

¹⁶³ *Ibidem*, artículo 6. 1.

3. *La información relativa a las inscripciones canceladas se conservará en una sección especial y separada a disposición únicamente de los Juzgados y Tribunales españoles.*¹⁶⁴

Por su parte el Código Penal español, prevé en el numeral 1 del artículo 136 citado que:

1. Los condenados que hayan extinguido su responsabilidad penal, tienen derecho a obtener del Ministerio de Justicia, de oficio o a instancia de parte, la cancelación de sus antecedentes penales cuando hayan transcurrido sin haber vuelto a delinquir los siguientes plazos:

- 1. Seis meses para las penas leves.*
- 2. Dos años para las penas que no excedan de doce meses y las impuestas por delitos imprudenciales.*
- 3. Tres años para las restantes penas menos graves inferiores a tres años.*
- 4. Cinco años para las restantes penas menos graves iguales o superiores a tres años.*
- 5. Diez años para las penas graves.*¹⁶⁵

En el numeral 2 del mismo precepto citado señala:

*“Estos plazos desde el día siguiente a aquél en que quedara extinguida la pena, pero si ello ocurriera mediante la remisión condicional, el plazo, una vez obtenida la remisión definitiva, se computara retrotrayéndola al día siguiente a aquel en que hubiere quedado cumplida la pena si no se hubiere disfrutado de este beneficio. En este caso, se tomará como fecha inicial para el cómputo de la duración de la pena, el día siguiente al del otorgamiento de la suspensión.*¹⁶⁶

¹⁶⁴ *Ibidem*, artículo 19.

¹⁶⁵ Código Penal, *op. cit.*, nota 159, artículo 136, numeral 2°.

¹⁶⁶ *Ídem*, numeral 3°.

Por su parte el numeral 5° del mismo artículo 136 en comentario dispone, *“Los casos en que, a pesar de cumplir los requisitos establecidos en este artículo para la cancelación, esta no se haya producido, el juez o tribunal, acreditadas tales circunstancias, no tendrá en cuenta dichos antecedentes.”*¹⁶⁷

Como se puede apreciar en la legislación española, los antecedentes penales después de un periodo determinado son cancelados, para efectos de ser considerados como agravante de la reincidencia o en la concesión de la condena condicional, lo cual no significa que sean borrados, de hecho los jueces seguirán teniendo en cuenta los registros para fines de la administración de justicia. Los requisitos para su cancelación dependen de un periodo de tiempo después de haber cumplido la condena sin cometer otro delito, y que este pague la reparación civil o que se le haya declarado insolvente, no exige una evaluación individual.

En la legislación española el acceso al registro de los antecedentes no es público, hecho que sin duda tiende a ser una garantía para el ideal resocializador al dar protección a la información sobre las condenas penales, con lo cual se vislumbra la intención del legislador, políticos y jueces de dar garantías a los individuos que cuentan con antecedentes penales en cuanto a la protección de sus derechos de privacidad, de dignidad y el honor, tanto por órganos del Estado como por particulares, vedando la posibilidad de que la deshonra publica de los ex sentenciados sea una forma legítima de prevención o de disuasión del delito. Pues esto explica de alguna forma el hecho de que los antecedentes penales en el ámbito laboral solo sean solicitados para acceder a la Administración o a las Fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado, en el resto de los empleos no existe una normativa general que permita establecer en qué casos deben o no presentar constancia de antecedentes penales.

En ningún caso los empleadores pueden solicitar o acceder a la información de los Antecedentes Penales directamente del registro Central de Penados, por lo que escasamente los empleadores privados solicitan a los aspirantes a un puesto

¹⁶⁷ *Ídem*, numeral 5°.

de trabajo el certificado de antecedentes penales, siendo la mayoría de las solicitudes de este certificado para permiso de armas, casa o residencia. De la reciente legislación española, podemos advertir una tendencia inclinada a la cancelación de los antecedentes penales, e ir limitando sus efectos negativos.

3.3.2 ESTADOS UNIDOS

En Estados Unidos, los antecedentes penales se utilizan como una herramienta de protección de la sociedad, tienen un carácter eminentemente público. En este país no se cuenta con un registro nacional de antecedentes penales, sino que cada estado tiene su propio registro los cuales están coordinados y relacionados, por la Oficina Federal de Investigación (*Federal Bureau of Investigation FBI*), a través del Índice de identificación IDE Interestatal y Sistema Integrado de Huellas Dactilares Automatizado, (*Interstate Identification Index and Integrated Automated Fingerprint Identification System*). Si bien este sistema que almacena la información, incluyendo el Centro de Información Criminal del FBI, no está disponible a todos los ciudadanos, sin embargo, en las leyes federales y estatales se autorizan a la mayoría de los órganos públicos y diferentes categorías de empleadores del sector privado y asociaciones voluntarias a obtener los antecedentes penales de dichos registros. E incluso en 1972 una ley federal autorizó al FBI a proporcionar información sobre estos antecedentes a cualquier persona u organización que estuviera autorizada por la ley para realizar esta solicitud. En el sistema estadounidense existen más de un millar de leyes estatales que permiten que organismos públicos y privados, empresas y organizaciones tengan acceso a la información contenida en el registro de antecedentes penales. En este contexto en Estados Unidos, los registros federales y estatales de antecedentes penales se comunican a todas las administraciones, tanto federales como locales, así como a diversas instituciones públicas autorizadas, organizaciones y empresas; y cualquier persona que requiera saber si un individuo ha sido condenado anteriormente por algún tribunal, puede tener acceso a los expedientes del tribunal.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Carnevale, C. A, *op. cit.*, nota 67, p. 35

En este país el acceso a los antecedentes penales de las personas, se determina tanto por la cultura político-legal como por las leyes constitucionales. Pues la política criminal siempre se ha inclinado por el rechazo a la justicia secreta o juicios a puerta cerrada, donde la transparencia judicial es un instrumento esencial de control del abuso de poder de los fiscales, de los jueces y la policía. De ahí que los expedientes judiciales por ley y tradición siempre han estado a disposición de la ciudadanía cuando así lo requieran, e incluso cuando una persona ha obtenido la información sobre antecedentes penales, la Primera Enmienda garantiza que esta pueda transmitirla a otras personas, ya sea de manera oral por escrito, y/o publicarla en la prensa o en internet. El gobierno no puede impedir o sancionar a la gente por divulgar información verdadera sobre antecedentes penales de un individuo.

Por lo que la Primera Enmienda, protege la difusión de los antecedentes penales, pese a que muchos criminólogos americanos han valorado esta situación como un obstáculo determinante para la reinserción de los sentenciados que contribuye a la materialización de una clase criminal, que siempre estará privada del derecho de tener un empleo legítimo y del acceso a las instituciones sociales.¹⁶⁹ En este contexto, el carácter público de los antecedentes penales que las leyes y la constitución les reconocen, son muestra de que este sistema estadounidense no pugna por el derecho a la rehabilitación o reinserción social de los sentenciados, sino por un derecho penal de la prevención y la retribución.

3.3.3 ESTUDIO COMPARATIVO DEL REGISTRO DE ANTECEDENTES PENALES DE MÉXICO Y ESPAÑA

En México los antecedentes penales se encuentran concentrados en el Sistema Nacional de Información, integrado con las diversas bases de datos, entre las cuales se encuentran las Bases de Datos criminalísticas conformadas por la información que aporten las instituciones de procuración de justicia y del sistema penitenciario, relativa a las investigaciones, órdenes de detención y aprehensión, procesos penales, sentencias o ejecución de penas. La integración y actualización de dicho

¹⁶⁹ *Ibidem*, p. 37

Sistema Nacional de Información esta bajo la responsabilidad de la federación, las entidades federativas y los municipios, con la información que generen las instituciones de Procuración de Justicia e Instituciones Policiales, mismo que opera mediante una plataforma tecnológica.

De lo que se desprende que el modelo de información está estructurado con el objeto de contar con una base de datos para mantener la seguridad pública en nuestro país. Que para el caso específico interesa estudiar el Sistema Nacional de Información Penitenciaria, el cual conforme al artículo 120 de la Ley Nacional del Sistema de Seguridad Pública, *“El Sistema Nacional de Información Penitenciaria es la Base de Datos que, dentro del Sistema Nacional de Información, contiene, administra y controla los registros de la población penitenciaria de la Federación y de las entidades federativas en sus respectivos ámbitos de competencia.”*¹⁷⁰ Y en su artículo 121 mandata que *“La Base de Datos del Sistema Nacional de Información Penitenciaria deberá contar, al menos, con el reporte de la ficha de identificación personal de cada interno con fotografía, debiendo agregarse los estudios técnicos interdisciplinarios, datos de los procesos penales y demás información necesaria para la integración de dicho Sistema Nacional de Información Penitenciaria.”*¹⁷¹

Sobre la información contenida en el Sistema Penitenciario, la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece la obligación de la Autoridad Penitenciaria de mantener una base de datos de personas privadas de la libertad con la información de cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de conformidad con lo establecido en el Sistema Único de Información Criminal, definido en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La Autoridad Penitenciaria deberá mantener también un expediente médico y un expediente único de ejecución penal para cada persona que ingrese al sistema penitenciario, de acuerdo con lo siguiente:

¹⁷⁰ Ley General del Sistema, *op. cit.*, nota 153, artículo 120.

¹⁷¹ *Ibidem*, artículo 121.

“I. La base de datos con registros de personas privadas de la libertad contendrá, al menos, la siguiente información y se repetirá para cada ingreso a un Centro Penitenciario:

A. Clave de identificación biométrica;

B. Tres identificadores biométricos;

C. Nombre (s);

D. Fotografía;

E. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;

F. Características sociodemográficas tales como: sexo, fecha de nacimiento, estatura, peso, nacionalidad, estado de origen, municipio de origen, estado de residencia habitual, municipio de residencia habitual, condición de identificación indígena, condición de habla indígena, estado civil, escolaridad, condición de alfabetización, y ocupación;

G. Los datos de niñas y niños que vivan con su madre en el Centro Penitenciario;

H. Las variables del expediente de ejecución que se definen en la fracción III. Esta base de datos deberá servir a la Autoridad Penitenciaria para garantizar que la duración y condiciones de la privación de la libertad sean conforme a la ley. Existirá una versión pública de la base de datos para atender el Sistema de Información Estadística Penitenciaria;

II. El expediente médico contará con el historial clínico de cada persona privada de la libertad, mismo que se integrará por lo menos con:

A. Ficha de identificación;

B. Historia clínica completa;

C. Notas médicas subsecuentes;

D. Estudios de laboratorio, gabinete y complementarios, y

E. Documentos de consentimiento informado;

III. El expediente de ejecución contendrá, al menos:

A. Nombre;

B. Tres identificadores biométricos;

C. Fotografía;

- D. Fecha de inicio del proceso penal;*
- E. Delito;*
- F. Fuero del delito;*
- G. Resolución privativa de la libertad y resoluciones administrativas y judiciales que afecten la situación jurídica de la persona privada de la libertad;*
- H. Fecha de ingreso a Centro Penitenciario;*
- I. Estado y municipio donde se encuentra el Centro Penitenciario;*
- J. Nombre del Centro Penitenciario;*
- K. Estado y municipio donde se lleva a cabo el proceso;*
- L. Fecha de la sentencia;*
- M. Pena impuesta, cuando sea el caso;*
- N. Traslados especificando fecha, así como lugar de origen y destino;*
- O. Inventario de los objetos personales depositados en la Autoridad Penitenciaria;*
- P. Ubicación al interior del Centro Penitenciario;*
- Q. Lista de las personas autorizadas para visitar a la persona privada de la libertad;*
- R. Sanciones y beneficios obtenidos;*
- S. Información sobre cónyuge, o pareja, familiares directos, así como dependientes económicos, incluyendo su lugar de residencia, origen y/o arraigo, y*
- T. Plan de actividades.*¹⁷²

La Información contenida en las bases de datos del Sistema Nacional de Información, se clasifica como reservada, así como los Registros Nacionales y la información contenida en ellos, en materia de detenciones, información criminal, personal de seguridad pública, personal y equipo de los servicios de seguridad privada, armamento y equipo, vehículos, huellas dactilares, teléfonos celulares, medidas cautelares, soluciones alternas y formas de terminación anticipada, sentenciados y las demás necesarias para la operación del Sistema, cuya consulta

¹⁷² Ley Nacional, *op. cit.*, nota 25, artículo 27, fracciones I, II y III.

es exclusiva de las instituciones de Seguridad Pública que estén facultadas en cada caso, a través de los servidores públicos que cada institución designe, por lo que el público no tendrá acceso a la información que en ellos se contenga.¹⁷³

En cuanto a las Estadística Penitenciaria, que contienen datos estadísticos sobre infraestructura y recursos con los que cuenta el sistema penitenciario en el ámbito federal y estatal, son de carácter completamente público. En este sentido la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que:

“Artículo 29. Sistema Nacional de Información Estadística Penitenciaria compartirá los registros administrativos, derivados de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que por su naturaleza estadística sean requeridos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía para el adecuado desarrollo de los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario, así como de la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad. Para el caso de los Censos Nacionales de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario, el Instituto recolectará y publicará los datos estadísticos sobre infraestructura y recursos con los que cuentan los sistemas penitenciarios en el ámbito federal y local para ejercer sus funciones, en el marco del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia. El Instituto recabará también información estadística sobre características demográficas, socioeconómicas y familiares de la población penitenciaria, así como de su situación jurídica. De igual forma, el Instituto recabará la información sobre los delitos y penalidad por los cuales son ingresadas las personas y recolectará información sobre las víctimas de los delitos por los cuales fueron sujetos a proceso, entre otras cosas. Por su parte, la Encuesta Nacional de Población Privada de la Libertad tendrá como finalidad generar información estadística que permita conocer las condiciones de procesamiento e internamiento de las Personas privadas de su libertad, su perfil demográfico y socioeconómico, los delitos por los que fueron procesados o sentenciados,

¹⁷³ Ley General del Sistema, *op. cit.*, nota 153, Artículo párrafo tercero.

*entre otras características. Dicha encuesta se levantará de manera periódica y conforme a criterios estadísticos y técnicos, será de tipo probabilística, incluirá a población privada de la libertad tanto del fuero común como federal y será representativa a nivel nacional y estatal. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizará dicha Encuesta conforme a su presupuesto. Asimismo, los Centros Penitenciarios seleccionados en la muestra determinada para la Encuesta deberán brindar todas las facilidades al Instituto para realizar entrevistas directas a la población privada de la libertad.”*¹⁷⁴

Por otra parte el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, elabora un Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, en el cual se contiene los datos sobre la población penitenciaria a nivel nacional, como sexo, situación jurídica y otros.

De un análisis comparativo de los sistemas jurídicos aludidos, se puede apreciar que el Sistema Nacional de Información Penitenciaria de México, encuentra similitud con el de España, definido como Sistema de Registros Administrativos de Apoyo a la Justicia (SIRAJ), cuyo objeto es apoyar todas las actividades de las instituciones encargadas de la administración de justicia, bajo el estricto respeto de sus respectivas competencias.

El Sistema de Registros Administrativos de Apoyo a la Justicia (SIRAJ), es un sistema único, cuya organización y administración está a cargo de la Secretaría de Estado de justicia de España, mismo que esta interconectado con los diversos registros que conforman que son los siguientes:

1. Registro Central de Penados: la inscripción de las resoluciones firmes por la comisión de un delito o falta que impongan penas o medidas de seguridad, dictadas por los Juzgados o Tribunales del orden jurisdiccional penal.
2. Registro Central de Medidas Cautelares, Requisitorias y Sentencias no Firmes.

¹⁷⁴ Ley Nacional, *op. cit.*, nota 25, artículo 29, párrafo primero.

3. Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica.
4. Registro Central de Rebeldes Civiles.
5. Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores
6. Registro Central de Delincuentes Sexuales.

Entre los sistemas de información de México y España, se pueden identificar algunas diferencias y similitudes, esto es, en España se cuenta con una base de datos clasificada como lo es la protección de víctimas de violencia doméstica, los rebeldes civiles donde se inscribe a los demandados en cualquier procedimiento civil cuyo domicilio se desconozca y se haya realizado averiguaciones de domicilio, y el registro de Delincuentes Sexuales, categorías que en el registro de México no se contemplan, guardando similitud en lo referente al contenido de la base de datos sobre las personas sentenciadas y de los menores infractores así como sobre el objeto que se persigue de ambos registros que es el apoyar en la procuración de justicia, y la investigaciones en la persecución y prevención de delitos.

Otra diferencia que se debe resaltar, es que en España el registro de antecedentes penales si contempla los supuestos para la cancelación de los antecedentes penales una vez que el sentenciado hayan extinguido su responsabilidad penal, y que hayan transcurrido seis meses para las penas leves, dos años para las penas que no excedan de doce meses y las impuestas por delitos imprudenciales, tres años para las restantes penas menos graves inferiores a tres años, cinco años para las restantes penas menos graves iguales o superiores a tres años y diez años para las penas graves, a diferencia de México que únicamente procede la cancelación de la Información contenida en la base de datos de las registros de personas privadas de la libertad, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal, para el caso de las personas sentenciadas, cuando estas hayan cumplido con la pena que les fue impuesta, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley. Es decir no se contemplan plazos de prescripción de los antecedentes penales de las personas que han recobrado su libertad después de haber cumplido con la pena que les fue impuesta.

En este tenor el Estado mexicano, con la justificación de conservar el orden público y la seguridad y así mantener un control permanente expide las Cartas de no antecedentes penales, en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, con el objeto de dar certeza y publicidad a la sociedad respecto a las personas que estuvieron sentenciadas por algún delito, no obstante de que las personas una vez que han cumplido con su condena deben regresar a la sociedad en pleno ejercicio de sus derechos, lo cual se ve obstaculizado al solicitar la carta de no antecedentes penales, donde el propio Estado lo deja en un estado de marginación y señalamiento por el solo hecho de haber estado recluso en un centro penitenciario.

CAPÍTULO IV. EFECTOS RESTRICTIVOS DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO: PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS EN RAZON DE LOS MISMOS

4.1 LOS EX RECLUSOS COMO SECTOR VULNERABLE DE DISCRIMINACIÓN Y EXCLUSIÓN

En México los problemas económicos, educativos y de desempleo se traduce en falta de políticas públicas que a su vez generan altos índices de pobreza, lo cual impacta de manera trascendente en los índices delictivos, pues las personas al no tener medios lícitos de subsistencia, empiezan a delinquir por necesidad; porque cuando alguien es excluido de los entornos sociales o beneficios sociales del Estado, no le queda otra oportunidad que entrar en rebelión contra los mecanismos de exclusión, y va a buscar la forma de alcanzar a los demás si es una persona consiente y lo haya de forma violenta, porque el Estado no le dio la oportunidad de trabajar y buscar los medios lícitos de subsistencia.

En el país gran parte de la población penitenciaria son personas de una condición económica baja, situación que muchas veces los llevó a delinquir por la falta de oportunidades, en todos los sectores, sobre todo en lo laboral y económico, de ahí que el porcentaje mayor de la población reclusa no tienen los recursos económicos para tener una defensa oportuna y adecuada, esperando tiempos prolongados e incluso años para ser sentenciados.

Las personas que han sido declaradas responsables por la comisión de un delito, se enfrentan al señalamiento, estigmatización y discriminación. El haber pisado una prisión agrega un enorme estigma en la vida de estas personas, enfrentando una fuerte discriminación, pues cuando una persona o grupo de personas son descubiertas realizando un acto ilícito y que son detenidas, procesadas o juzgadas, y que de resultar culpables son sentenciadas a una pena privativa de la libertad, desde ese momento aparecen ante la opinión pública como “*delincuentes*”; quedan separados de su familia, de su mujer, de sus hijos, de sus amigos; pierden el empleo y el sueldo; y en algunos casos son inhabilitados para el

ejercicio de determinadas actividades o profesiones, durante su internamiento se tienen que someter a una disciplina estricta; en la que todo está reglamentado, su vida es estrechamente vigilada día y noche; se les priva de sus esparcimientos habituales como asistir a un partido de fútbol, ir a ver una película e incluso de contactos familiares o amistosos e íntimos, a ello habría que añadirle otro tipo de sanciones multa, medidas de seguridad e indemnizaciones civiles, que probablemente también tendrán que pagar, y la inscripción de sus condenas en un Registro Penal en el que, como una sombra, los antecedentes penales que en él obran recordarán todavía durante mucho tiempo, incluso toda su vida, a ellos y a los demás lo que han hecho y probablemente impedirán su reinserción definitiva en la sociedad.¹⁷⁵

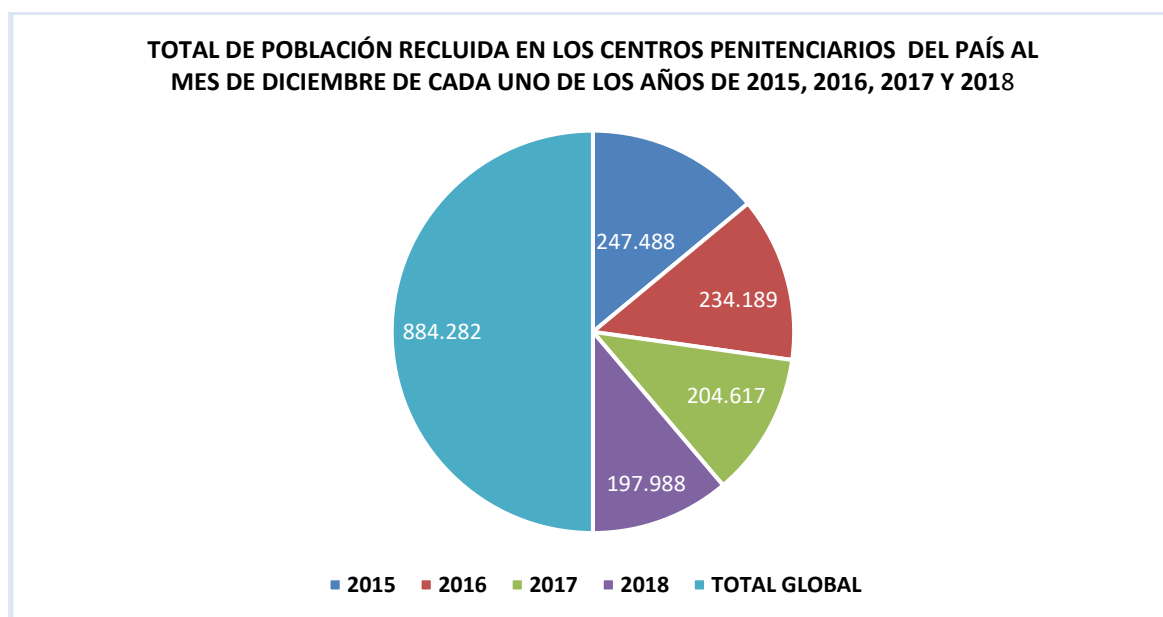
Resulta importante conocer el comportamiento que ha tenido en los últimos años la población penitenciaria en México, si bien es cierto que a partir del 2015 la población penitenciaria fue decreciendo, no obstante esta situación no atendió a la baja de las cifras delictivas, sino en gran parte a los tropiezos en la investigación de los delitos. Conforme a la información proporcionada por la Comisión Nacional de Seguridad, el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social (OADPRS) y la Secretaría de Gobernación, a través del Cuaderno Mensual de Información Estadística y Penitenciaria Nacional, para el mes de diciembre de 2015, la población penitenciaria del país, recluida en 389 centros penitenciarios (298 estatales, 74 municipales y solo 17 federales) era de aproximadamente 247 mil 488 personas, de las cuales, 199 mil 776 corresponden al fuero común y 47 mil 712 al fuero federal; en 2016 la población penitenciaria del país, recluida en 379 centros penitenciarios (278 estatales, 71 municipales, 17 federales y 13 en la Ciudad de México) aproximadamente era de 234 mil personas; de estas alrededor de 189 mil correspondían al fuero común y 44 mil al federal; del total más de 141 mil eran sentenciados, cerca de 92,000 procesados,¹⁷⁶ esta última

¹⁷⁵ Muñoz Conde, Francisco, *Derecho penal y control social*, Bosh, Barcelona España, 1985, p. 15-16.

¹⁷⁶ Los datos de las cifras de la población penitenciaria del país fueron obtenidos del Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional, del mes de diciembre de 2015 y de 2016, elaborado por la Comisión de Seguridad, OADPRS, Secretaría de Gobernación. Consultar en:

cifra es elevada y alarmante bajo un sistema que se insta desde el régimen constitucional de establecer la presunción de inocencia, y que a casi una década de la implementación del sistema penal adversaria el principio de presunción de inocencia sigue violentándose, en un sistema que encarcela para saber si la persona indiciada es culpable y no porque lo sea, hecho que se refleja en las altas cifras de personas privadas de su libertad sujetas a procedimiento.

Para diciembre de 2017, la población total de reclusos era de 204,617, del fuero común 167,476, y en el federal 37,141. Estando procesados un total de 61,350 reclusos del fuero común y 106,126 sentenciados; en el orden federal había 17,568 procesados, y 19,572 sentenciados. Encontrándose internados en 18 centros federales y 270 estatales, 57 municipales y 13 de la Ciudad de México.¹⁷⁷ Para diciembre de 2018 las cifras de la población penitenciaria fue de 197,988, corresponden al fuero común 165,213, y al federal 32,775, sumado de 2015 a 2016 una población nacional privada de la libertad de 884, 282, como se ilustran en la gráfica 1 a continuación:



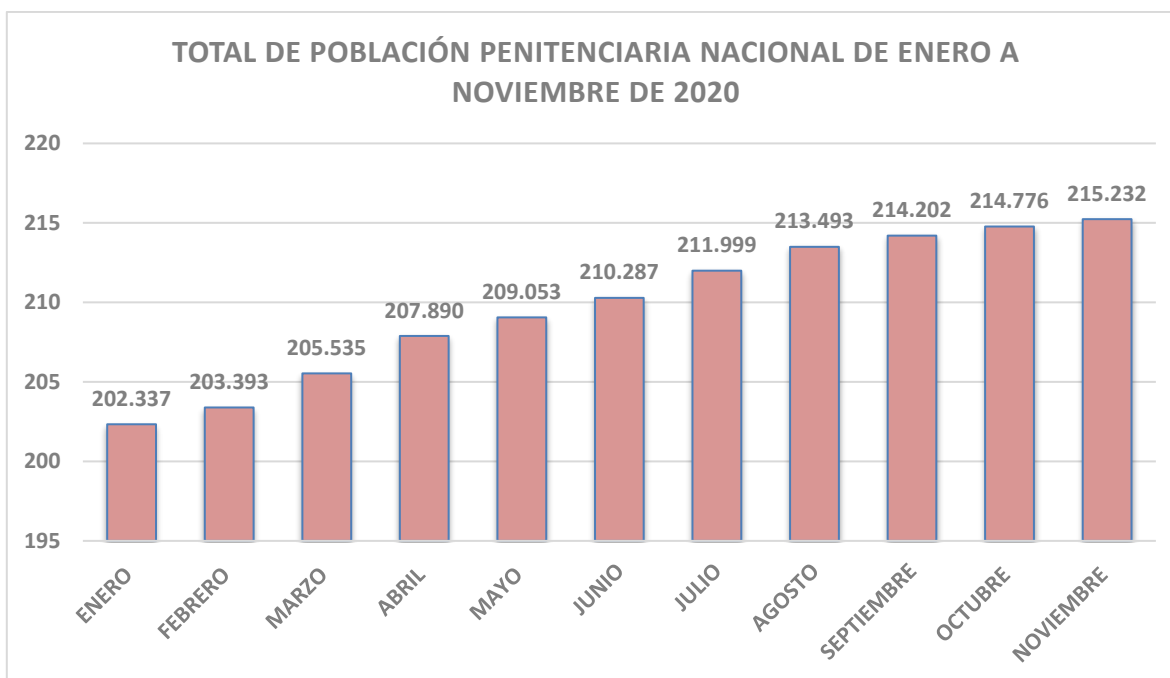
<https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional>.

¹⁷⁷ Cuaderno mensual de información penitenciaria del mes de diciembre de 2017. Consultar en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional>.

Gráfica 1. “Población reclusa en los centros penitenciarios del país al mes de diciembre de cada uno de los años de 2015, 2016, 2017 y 2018.” Fuente: Cuaderno Mensual de Información Estadística y Penitenciaria Nacional, del mes de diciembre correspondiente a años de 2015, 2016, 2017 y 2018.

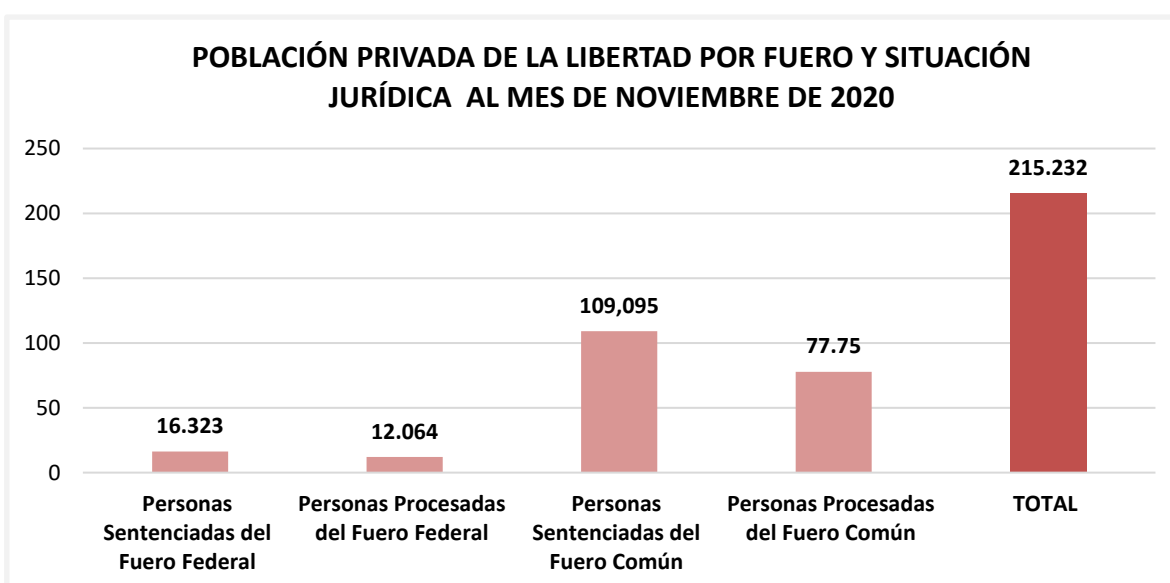
Como se observa de las cifras de la gráfica 1, si bien duran los periodos comprendidos del 2015 al 2018 se mostró una tendencia a la baja de la población penitenciaria nacional, sin embargo esta tendencia en los periodos posteriores empezó a revertirse como resultado de las reformas normativas tendientes a incrementar la duración de las penas irracionalmente y la ampliación de hipótesis de prisión preventiva oficiosa. Tan solo del mes de enero al mes de noviembre del año 2020 las estadísticas mostraron un incremento constante en la población penitenciaria a nivel nacional, para el mes de enero se registró un total de 202,337 personas privadas de su libertad correspondiendo al fuero común un total de 173,192, y del fuero federal 29,145; para el mes de febrero la cifra fue de 203,393 correspondiendo al fuero común un total de 174,468, y del fuero federal 28,925; en marzo la población privada de la libertad incremento a 205,535 correspondiendo al fuero común un total de 176,522 y del fuero federal 29,103; en abril se tenía un total de 207,890, correspondiendo al fuero común un total de 178,740 y del fuero federal 29,150; para el mes de mayo dicha población ascendió a un total de 209,053, siendo del fuero común 180,145 y del federal 28,908; para el mes de junio el número total de personas privadas de su libertad fue de 210,287, del fuero común 181,712 y del federal 28,575; para julio se tenía un total de 211,999 de personal privadas de la libertad, del fuero común 183,572 y del federal 28,427; en agosto la cifra fue de 213,493 del fuero común 185,032 y del federal 28,461; para septiembre la cifra fue de 214,202 del fuero común 185,676 y del federal 28,526; en octubre fue de 214,776 del fuero común 186,447 y del federal 28,529; y, para noviembre la cifra fue de 215,232 del fuero común 186,845 y del federal 28,387.¹⁷⁸ Datos contenidos en la siguiente gráfica 2:

¹⁷⁸ Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional, elaborado por el Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, correspondiente a los meses de enero a diciembre de 2020, pp. 4,3,3,3,3,3,3,3,3,3,3. Consultar en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional>.



Gráfica 2. "Total de población penitenciaria nacional de enero a noviembre de 2020" Fuente: Cuaderno Mensual de Información Estadística y Penitenciaria Nacional, elaborado por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

De las 215,232 personas privadas de la libertad para el mes de noviembre de 2020 en los centros penitenciarios del país, respecto del registro por fuero y situación jurídica se registraron las cifras contenidas en la gráfica número 3:



Gráfica 3. "Población privada de la libertad por fuero y situación jurídica al mes de noviembre de 2020" Fuente: Cuaderno Mensual de Información Estadística y Penitenciaria Nacional, elaborado por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

La población penitenciaria es uno de los sectores que enfrenta diversos estados de vulnerabilidad durante su internamiento en los centros penitenciarios e incluso después de recobrar su libertad, esto debido a varios factores, según datos del Instituto Nacional de Estadística, a nivel nacional se estima que las situaciones vividas por este sector en sus hogares antes de los 15 años, para el 2016, consistieron en un 32.8% sus padres o los adultos que los cuidaban consumían alcohol y ejercieron algún tipo de violencia física o psicológica, hacia ellos, entre las que se destacaron 20.5% les gritaban frecuentemente; el 16.0% fueron agredidos físicamente; el 14.3% se les insultaba frecuentemente y el 8.3% recibió golpes y lesiones.¹⁷⁹

De igual forma las precarias condiciones que prevalecen en los diversos centros penitenciarios y que impide el logro eficaz de la reinserción social es otro factor determinante que incide en la situación de vulnerabilidad de la población priva de su libertad, si bien con la reformas constitucionales de 2008 y 2011, en México se da un paso más hacia la reinserción social, al establecerse esta en el artículo 18 Constitucional como el objeto y fin del sistema penitenciario, que estatuye: *“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley.”*¹⁸⁰ Asimismo, el ideal resocializador como fin de la ejecución de la pena privativa de la libertad, se prevé en diversos Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, como son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos artículo 10.3 y en la Convención Americana de Derechos Humanos artículo 5.6.

No obstante la nobleza de los propósitos que se encuentran recogidos en la Constitución, en la práctica real los resultados de la funcionalidad o eficacia del tratamiento resocializador del sistema penitenciario mexicano, no son alentadores,

¹⁷⁹ Encuesta Nacional de Población Penitenciaria Privada de la Libertad (ENAPOL) 2016, p. 11. Consultar en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/enpol2016_mex.pdf.

¹⁸⁰ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 18.

pues diversas críticas, señalamientos y observaciones versan sobre la inoperancia y deficiencias que prevalecen en los centros penitenciarios del país, lo cual muestra el fracaso de los planes y programas implementados para el logro de la reinserción social, pues a décadas de su constitucionalización se sigue tornando difícil, más que una realidad se ha convertido en un anhelo. Idea que se ha sostenido en la abundante literatura, formada por analistas del sistema penitenciario, así como los diversos informes y recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, entre otros órganos públicos.

Las carencias que enfrentan los centros penitenciarios en México, aunado a diversos factores sociales como son la pobreza y el rezago en políticas públicas que incrementan los índices delictivos, genera que la población penitenciaria se convierta en un sector altamente vulnerable durante el periodo de su reclusión y en el periodo pos penitenciario el camino resulta muchas veces complicado, porque implica discriminación y exclusión. Los Diagnósticos Nacionales del Sistema Penitenciario, que anualmente realiza la Comisión Nacional de Derechos Humanos, muestran de manera cuantitativa y cualitativa las malas condiciones en las que se encuentran los centros de reclusión del país, en cuanto a los diversos aspectos que impiden su adecuado funcionamiento, identificando deficiencias y logros.

En este sentido la información obtenida durante las visitas de supervisión efectuadas en el Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2018 (DNSP)¹⁸¹ se encontró que la mayoría de los Centros penitenciarios Estatales, Federales y

¹⁸¹ Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2018, pp. 8, 9, 13 y 14. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2018.pdf. El Diagnóstico se realizó sobre una muestra de 165 centros penitenciarios estatales (varoniles, mixtos y femeniles), correspondiente al 50% de un total de 280, existentes en el territorio nacional, la población privada de la libertad en esos establecimientos al día de la visita fue de 164,094 personas, lo que corresponde al 91% del total de la población recluida en los centros estatales, por lo que ve a los centros federales en funcionamiento se visitaron 21 con un total de población reclusa durante la supervisión de 18,403, y también se incluyen 3 Prisiones Militares, mismas que albergan durante la supervisión a 458 internos. La muestra arrojada de la población de los CERESOS, CEFERESOS y Prisiones Militares, ascendió a 182,955 personas, lo que representa al 80% del total de personas en centros penitenciarios.

Prisiones Militares, enfrentan deficiencias como se ilustra en las siguientes (Tabla 1, Tabla 2 y Tabla 3):

No	Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 165 centros Penitenciarios Estatales supervisados en el DNSP 2018	Porcentaje
1	Insuficiente personal de seguridad y custodia	84 %
2	Separación entre procesados y sentenciados	76 %
3	Equipamiento e higiene en las áreas de dormitorios	72 %
4	Falta de actividades laborales y de capacitación para el trabajo	70 %
5	No cuentan con algún programa de prevención de adicciones y de desintoxicación voluntaria eficiente	70 %
6	En sanciones disciplinarias	51 %
7	Condiciones materiales y de higiene del área médica, falta de personal e instrumental médico, odontológico y psicológico	50 %
8	Falta de prevención y atención de incidentes violentos	48 %
9	Inadecuado control de ingreso de visitas familiares e íntimas, uso de teléfono, autogobierno	48 %
10	Cocina y comedores	46 %
11	Condiciones de autogobierno/cogobierno	45 %
12	Hacinamiento	44 %
13	Condiciones de alimentación	42 %
14	Insuficiencia en actividades deportivas	38 %
15	Inexistencia o insuficiencia de instalaciones necesarias para el funcionamiento del centro	36 %
16	Sobre población	34 %
17	Sancionados sujetos a protección	33 %
18	Insuficiencia en actividades educativas	33 %
13	Bajo control en ejercicio de autoridad por parte de los servidores públicos	31 %

Tabla 1. “Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 165 centros Penitenciarios Estatales supervisados en el DNSP 2018” Fuente: Diagnostico Nacional del Sistema Penitenciario 2018, realizado por la CNDH.

De los datos contenidos en la tabla número 1, se observa que en los centros penitenciarios estatales para el 2018 se registró un mayor porcentaje en las deficiencias de falta de personal de seguridad y custodia con un 80% seguido de la separación entre procesados y sentenciados con 78% y en cuanto al equipamiento

e higiene en las áreas de dormitorios con 72%, tenido un menor porcentaje las deficiencias sobre las actividades educativas con 33% y en el bajo control en ejercicio de autoridad por parte de los servidores públicos con 31%.

No	Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 21 Centros Penitenciarios Federales supervisados en el DNSP 2018	Porcentaje
1	Insuficiencia de personal	20
2	Carencia de actividades laborales y de capacitación	14
3	Carencia de actividades educativas	13
4	Falta de acceso de los reclusos a las actividades deportivas	13
5	En la protección a la salud dada la falta de personal médico y atención deficiente	21
6	Insuficiencia en los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria	14
7	Falta de vinculación de las personas privadas de la libertad con la familia.	2

Tabla 2: “Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 21 Centros Penitenciarios Federales supervisados en el DNSP 2018” Fuente: Diagnostico Nacional del Sistema Penitenciario 2018, realizado por la CNDH.

Como se observa en la tabla 2, en el mismo período 2018 en los centros penitenciarios federales de manera general se reflejan menores porcentajes en cuanto a las deficiencias, registrándose el mayor porcentaje en la protección a la salud en 21 centros, seguido de insuficiencia de personal en 20 centros, carencia de actividades laborales y de capacitación en 14 y con menor porcentaje la falta de actividades laborales y capacitación para el trabajo registrada en 3 centros.

NO	DEFICIENCIAS DETECTADAS CON MAYOR INCIDENCIA EN LAS 3 PRISIONES MILITARES SUPERVISADAS EN EL DNSP 2018	PORCENTAJE
1	Falta de actividades laborales	3
2	Falta de capacitación para el trabajo	3

Tabla 3. “Deficiencias detectadas con mayor incidencia en las 3 Prisiones Militares supervisadas en el DNSP 2018” Fuente: Diagnostico Nacional del Sistema Penitenciario 2018, realizado por la CNDH.

Los parámetros observados en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2018 y el 2019, en cuanto a las deficiencias, siguen prevaleciendo, según el Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria, realizado de los meses

de febrero a octubre de 2019¹⁸² integrado de una muestra de 203 instituciones penitenciarias de las 309 existentes en enero de 2019, muestra que abarco una población de 188,149 personas, reclusas en centros estatales de reinserción social, centros federales de reinserción social y prisiones militares representando el 94 % del total de la población reclusa en centros penitenciarios del país.¹⁸³ Respecto de los centros penitenciarios estatales (femeniles, varoniles y mixtos) de un total de 281 existentes se visitaron 183 establecimientos, los 17 centros federales en función incluyendo el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial (CEFEREPSI), que albergaban al momento de la supervisión un población total de 17,207¹⁸⁴ personas privadas de la libertad, los parámetros observados en el Diagnostico del 2019, en cuanto a las deficiencias fueron las siguientes (Tabla 4 y Tabla 5):

No	Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 183 Centros Penitenciarios Estatales supervisados en el DNSP 2019	Porcentaje
1	Insuficiente personal de seguridad y custodia	72.68 %
2	Insuficiencia de actividades laborales y de capacitación para el trabajo	66.67 %
3	Equipamiento e higiene en las áreas de dormitorios	62.84 %
4	Separación entre procesados y sentenciados	55.19 %
5	No cuentan con algún programa de prevención de adicciones y de desintoxicación voluntaria eficiente	51.91 %
6	Insuficiencia de vías para la remisión de quejas por supuestas violaciones de derechos humanos	44.26 %
7	Falta de prevención y atención de incidentes violentos	42.62 %
8	Presencia de cobros	39.89 %
9	Deficientes condiciones materiales de cocina y comedores	34.43 %
10	Condiciones de autogobierno/cogobierno	33.33 %
11	Sobre población	33.33 %
12	Sancionados sujetos a protección	33.33 %
13	Deficiencia en los servicios de salud	32.79 %
14	Hacinamiento	32.24 %
15	Deficientes condiciones para la comunicación exterior	31.69 %
16	Anomalías en sanciones disciplinarias	30.60 %
17	Carencias en alimentación	26.78 %

¹⁸² Comisión Nacional de, *op. cit.*, nota 1, pp. 8-10.

¹⁸³ *Ibidem*, p. 13.

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 14.

18	Condiciones materiales y de higiene del área médica, falta de personal e instrumental médico, odontológico y psicológico	26.78 %
19	Insuficiencia de talleres y áreas deportivas	21.31 %
20	Insuficiencia en actividades deportivas	20.22 %

Tabla 4. "Deficiencias detectadas en los 183 Centros Penitenciarios Estatales supervisados en el DNSP de 2019" Fuente: Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019, realizado por la CNDH.

Como podemos ver en la tabla número 4, las deficiencias reportadas con mayor porcentaje en los centros penitenciarios estatales para el 2019, son en cuanto al personal de seguridad y custodia con 72.68%, actividades laborales y de capacitación para el trabajo con un 66.67 %, equipamiento e higiene en las áreas de dormitorios 62.84 %, y en menor porcentaje insuficiencia de talleres y áreas deportivas 21.31 % y en actividades deportivas con 20.22 %.

CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES		
No	Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 17 Centros Penitenciarios Federales supervisados en el DNSP 2019	Porcentaje
1	Insuficiencia de personal	16
2	En la protección a la salud persiste la carencia de personal médico y medicamento	15
3	Insuficiencia de actividades laborales y de capacitación	13
4	Insuficiencia de actividades educativas	13
5	Insuficiencia de actividades deportivas	13
6	Insuficiencia en los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria	13
7	Insuficiencia en la atención de adultos mayores	13
8	Deficiente separación entre procesados y sentenciados	7

Tabla 5. "Deficiencias detectadas en los 17 Centros Penitenciarios Federales supervisados en el DNSP 2019" Fuente: Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En el 2019 en los centros penitenciarios federales el mayor porcentaje registrado fue en la insuficiencia de personal en 16 centros, en la protección a la salud carencia de personal médico y medicamento en 15 centros, falta de actividades laborales y de capacitación en 13 y en menor porcentaje en la separación entre procesados y sentenciados en 7 centros.

En dicho contexto, las personas privadas de su libertad durante su internamiento están expuestas o son víctimas de diversas violaciones a sus derechos humanos derivado de las malas condiciones que desde hace tiempo han venido prevaleciendo en los centros penitenciarios del país, lo cual ha generado incidentes violentos y violaciones a los derechos humanos de los reclusos, como lo muestran los datos del complemento del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019 integrado por información estadística sobre homicidios, riñas, motines, desordenes y abusos, quejas documentadas que suceden en los centros penitenciarios federales y estatales, así como la información proporcionada de las diversas autoridades federales y locales en materia penitenciaria, se tiene que durante el año 2019 se registraron 1,029 incidentes, de los cuales 902 ocurrieron en centros locales y 127 en centros federales de reinserción social.¹⁸⁵ El grado por tipo de incidente se muestra a continuación en la Tabla 6:

INCIDENTES REGISTRADOS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES Y ESTATALES EN EL 2019		
TIPO DE INCIDENTE	CERESOS	CEFERESOS
Riñas	482	124
Abusos	196	0
Desordenes	123	2
Suicidios	60	0
Homicidios	40	1
Motines	1	0
Subtotal	902	127
Total	1,029	

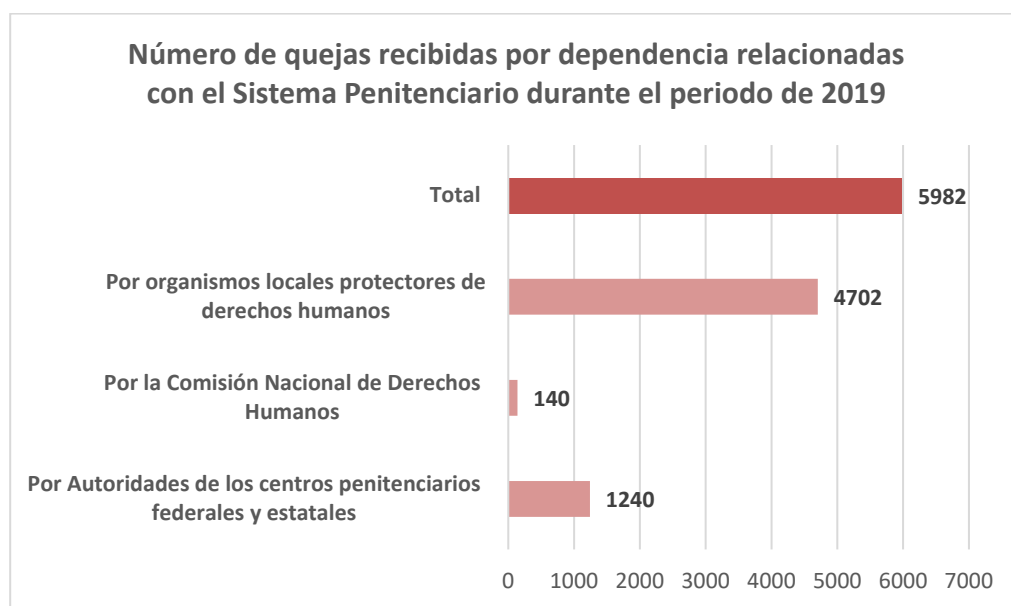
Tabla 6. "Incidentes registrados en los centros penitenciarios federales y estatales en el 2019" Fuente: Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Las quejas presentadas ante las autoridades de los centros penitenciarios del país para el periodo del 2019, fueron un total de 1,240 registrándose 1,213 quejas por internos del orden estatal y 27 quejas registradas en los centros federales,¹⁸⁶ en cuanto a las quejas presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos relativas al programa penitenciario para el 2019, se registraron

¹⁸⁵ *Ibidem*, p. 549.

¹⁸⁶ *Ídem*.

un total de 104, provenientes de las entidades federativas, de las cuales en 3 casos no fue posible determinar la entidad federativa y por lo que ve a las quejas recibidas por organismos locales protectores de derechos humanos, relacionadas con el sistema penitenciario durante el año 2019, se reporta un total de 4,702 sumado un total de 5,982 quejas,¹⁸⁷ cifras contenidas en la gráfica número 4:



Gráfica 4. "Número de quejas recibidas por dependencia relacionadas con el Sistema Penitenciario durante el período de 2019" Fuente: elaboración propia con información contenida en el Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019, realizado por la CNDH.

Cabe mencionar que respecto de las quejas presentadas ante organismos estatales, la entidad con mayor número de quejas fue la Ciudad de México con 1,621, seguido del Estado de México con 838, Baja California con 672, Tabasco con 179, Puebla con 165, Chihuahua con 134, Michoacán con 130 y San Luis Potosí con 115, las entidades con menor número de quejas fueron Tlaxcala y Yucatán con 2 y Tamaulipas con 1, tal como se muestra en la Gráfica 5 siguiente:

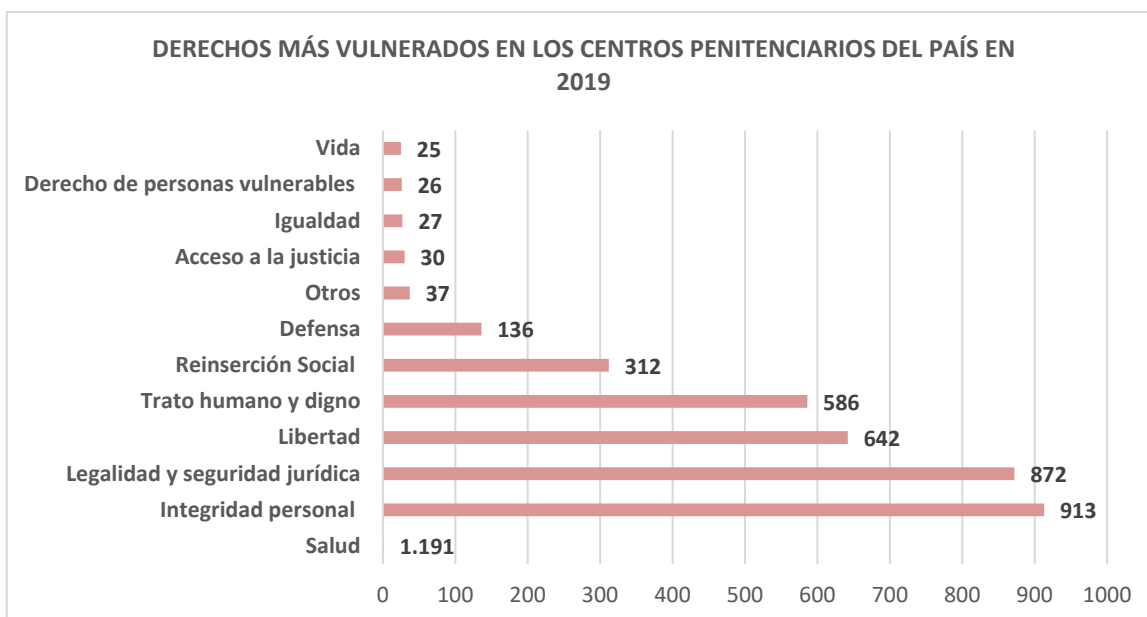
¹⁸⁷ *Ibidem*, p. 577.



Gráfica 5 “Quejas presentadas ante los Organismos Locales de los Derechos Humanos Relacionadas con el Sistema Penitenciario” Fuente: elaboración propia con información extraída del Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Por otra parte según datos del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019, los derechos que fueron supuestamente más vulnerados en los centros penitenciarios del país, son la salud, la integridad personal, de legalidad y seguridad jurídica, libertad, trato humano y digno, reinserción social, defensa, acceso a la justicia, igualdad, la vida y los derechos de personas en situación de vulnerabilidad entre otros.¹⁸⁸

¹⁸⁸ *Ibidem*, p. 578



Gráfica 6. "Derechos más vulnerados en los Centros Penitenciarios del País en 2019" Fuente: elaboración propia con información contenida en el Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019 realizado por la CNDH.

Para el periodo del 2020, en cuanto a las estadísticas de las condiciones que enfrentaron los centros penitenciarios, según datos del Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario del 2020, cuya elaboración y resultados cobro especial relevancia ante el contexto de la emergencia sanitaria causada por el virus SARS-CoV2 (COVID.19) que se enfrentó y que aún prevalece en menor porcentaje en nuestro país y en el mundo. Para lo cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos implemento diversas líneas de acción que permitieran identificar las gestiones implementadas por las autoridades penitenciarias y sector salud a nivel nacional, para prevenir, atender y/o mitigar los contagios al interior de las cárceles.

Según cifras arrojadas por el Diagnostico Penitenciario de 2020, de los 113 Centros Estatales visitados ¹⁸⁹ las irregularidades detectadas con mayor incidencia, fueron deficiente separación entre procesados y sentenciados en 75 centros, Insuficiencia de personal de seguridad y custodia en 69, condiciones materiales e higiene de instalaciones para alojar a las personas privadas de la libertad 67 e Inadecuada clasificación de las personas privadas de la libertad en 66 centros, siendo la de menor incidencia la deficiencia en la atención a mujeres y/o menores

¹⁸⁹ Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, Comisión Nacional de Derechos Humanos, pp. 287-288. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/DNSP_2020.pdf.

que vivan con ellas detectada solo en 30 centros, datos ilustrados en la tabla número 7:

No	Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 113 centros Penitenciarios Estatales supervisados en el DNSP 2020	Total de Centros	
1	Deficiente separación entre procesados y sentenciados	75	66.4%
2	Insuficiencia de personal de seguridad y custodia	69	61.1%
3	Deficientes condiciones materiales e higiene de instalaciones para alojar a las personas privadas de la libertad	67	59.3%
4	Inadecuada clasificación de las personas privadas de la libertad	66	58.4%
5	Insuficiencia en los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria	55	48.7%
6	Insuficiencia o inexistencia de actividades deportivas	46	40.7%
7	Insuficiencia de vías para la remisión de quejas de probables violaciones a los derechos humanos	45	39.8%
8	Deficiencias en los servicios de salud	44	38.9%
9	Insuficiencia o inexistencia de instalaciones necesarias para el funcionamiento del centro	43	38.1%
10	Hacinamiento.	43	38.1%
11	Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene de la cocina y/o comedores	41	36.3%
12	Sobrepoblación	40	35.4%
13	Deficiencias en la alimentación	40	35.4%
14	Presencia de actividades ilícitas	40	35.4%
15	Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene de instalaciones para la comunicación con el exterior	38	33.6%
16	Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y de capacitación	36	31.9%
17	Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene del área médica	35	31.0%
18	Deficiencias en el procedimiento para la imposición de las sanciones disciplinarias	33	29.2%
19	Falta de capacitación del personal penitenciario	32	28.3%
20	Deficiencia en la atención a mujeres y/o menores que vivan con ellas	30	26.5%

Tabla 7. "Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 113 Centros Penitenciarios Estatales supervisados en el DNSP 2020." Fuente: elaboración propia con información contenida en el Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2020, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Según los resultados de la aplicación del mismo Diagnostico Nacional 2020¹⁹⁰, de los 16 centros federales visitados, las deficiencias detectadas con mayor

¹⁹⁰ *Ibidem*, p. 367.

incidencia, fueron en los servicios de salud e insuficiencia de personal de seguridad y custodia en 14 centros penitenciarios, la insuficiencia de las vías para la remisión de quejas de probables violaciones a los derechos humanos en 13 centros y la insuficiencia en la inexistencia de actividades laborales y de capacitación en 12 centros, siendo la presencia de actividades ilícitas, inadecuada organización y registros para el cumplimiento del plan de actividades, la integración del expediente técnico-jurídico y en la atención a personas que viven con VIH o SIDA las que se presentaron con menor porcentaje solo en 2 centros, tal como se muestra en la tabla número 8:

CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES			
No	Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 16 Centros Penitenciarios Federales supervisados en el DNSP 2020	Total de Centros	
1	Deficiencia en los servicios de salud	14	87.8%
2	Insuficiencia de personal de seguridad y custodia	14	87.8%
3	Insuficiencia de vías para la remisión de quejas de probables violaciones a los derechos humanos	13	81.3.%
4	Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y de capacitación	12	75.0%
5	Insuficiencia en los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria.	11	68.8%
6	Inadecuada vinculación de la persona privada de la libertad con la sociedad.	10	62.5%
7	Deficiencia en la atención a personas adultas mayores.	9	56.3%
8	Insuficiencia o inexistencia de actividades educativas.	7	43.8%
9	Deficiente separación entre procesados y sentenciados	5	31.3%
10	Deficiencias en el procedimiento para la imposición de las sanciones disciplinarias	5	31.3%
11	Deficientes condiciones materiales e higiene de instalaciones para alojar a las personas privadas de la libertad	5	31.3%
12	Insuficiencia o inexistencia de actividades deportivas	4	25.0%
13	Insuficiencia de programas para la prevención y atención de incidentes violentos	3	18.8%
14	Deficiencia en la atención a personas privadas de la libertad en condiciones de aislamiento.	3	18.8%
15	Inexistencia o deficientes condiciones materiales e higiene del área médica	3	18.8%
16	Presencia de actividades ilícitas	2	12.5%
17	Inadecuada organización y registros para el cumplimiento del plan actividades.	2	12.5%
18	Deficiente integración del expediente técnico-jurídico	2	12.5%
19	Deficiencia en la atención a personas que viven con VIH o SIDA.	2	12.5%

Tabla 8. “Deficiencias detectadas con mayor incidencia en los 16 Centros Penitenciarios Federales supervisados en el DNSP 2020.” Fuente: elaboración propia con información contenida en el Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2020, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

En cuanto a las irregularidades en las Prisiones Militares, con mayor incidencia durante la aplicación del Diagnostico Nacional 2020,¹⁹¹ se detectó que de las 3 prisiones visitadas, en todas existe Insuficiencia o inexistencia de actividades laborales y de capacitación, y en 2 insuficiencia en los programas para la prevención de adicciones y desintoxicación voluntaria y deficiencia en la atención a personas con discapacidad.

Respecto a los incidentes violentos que siempre han estado presentes al interior de los centros penitenciarios, mismos que debilitan, afectan y compromete la base de la organización del sistema penitenciario que para el 2020 se integraba con 234 centros penitenciarios estatales, 17 centros federales y 3 prisiones militares sumando un total de 254. De manera general los incidentes violentos que según el Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2020, se presentaron al interior de los centros penitenciarios y reportados por las autoridades penitenciarias, en los centros estatales se registró un número total de 1,019 incidentes violentos, de los cuales fueron 622 riñas, 183 desordenes, 100 suicidios, 70 homicidios, 38 abusos y 8 motines, en los centros federales se presentaron 304 riñas, 14 suicidios y 12 abusos dando una cifra total de 330, y en las prisiones militares no se registraron actos violentos, por lo que la suma global fue de 1,349 actos violentos presentados durante el periodo del 2020.¹⁹²

En el contexto de la pandemia generada por el virus del Covid-19, es importante hacer un comparativo de las cifras del año 2019 con respecto al 2020, de los centros penitenciarios federales, estatales y prisiones militares, de los eventos reportados por las autoridades, se tiene que para el 2019 se registró una suma total de 1 motín, 41 homicidios, 60 suicidios, 120 desordenes, 196 abusos y 781 riñas sumando una cifra total de 1,205, y para el 2020 las cifras fueron 8

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 390.

¹⁹² *Ibidem*, p. 400.

motines, 48 abusos, 70 homicidios, 114 suicidios, 183 desórdenes y 926 riñas sumando en total 1349¹⁹³, tal como se muestra en la tabla siguiente número 9:

INCIDENTES VIOLENTOS EN LOS CERESOS, SEFERESOS Y PRISIONES MILITARES EN LOS PERIODOS DE 2019 Y 2020								
INCIDENTES VIOLENTOS	CERESOS		SEFERESOS		PRISIONES MILITARES		TOTAL	
	2019	2020	2019	2020	2019	2020	2019	2020
Homicidios	40	70	1	0	0	0	41	70
Suicidios	60	100	0	14	0	0	60	114
Riñas	482	622	299	304	0	0	781	926
Motines	1	8	0	0	0	0	1	8
Desórdenes	123	183	3	0	0	0	126	183
Abusos	196	36	0	12	0	0	196	48
Total	902	1,019	303	330	0	0	1,205	1,349

Tabla 9. "Incidentes Violentos en los CERESOS, SEFERESOS y Prisiones Militares en los periodos de 2019 y 2020." Fuente: elaboración propia con información contenida en el Diagnósticos Nacionales de Supervisión Penitenciaria 2019 y 2020, realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De las cifras contenidas en la tabla 9, se evidencia que tanto en los centros penitenciarios estatales como los federales para el 2020 se incrementaron los incidentes violentos y no así en las prisiones militares que en ambos periodos sus registro se reportaron en ceros, también se observa que el incidente con mayor incidencia durante los periodos de 2019 y 2020 fueron las riñas, seguidos de los desórdenes y los suicidios, como podemos ver en el contexto de pandemia por el virus SARS-CoV-2, los incidentes violentos incrementaron en el 2020, excepto los abusos que presentaron una baja.

Por lo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, hizo hincapié en que el incremento de los homicidios al interior de los centros penitenciarios, es un asunto grave, al ser la vida el derecho fundamental de más alta estima y el Estado al aceptar la facultad de sancionar adquiere la responsabilidad de garante de las personas bajo su custodia, por ello externo su preocupación de que este derecho sea violentado.¹⁹⁴

Según los datos del mismo diagnóstico del 2020 uno de los factores que se agravaron con la pandemia del COVID-19, es la problemática del suicidio cuyo porcentaje de incidencia de suicidios tuvieron un mayor incremento de casi un 50%,

¹⁹³ *Ídem*.

¹⁹⁴ *Ibidem*, p. 406.

pues de 60 en 2019 paso a 114 en el 2020, de los suicidios que se dieron en dicho periodo, las entidades con mayor incidencia fueron Estado de México con 18, Sonora con 14 y Jalisco con 7, los que menos refirieron con 2 casos son Puebla, Querétaro, Campeche, Sinaloa, Baja California y Quintana Roo, y los que no tuvieron suicidios son Oaxaca, Nayarit y Aguascalientes.¹⁹⁵

Asimismo, se advierte que de los 1,019 incidentes violentos registrados en los centros penitenciarios de las 31 entidades federativas en el periodo de 2020, el Estado de México es el que reporto mayores incidentes en 204, seguido del Estado de Michoacán con 153 y Baja California con 86, contrario a los Estados de Puebla y Tlaxcala que solo reportaron 2 eventos y Aguascalientes y Oaxaca que se mantuvieron sin presentar sucesos violentos.

Por lo que ve a los centros penitenciarios federales, los que presentaron mayores incidentes fueron el Centro Federal de Readaptación Social N° 12 "CPS-Guanajuato", Centro Federal de Readaptación Social N° 15 "CPS-Chiapas" con 43 sucesos, el Centro Federal de Readaptación Social N° 13 "CPS-Oaxaca" con 42 y el Centro Federal de Readaptación Social N° 17 "CPS Michoacán" con 31, los que menos incidentes reportaron fueron el Centro Federal de Readaptación Social N° 6 "Sureste" con tres, el Centro Federal de Rehabilitación Psicosocial con dos y con uno el Centro Federal de Readaptación Social N° 2 "Occidente".¹⁹⁶

En cuanto al mecanismo de actuación de "atención a quejas y peticiones administrativas" el cual describe las actividades generales para atender las inconformidades, inquietudes, irregularidades de los internos a nombre propio o colectivo, de actos u omisiones respecto de las condiciones de internamiento dignas y seguras, según datos del mismo Diagnóstico de 2020, en los centros penitenciarios federales se registró un total de 153 quejas, entre las principales causas que las originaron fueron las relacionadas con atención médica 85, inconformidad por traslados y/o reubicación 28, sanciones o castigos injustificados 7, abusos u omisión de deberes de custodia 6, aislamiento e incomunicación y

¹⁹⁵ *Ibidem*, p. 413-414.

¹⁹⁶ *Ibidem*, p. 445 y 446.

tortura y/o tratos crueles e humanos 4, alimentación y motivos diversos 3, problemas relacionados con la detención, amenazas, agresiones, lesiones y/o riñas, así como diversos problemas relacionados con el COVID 19 (2), situación jurídica, convivencia familiar y conyugal, trabajo social, diversos problemas laborales y acoso sexual (1). De las 153 quejas, 133 fueron dirigidas a los Organismos Públicos de Derechos Humanos, nueve al personal del centro, nueve a otras autoridades y de dos no se especificó.¹⁹⁷

Por lo que ve a los centros penitenciarios estatales, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a las Procuradurías, Defensorías y Comisiones Estatales de Derechos Humanos, las quejas presentadas en el año 2020, dando cuenta de los estados que enviaron la información sobre las quejas recabadas por los Organismos Públicos de Derechos Humanos de los Estados, cifras que se presentan haciendo un comparativo de las quejas presentadas en 2019 respecto del contexto de pandemia en 2020, en los términos contenidos en la tabla 10 siguiente:

QUEJAS PRESENTADAS ANTE LOS ORGANISMOS ESTALES PROTECTORES DE DERECHOS HUMANOS EN EL 2020		
ESTADO	NÚMERO DE QUEJAS	
	2019	2020
Michoacán	130	2,349
Estado de México	838	1,135
Baja California	672	673
Durango	6	13
Tlaxcala	2	8
Yucatán	2	2
Tamaulipas	1	2
TOAL	1,651	4,182

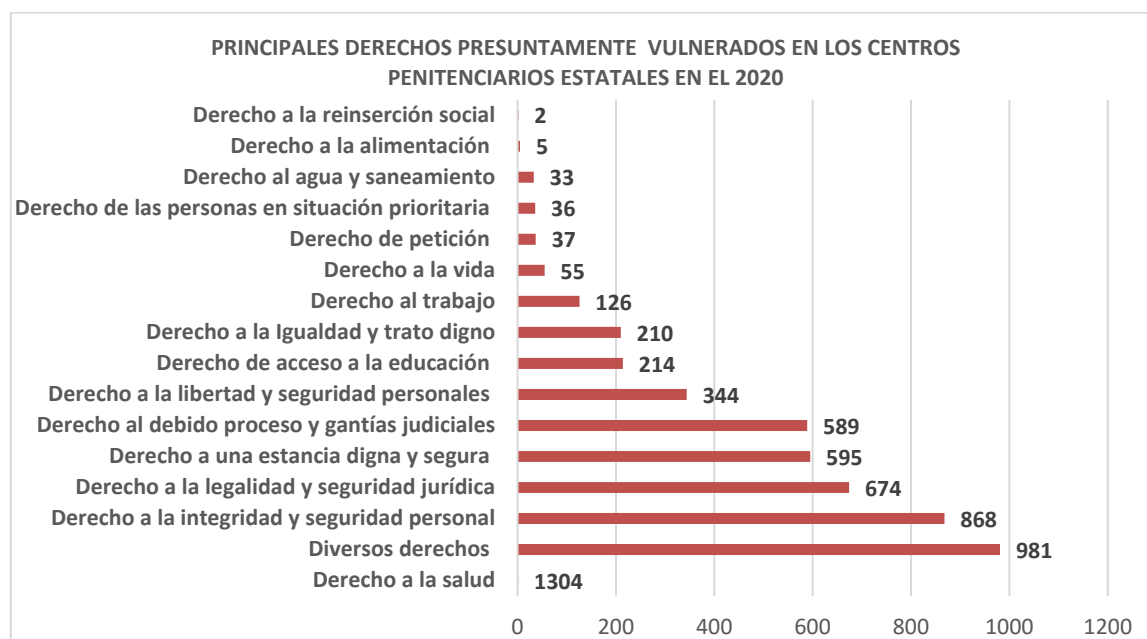
Tabla 10. “Quejas presentadas ante los Organismos Estatales Protectores de Derechos Humanos en el 2020”
Fuente: elaboración propia con información del DNSP 2019 y el DNSP 2020, realizados por la CNDH.

De la tabla 10 se observa que en el contexto de la pandemia, se acentuó aún más las carencias como la alimentación, artículos de limpieza personal, trabajo,

¹⁹⁷ *Ibidem*, p. 460-462.

capacitación, entre otros, al interior de los sistemas penitenciarios evidenciando la presencia de incidentes violentos, en comparación del año 2019 con el 2020, siendo alarmante el porcentaje de incremento que se registró en el Estado de Michoacán de 130 a 2,349 quejas,¹⁹⁸ lo cual es reflejo de las malas condiciones que enfrentan los reclusos en los centros penitenciarios de nuestro estado.

Los derechos presuntamente más vulnerados en el contexto de pandemia fueron los que se muestran en la gráfica número 7:



Gráfica 7. "Principales derechos presuntamente vulnerados en los Centro Penitenciarios Estatales en el 2020"
Fuente: elaboración propia con datos del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De la gráfica número 7 se desprende que el derecho más vulnerando fue la salud con un total de 1,304 casos, seguido de diversos derechos con 981, derecho a la integridad y seguridad personal con 868, derecho a la legalidad y seguridad jurídica 674, estancia digna y segura 589 y los menos vulnerados fueron el derecho al agua y saneamiento con 33, derecho a la alimentación 5 y derecho a la reinserción social con 2.

¹⁹⁸ *Ibidem*, p. 466 y 467.

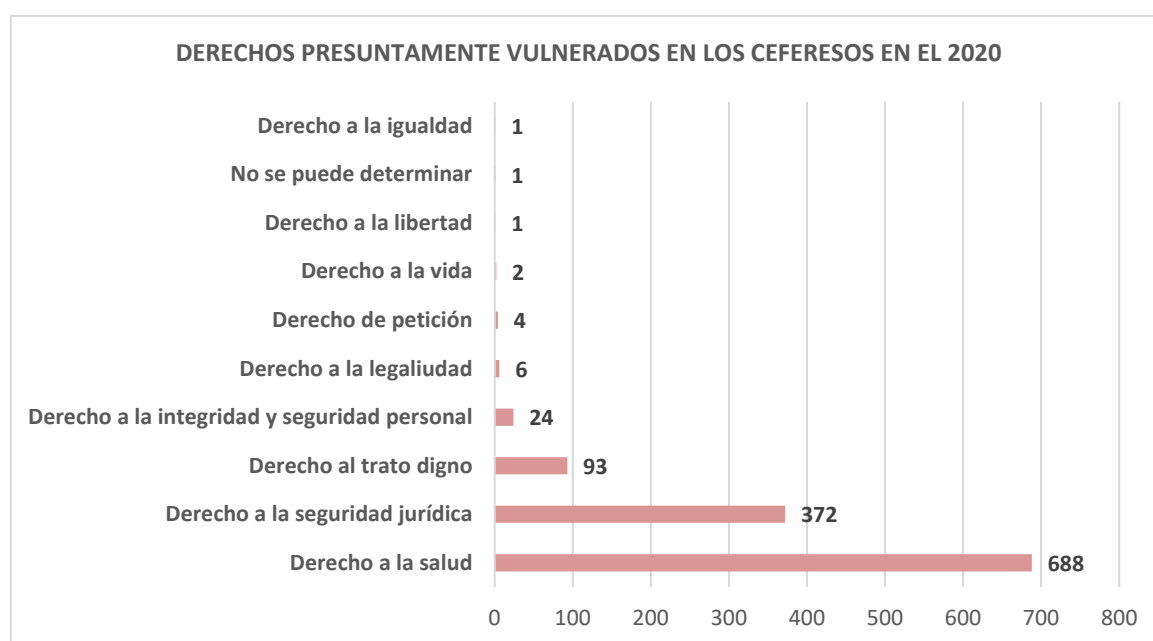
Por otra parte para el mismo periodo de 2020 en los centros federales de reinserción social, se registró un total de 997 quejas de presuntas violaciones de derechos que fueron presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de las cuales 932 se encuentran concluidas y solo 65 aún están en trámite, como podemos observar el Centro Penitenciario Federal que presento más quejas fue el número 5 “Oriente” con 142, el segundo N°13 “CPS Oaxaca” con 95 y los que tuvieron menos registro fueron el N° 7 “Nor-Noroeste” con 10 y el N° 9 “Norte” con 9,¹⁹⁹ como se muestra en la tabla 11:

QUEJAS PRESENTADAS ANTE LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, DE LOS CENTRO FEDERALES DE REINSERCIÓN SOCIAL EN 2020			
CEFERESO	ESTATUS		TOTAL DE QUEJAS
	CONCLUIDO	TRÁMITE	
N° 5 "Oriente"	134	8	142
N° 13 "CPS Oaxaca"	91	4	95
N° 2 "Occidente"	87	1	88
N° 12 "CPS Guanajuato"	84	2	86
N° 16 "CPS Femenil Morelos"	78	6	84
N° 18 "CPS Coahuila"	78	5	83
N° 14 "CPS Durango"	73	7	80
N° 11 "CPS Sonora "	50	11	61
N° 1 "CPS El Altiplano"	55	2	57
N° 17 "CPS Michoacán"	43	8	51
N° 4 "CPS Noroeste"	38	4	42
N° 15 "CPS Chiapas"	39	3	42
N° 6 "CPS Sureste"	23	1	24
N° 8 "CPS Nor-Poniente"	19	1	20
Centro de Rehabilitación Psicosocial	19	0	19
N° 7 "CPS Nor-Noreste"	10	0	10
N° 9 "CPS Norte"	9	1	10
Todos los Centros Federales	1	1	2
Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Reinserción Social.	1	0	1
TOTAL	932	65	997

Tabla 11. "Quejas presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, registrada en los centros federales de reinserción social en 2020, Fuente: elaboración propia con datos del Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

¹⁹⁹ *Ibidem*, pp. 471 y 472.

De las 977 quejas recibidas en 2020 la Comisión Nacional de Derechos Humanos, reporto un total de 1,192 presuntas violaciones a los derechos humanos de las personas privadas de su libertad, donde el derecho a la salud fue el más vulnerado con un registro de 688, seguido de su derecho a la seguridad jurídica con 372, además de trato digno con 93, entre los derechos menos vulnerados se encuentran el derecho a la vida con 2, derecho a la libertad y a la igualdad con,



Gráfica 8. "Derechos presuntamente vulnerados en los Centro Penitenciarios Federales en el 2020" Fuente: Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De las estadísticas que arrojo el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciario de 2020, han evidenciado que en tiempos de contingencia sanitaria como la derivada del COVID-19, agrava la vulnerabilidad de las personas privadas de su libertad en los centros penitenciarios, incrementado los porcentajes de violaciones a sus derechos humanos, que en este caso fue el de la salud.

Lo anterior pese a los esfuerzos de las autoridades penitenciarias federales y estatales y organismos de protección de derechos humanos, por implementar las acciones preventivas necesarias, a fin de evitar el incremento de contagios al interior de los centros penitenciarios del país, como el Pronunciamiento para la adopción de medidas emergentes complementarias en favor de las personas privadas de la

libertad a nivel nacional frente a la pandemia por COVID-19, dirigido a las autoridades penitenciarias y de salud a nivel nacional (15 de abril de 2020), en el que se propuso a las autoridades penitenciarias y judiciales del país, el diseño y ejecución de un Programa Nacional de Despresurización Penitenciaria, acorde con lo ya establecido por instancias internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para la modificación de la medida cautelar en personas con medida de prisión preventiva y la liberación anticipada de personas sentenciadas.²⁰⁰

Sin embargo, según datos del Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID.19, que dio inicio el 3 de abril del 2020, sobre el número de contagios en los centros penitenciarios del país, con una población de 214,231 personas privadas de la libertad al mes de diciembre de 2020, ascendió a 2,988, lo que representa el 1.39% de la población interna, con una tasa de recuperación de 2,362, el 88.08%; con un número de defunciones de los casos positivos de 176. De la cifra total de 2,988 casos presentados 2,669 corresponden a centros penitenciarios estatales y 318 se reportaron en centros federales y 1 en prisiones militares; en cuanto a las 176 defunciones por causa del virus 163 de dieron en centros estatales y 13 en centros federales,²⁰¹ datos que se ilustra en la tabla número 12:

MECANISMO DE MONITOREO NACIONAL POR COVID-19, IMPLEMENTADO EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DEL PAÍS DEL MES DE ABRIL A DICIEMBRE DE 2020				
CASOS COVID-19	SISTEMA PENITENCIARIO			TOTAL GENERAL
	CERESOS	CEFERESOS	MILITAR	
Confirmado acumulado	2,669	318	1	2,988
Sospecha	202	1	7	210
Defunciones por Covid-19	163	13	0	176
Defunciones por sospecha de Covid-19	67	1	0	61

Tabla 12. "Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID-19, implementado en los centros penitenciarios del país del mes de abril a diciembre de 2020" Fuente: Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020.

²⁰⁰ *Ibidem*, pp. 483 y 484.

²⁰¹ *Ibidem*, p.p. 487, 488, 492 y 495

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, hizo hincapié en que el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria de 2020, sienta un precedente importante, no solo por los retos que se enfrentó para su elaboración dado el contexto sanitario, sino porque más allá de reflejar de manera cualitativa las condiciones en las que se encuentran actualmente los centros penitenciarios a nivel nacional, genere las bases para que el Estado Mexicano a través de sus instituciones, en el ámbito de su competencia y como garantes, rompan los estereotipos y eslabones de exclusión, invisibilización, desigualdad, abandono y discriminación a los que por años se han enfrentado las personas privadas de la libertad, sus hijas e hijos que viven con ellas y sus familiares que las visitan, para que sean reconocidos como lo que son, seres humanos dotados de dignidad y derechos; y para que en el ejercicio de sus funciones, se les respete, proteja y garantice de manera integral y real sus derechos humanos y todos a aquellos servicios que les permita una vida digna en reclusión, sin corrupción, sin distinción ni privilegios, para que puedan lograr su efectiva reinserción social.²⁰²

Por consiguiente, la situación precaria que por años ha privado al interior de los centros penitenciarios con la pandemia se acentuó sobre todo en lo que respecta a las deficiencias en los servicios de salud, lo cual muestra el fracaso de los planes y programas implementados por el Estado para el logro de la reinserción social de los reclusos, pues las estadísticas y los diversos estudios en los centros penitenciarios han reflejado que al interior de los mismos todos los bienes tienen un precio, desde el ingreso de las visitas, abogados, hasta el disfrute de los alimentos, los medios de acceso a los servicios que se supone gratuitos. Y nadie ignora que en las cárceles del país y más en las locales que en las federales, se multiplican los motines, las evasiones, los homicidios, las violaciones, los suicidios; que en ellas se planean y ordenan delitos.²⁰³

²⁰² *Ibidem.* p.8.

²⁰³ Opiniones técnicas de relevancia nacional, “Un escenario dramático”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019, p. 129. Consultar en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>.

4.2 LA PROBLEMÁTICA DE LA DISCRIMINACIÓN DERIVADA DE LOS ANTECEDENTES PENALES EN MÉXICO

El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), define la discriminación como una práctica que consiste en dar un trato desfavorable o de desprecio inmerecido a determinada persona o grupo, con el objeto de limitar, impedir o menoscabar el ejercicio de un derecho u obligación de un beneficio previsto por la ley, beneficio social o en afectación a la dignidad humana, que a veces no percibimos, pero que en algún momento la hemos causado o recibido.²⁰⁴

La discriminación se materializa en los diversos sectores o áreas sociales, perpetuándose en mayor grado en los grupos o personas que por distintas razones enfrentan un estado de vulnerabilidad. Entre los principales factores en que se manifiesta dicho fenómeno se encuentra la discriminación por razones de origen étnico, color de piel, nacionalidad, política, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, salud, embarazo, lengua, religión, los antecedentes penales, entre otros. Estos factores de discriminación, sin duda alguna, ocasionan que se restrinja el pleno goce y disfrute de los derechos humanos de las personas.²⁰⁵

Es un hecho innegable que la discriminación es un tema que sigue imperando en México, no obstante que la no discriminación es un factor esencial y fundamental para la consolidación de un verdadero Estado de Derecho, cuyo valor se encuentra reconocido en la Constitución Federal y en los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos, como salvaguarda de la dignidad humana que es la condición y base de todos los derechos, y debe ser respetada en todo momento como derecho fundamental.

²⁰⁴ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Consultar en: https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142.

²⁰⁵ Odimba, On' Etamkalaco Wetshokonda, Jean Cadet, "La no discriminación: factor fundamental para consolidación de un verdadero estado de derecho". Consultar en: <https://www.mimorelia.com/la-no-discriminacion-factor-fundamental-para-consolidacion-de-un-verdadero-estado-de-derecho/>.

El principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, conforme al párrafo quinto del ya citado artículo 1°²⁰⁶ constitucional, el cual prohíbe la discriminación motivada por cualquier índole, así mismo lo prescribe el artículo 1° en la fracción III de la Ley Federa para Prevenir y Eliminar la Discriminación, el cual establece que por discriminación se entenderá:

“Artículo 1°.- ...

III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.”²⁰⁷

La legislación vigente ha incluido a los antecedentes penales como una categoría sospechosa (posible de discriminación). Disposiciones que protegen a los diversos grupos etarios contra todo tipo de discriminación, entre ellos el de personas ex sentenciadas, estando las autoridades obligadas a considerar su condición específica en todas las acciones, programas y servicios públicos que implementen, para enfrentar las desigualdades y evitar que sean excluidas por su condición; ya

²⁰⁶ Constitución Política, *op. cit.*, nota, 3, artículo 1° párrafo quinto. El precepto en cita, prescribe que, 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.

²⁰⁷ Ley Federa, *op. Cit.*, nota 133, artículo 1° fracción III.

que para lograr nivelar un estado de igualdad es necesario dar a estos grupos un trato diferenciado o especial para compensar las desventajas con las que enfrentan su lucha por alcanzar mejores condiciones de vida dentro de la sociedad, de ahí que las autoridades de los tres órdenes de gobierno están obligadas a respetar el derecho humano de la igualdad en cualquier circunstancia, especialmente cuando emitan normas que puedan hacer referencia a un sector de la población que carga con un estigma derivado de su condición social y que en razón del mismo, puede ser rechazado y discriminado, como sucede en el caso de las personas ex sentenciadas.

No obstante lo anterior, en México, no se ha logrado erradicar de la legislación secundaria la práctica discriminatoria para solicitar a los aspirantes aun trabajo, o a determinados cargos en la función pública y privada, así como para ocupar cargos de representación popular e incluso para ejercitar algunos derechos una constancia de no antecedentes penales consistente en un documento oficial que sirve para dar testimonio de si la persona que lo solicita cuenta o no con antecedentes penales en el país, entendidos estos como aquellos datos registrales de identificación personal sobre personas que hubieren sido sentenciadas por autoridad jurisdiccional competente a la imposición de una pena de prisión, en los términos establecidos en la legislación penal, cuya resolución haya causado ejecutoria, razón por la cual quienes han vivido la condición de sentenciados y que al recobrar su libertad transitan hacia la recuperación del goce pleno de sus derechos, buscan que la sociedad les acepte y poder acceder a otra oportunidad, pero es un proceso que en muchos casos conlleva discriminación y exclusión, que implica que se le señale por esta condición,²⁰⁸ y posiblemente al enfrentar tales restricciones, se obstaculiza su reinserción social y en que la mayoría de los casos los llevara nuevamente a delinquir, (o hacerlo por primera vez, si no lo habían hecho) y volverán a prisión.

Como ejemplo de la materialización de prácticas discriminatorias derivado de los antecedentes penales, según información proporcionada por la Dirección

²⁰⁸ Pronunciamiento sobre Antecedentes, *op. cit.* nota 35, p. 4.

General Adjunta de Quejas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación durante el periodo comprendido del 2017 a octubre de 2020, se erradicaron 11 expedientes calificados como presuntos actos de discriminación relacionados con personas con antecedentes penales,²⁰⁹ datos desglosados por año en la tabla número 13:

Quejas presentadas ante el CONAPRED del 2017 al 2020 de presuntos actos de discriminación relacionados con personas con antecedentes penales					
Periodo	2017	2018	2019	2020	Total
Quejas contra personas particulares	4	4	1	0	9
Quejas contra servidores públicos	0	2	0	2	2
Total	4	6	1	0	11

Tabla 13. "Quejas presentadas ante el (CONAPRED) del 2017 al 2020, de presuntos actos de discriminación relacionados con personas con antecedentes penales" Fuente: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

En estos casos los antecedentes penales constituyen un estigma institucionalizado y quienes se encuentran en dichos supuestos, llevan consigo una huella o la marca permanente, simbólica y administrativa lo cual implica que una persona que *"podía haber sido fácilmente aceptado en un intercambio social corriente (...) nos lleva a alejarnos de él (...) Creemos, por definición, (...) que la persona que tiene un estigma no es totalmente humana. El individuo estigmatizado puede descubrir que se siente inseguro acerca del modo en que vamos a identificarlo y a recibirlo (...) Para la persona estigmatizada, la inseguridad relativa al estatus, sumada a la inseguridad laboral, prevalece sobre una gran variedad de interacciones sociales."*²¹⁰

La discriminación que enfrentan las personas derivada de los antecedentes penales se potencializa al trascender no solo al ámbito jurídico de quien los tiene, sino también a otros ámbitos como son el social, familiar, y laboral, pues, muchos de los autores que se han ocupado de la reinserción social y laboral de los presos

²⁰⁹ Dirección General Adjunta de Quejas, del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), respuesta a solicitud de información, con folio No. CONAPRED/DGAQ/SAOI/077/2020, de fecha 29 de septiembre de 2020.

²¹⁰ Pronunciamento, *op. cit.*, nota 35 p.4.

coinciden en que si al momento de recuperar la libertad no obtiene un trabajo legítimo, las posibilidades de reincidir serán mayores, al considerar que el empleo es primordial para contrarrestar las tendencias delictivas. Sin embargo ante la exigencia de presentación de dicho certificado para un sin número de actividades sociales, profesionales y laborales tanto en instituciones privadas como en las públicas, se les obstaculiza el logro de la plena reinserción social, lo cual incide en su proyecto de vida, el cual conforme a lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone, donde las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Pues difícilmente se podría considerar que una persona es realmente libre si carece de opciones para conducir su existencia, de las cuales conllevan un alto valor existencial.²¹¹

De manera trascendental también se afecta a la familia de quien tiene antecedentes penales, por ejemplo en los casos cuando se plantean en las entrevistas para exámenes de control de confianza, las solicitudes de información sobre los antecedentes penales no solo personales sino también familiares. Lo cual se entiende como trascendental, según lo señalado por la Suprema Corte de Justicia, porque los efectos de una pena afectan de modo directo a terceros extraños no inculpatos como puede ser los parientes del sentenciado, en torno a la relación familiar,²¹² considerando que en un estado de derecho resulta cuestionable restringir el ejercicio pleno de los derechos de una persona por el hecho de haber estado sentenciada; y más aún que dicha limitante trascienda a sus familiares como un castigo continuado a este, por traspasar la esfera jurídica de la persona sentenciada, esto en consideración a que el régimen constitucional prohíbe a los órganos jurisdiccionales imponer penas trascendentales, tal como se establece en el artículo 22 constitucional “Quedan prohibidas las (...) penas

²¹¹ Corte, *op. cit.*, nota 126, párrafo 143.

²¹² Jurisprudencia, “Penas inusitadas y trascendentales, que se entiende” *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 5ª. Época, Tomo XL, p. 2398.

inusitadas y trascendentales (...)”²¹³ estipulación que fue plasmada desde la Constitución de 1857.

Es importante hacer hincapié, que con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, en materia de derechos humanos, el Estado mexicano reconoce la progresividad de los derechos humanos, mediante la inclusión del principio pro persona como un eje rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas que favorezcan en todo tiempo la mayor protección a las personas, dado que la naturaleza evolutiva de la sociedad, genera nuevos derechos, lo cual ha implicado la necesaria adaptación de diversas leyes secundarias en todas las materias para dar efectividad práctica a las disposiciones de la Carta Magna. Así, la mencionada reforma no solo amplía los derechos humanos mediante la inclusión de principios fundamentales, tales como la no discriminación que hace años atrás no se contemplaba en el catálogo de derechos, sino que también establece la obligación de las autoridades para observar los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

A pesar de los avances legislativos, aún existen lagunas legales sobre diversos aspectos relacionados en sociedad que dan pauta a violaciones sistemáticas a derechos humanos de las personas, e incluso han permitido que su práctica se oficialice, ejemplo de ello es en lo referente a la discriminación social, jurídica y laboral generada por tener antecedentes penales, tal es el caso el hecho de que la persona aspirante algún empleo o cargo tenga antecedentes penales o se niegue a tramitar y presentar una constancia de no antecedentes penales, es motivo suficiente que se le niegue el empleo, cargo o comisión o su derecho a participar en los procesos de cargos públicos, restricciones de derechos que están establecidas en diversas disposiciones de la legislación reglamentaria federal y estatal, lo cual constituye una práctica discriminatoria que contraviene el principio de no discriminación contemplado en el artículo 1º Constitucional, el principio de reinserción social en el que se funda el sistema penitenciario conforme a lo establecido en el artículo 18 constitucional, así como el derecho a la vida privada,

²¹³ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 22.

el de igualdad y la presunción de inocencia, porque castiga hechos pasados y futuros no conductas actuales, marginando a las personas que han cumplido la pena que les fue impuesta por la comisión de un delito grave.

Cabe mencionar respecto de los cargos públicos, que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública, debe tener como función no solo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección u permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.²¹⁴ Los antecedentes penales de una persona que ya cumplió su condena, forman parte de su pasado y se encuentran dentro de su vida privada que no desea que otros conozcan por el riesgo a ser discriminado. El que se garantice ese derecho a la vida privada puede significar una segunda oportunidad para que una persona ex sentenciada logre su reinserción social efectiva.

4.2.1 EMISIÓN DE LA CONSTANCIA DE ANTECEDENTES PENALES

En México, desde hace años la expedición de constancias de no antecedentes penales era solicitada de manera generalizada para el ingreso a cualquier empleo cargo o comisión tanto en el sector público como privado, la mayoría de los empleadores consideraban como requisito para ingresar a un empleo, una constancia de no antecedentes penales y algunas instituciones para ejercitar algunos derechos o realizar diversos trámites, tal situación ocasionaba que en el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRSD), así como en las procuradurías o fiscalías generales de las entidades federativas todos los días hábiles del año se observaran largas filas de los solicitantes de dichas constancias.

²¹⁴ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) de junio de 2009, párr. 72.

Cabe reiterar que con la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal publicada el 17 de junio de 2016, al establecerse los parámetros específicos bajo los cuales se puede extender la constancia relativa a los antecedentes penales en cierta medida se puso fin a la expedición generalizada de constancias de antecedentes penales, y contribuyo a erradicar prácticas que puedan constituirse o derivar en actos discriminatorios, en menoscabo de los derechos humanos de las persona. Así la Ley Nacional en comento, establece en la fracción IV del artículo 27, que:

“IV. La constancia relativa a los antecedentes penales sólo se podrá extender en los siguientes supuestos:

A. Cuando la soliciten las autoridades administrativas y judiciales competentes, para fines de investigación criminal, procesales o por requerimiento de autoridad judicial;

B. Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos;

C. En los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;

D. Cuando sea solicitada por una embajada o consulado extranjero en México, o bien, a través de una embajada o consulado de México en el extranjero.”²¹⁵

Del contenido en la fracción IV es de resaltar lo previsto en el inciso A, en virtud de que la información que es requerida, auxilia en el buen desempeño del trabajo policial o judicial, no obstante que, lo valorado en el inciso B al permitir la solicitud de estos antecedentes a cualquier persona que, bajo el criterio de ejercitar

²¹⁵ *Op. cit.*, nota 25, IV artículo 27.

un derecho o cumplir un deber legamente previstos; da pauta para que se genere una violación del derecho a la privacidad de los datos, pero también al ejercicio pleno de otros derechos que se pueden ver afectados por el mal uso de la información contenida relativa a los antecedentes penales, por ejemplo el acceder a un trabajo digno, a no ser discriminado y a reinserirse socialmente. Por otro lado también es de cuestionarse lo previsto en la última parte del inciso C, que establece “así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible”, considerando que el interés público es un criterio sumamente ambiguo, que puede ser limitante en su momento, del derecho a la reinserción social.²¹⁶

En nuestro país la expedición de las constancias de antecedentes penales solo debe realizarse en los casos establecidos en la fracción IV del artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal. En el ámbito federal la autoridad encargada de su expedición es la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, a través del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social (OADPRSD), trámite que es completamente gratuito; y que hasta antes de la aparición de la contingencia sanitaria del Covid-19, el trámite de solicitud se realizaba de manera presencial en la dirección de las instalaciones de dicho órgano administrativo, de lunes a viernes en un horario de 08:00 hrs., a 15:00 hrs., para lo cual el interesado debía presentar los requisitos siguientes:

A) MEXICANOS

1. *Acta de nacimiento.*
2. *Identificación oficial vigente con fotografía reciente.*
3. *Solicitud fundada y motivada, por las diferentes autoridades administrativas, judiciales, seguridad pública y privada, así como embajada y consulado o que resulte necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previsto, con la finalidad de emitir la Constancia de Antecedentes Penales.*

B) EXTRANJEROS

²¹⁶ Pronunciamento, *op. cit.*, nota 35, pp. 23-24.

1. *Tarjeta migratoria o pasaporte.*
2. *Acta de nacimiento. si se encuentra en otro idioma, acompañar traducción en español realizada por perito traductor autorizado.*
3. *Solicitud fundada y motivada, por las diferentes autoridades administrativas, judiciales, seguridad pública y privada, así como embajada y consulado o que resulte necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previsto, con la finalidad de emitir la Constancia de Antecedentes Penales.*

C) TRÁMITE POR UN TERCERO CON CARTA PODER

Si el solicitante no puede asistir, podrá otorgarle carta poder a un familiar por consanguinidad de primer grado: padres, hijos y cónyuge.

1. *Carta poder: firmada por el otorgante, el que apoderado y dos testigos. Aneando copias de las identificaciones de los firmantes.*
2. *Identificación oficial vigente con fotografía reciente para los mexicanos. Tarjeta migratoria de residencia temporal o permanente; o pasaporte. De quien emite el poder, de quien lo acepta, y de los testigos, solo para cotejar nombre y firma de estos últimos.*
3. *Acta de nacimiento.*
4. *Solicitud fundada y motivada, por las diferentes autoridades administrativas, judiciales, seguridad pública y privada, así como embajada y consulado o que resulte necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previsto, con la finalidad de emitir la Constancia de Antecedentes Penales.*²¹⁷

Derivado de la pandemia del Covid-19, el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, con el objeto de hacer más ágil y cumplir con las medidas sanitarias, a partir del 29 de junio de 2020 se implementó

²¹⁷ Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Consultar en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion>.

un nuevo procedimiento para la expedición de constancia de antecedentes bajo el siguiente procedimiento:

“La solicitud de expedición de constancias de antecedentes penales se recibirán a través del correo electrónico citasantecedentes@sspc.gob.mx, el interesado, el día de la cita deberá presentar original y copia de los siguientes documentos:

- *El escrito de solicitud en el que exprese el propósito de obtener la constancia.*
- *Oficio de la embajada o Consulado que se la está requiriendo, en su caso.*
- *Acta de nacimiento.*
- *Identificación oficial vigente con fotografía (INE, pasaporte, cédula profesional).*
- *En su caso, carta poder debidamente firmada por el poderdante, el apoderado y 2 testigos, acompañando sus respectivas identificaciones oficiales.*

El personal de Prevención y Readaptación Social que intervenga en el procedimiento de expedición de constancias de antecedentes penales deberá cumplir el siguiente protocolo:

1. *Una vez recibida la documentación es revisada por personal del área responsable y si cumple con los requisitos, se le comunica al interesado o su representante, por la misma vía, que se cita para recoger la constancia de antecedentes penales ha sido agendada, señalando día y hora, debiendo presentar para su cotejo los documentos originales de los que presento con su solicitud.*
2. *El día y hora de la cita, el interesado o su apoderado deberán presentarse puntualmente en las oficinas de la autoridad emisora de la constancia, debiendo traer consigo los originales de los documentos enviados por correo electrónico para su confronta, devolviéndoselos en el mismo acto.*
3. *Una vez que se ha corroborado que la documentación exhibida es la correcta, se entregara una hoja con el folio asignado para que consigne*

los datos que en la misma se le solicitan y que hará las veces de acuse de recibo.

4. *Se le entregara su constancia su constancia de antecedentes penales y el interesado o su apoderado entregará la hoja de folio correspondiente, retirándose de inmediato de las instalaciones.”²¹⁸*

En el ámbito estatal hasta antes de la aparición de la contingencia sanitaria del covid-19, en cada Entidad Federativa el procedimiento para la expedición de constancias de no antecedentes penales también se realizaba de manera presencial en la dirección de las instituciones de las dependencias estatales como son la Fiscalía General, la Procuraduría General, la Secretaría de Gobierno, el Poder Judicial, el Archivo General u otra dependencia, según correspondiera a cada entidad federativa, y derivado de la contingencia sanitaria del Covid-19, casi todas las entidades federativas han puesto a disposición de la ciudadanía plataformas digitales o sistemas en línea y vía correo electrónico, para realizar dicha expedición.

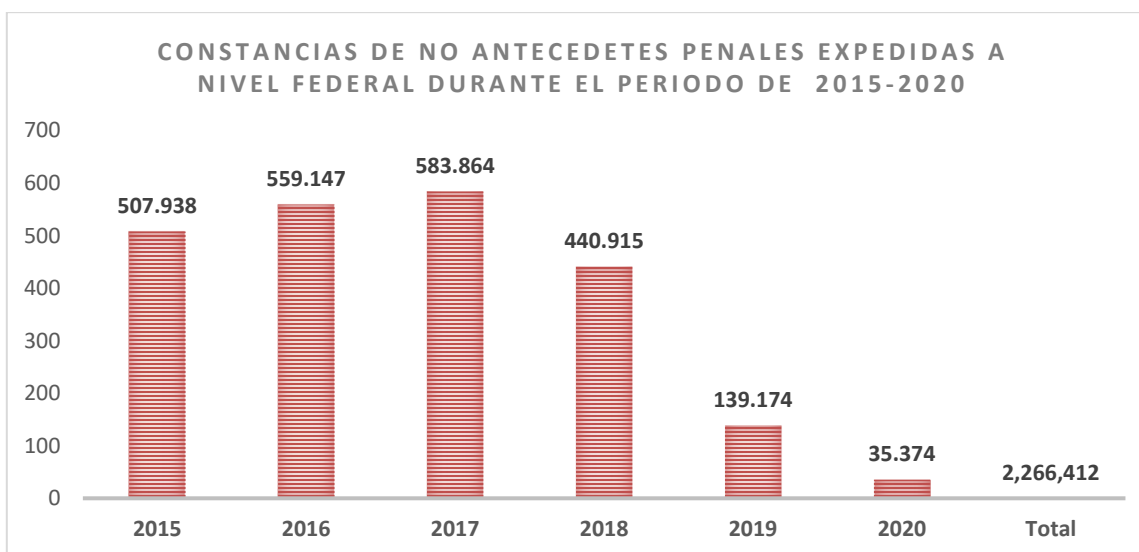
La constancia de no antecedentes penales en el ámbito local si tiene un costo, pero cada Estado tiene diferentes tarifas que va desde \$120 hasta los \$290 pesos, por ejemplo para el caso de Michoacán la tarifa vigente para el 2020 fue de \$196 pesos. En cuanto al contenido de la información de las constancias es de resaltar que prácticamente no contienen ninguna información sobre el expediente de ejecución, solo la leyenda *no se encontraron antecedentes penales*.²¹⁹ Por lo que dicho trámite por años ha representado una fuente de ingresos considerable para las entidades federativas.

Ahora bien, es importante hacer un análisis comparativo sobre la expedición de constancias de no antecedentes penales hasta antes de la emisión de la Ley Nacional de Ejecución Penal publicada en 2016 y posterior a su entrada en vigor,

²¹⁸ Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Consultar en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/articulos/nuevo-procedimiento-para-expedicion-de-constancia-de-procedimientos-penales?idiom=es>.

²¹⁹ Información obtenida de la Carta de no antecedentes penales, folio A 25892, Fiscalía General del Estado de Michoacán, a través de la Coordinación de Certificaciones y cartas de no antecedentes penales, fecha de expedición 27 de febrero de 2020.

con el fin de conocer los avances que se han tenido en cuanto a la reducción de la expedición generalizada de estas constancias, tomando una muestra de la realidad, tenemos que durante el periodo comprendido del año 2015 al 30 de junio de 2020, en el ámbito federal a través del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, se expidieron un total de 2,266,412²²⁰ (dos millones doscientos sesenta y seis mil cuatrocientos doce constancias de no antecedentes penales, con las cifras correspondientes para cada periodo mencionado que pueden observarse a continuación en la Gráfica 9:

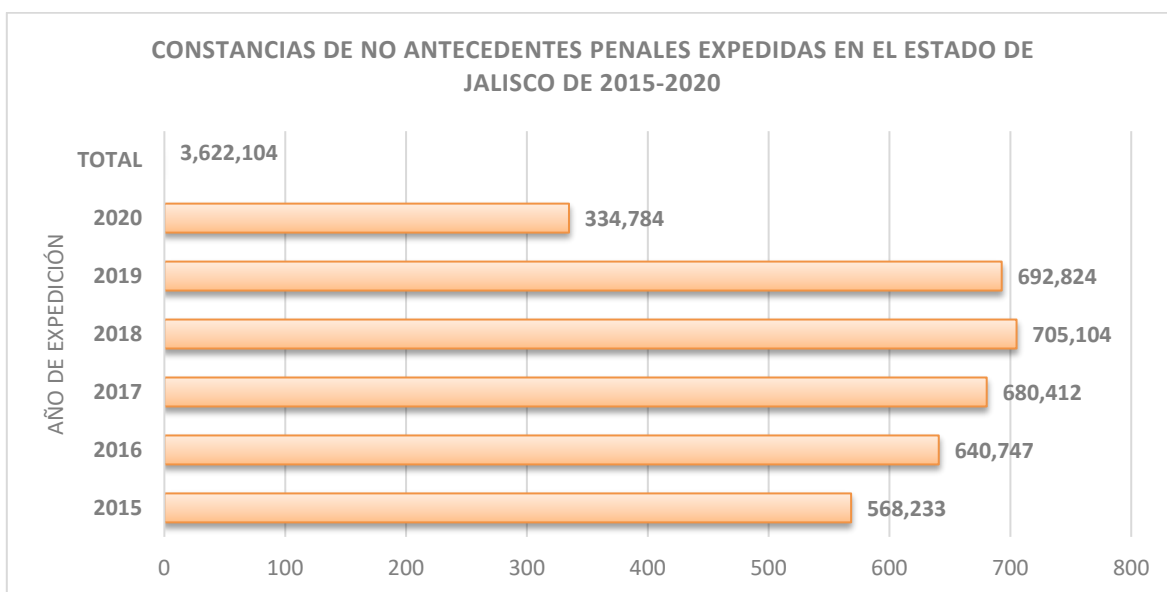


Gráfica 9. “Constancias de no Antecedentes Penales expedidas a nivel Federal durante el período de 2015-2020” Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Como podemos observar en la gráfica 6, en el ámbito federal para los periodos del 2015, 2016, 2017 y 2018, se mantuvo una constante en el número elevado de expedición de constancias de no antecedentes penales, presentándose una baja considerable hasta el 2019 y 2020, esto como resultado de que con la entrada en vigor de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se establecieron los parámetros específicos para realizar dicha expedición.

²²⁰ Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de información, folio: 3670000022420, oficio No. PR57OC/UNIT/1199/2020, recibida con fecha 30 de julio de 2020.

Por otra parte con el fin de tener un referente del índice en el porcentaje de la emisión de constancias de antecedentes penales en el ámbito estatal, y luego de realizar las solicitudes a las autoridades encargadas de expedir estas constancias en los estados de Guanajuato, Jalisco, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Chihuahua, Oaxaca, Querétaro, Guerrero y Michoacán, solicitudes de las cuales solo del Estado de Jalisco, obtuvimos respuesta favorable, con fecha 26 de octubre a través del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, mediante la dependencia encargada nos informó que *“durante el periodo comprendido de 2015 a 2020, se expidieron un total de 3,622,104 (tres millones seiscientas veintidós mil ciento cuatro) constancias de no antecedentes penales”*²²¹, como se muestra desglosado por periodo en la gráfica número 10:



Gráfica 10. “Constancias de antecedentes penales expedidas en el Estado de Jalisco de 2015-2020” Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, del Estado de Jalisco.

A nivel estatal de la muestra presentada en la gráfica anterior, podemos ver que del 2015 al 2019 la expedición generalizada de las constancias de no antecedentes penales siguió en ascenso, mostrando un descenso para el 2020, lo

²²¹ Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, del Estado de Jalisco, respuesta a solicitud de oficio IJCF/UT/1028/2020, exp. UT/461/2020, de fecha 26 de octubre de 2020.

cual significa que existe una resistencia de las autoridades administrativas encargadas de la expedición, que quizás atiende al presupuesto de ingresos que genera dicha expedición.

Es de reconocer que los datos contenidos en las gráficas 6 y 7 anteriores nos indican que a raíz de que se establecieron los parámetros para la expedición de las constancias de antecedentes penales, tanto en el ámbito federal como en el ámbito estatal se ha ido revirtiendo de manera paulatina la expedición masiva de dichas constancias, lo cual ha significado un gran avance en la eliminación de prácticas discriminatorias por lo que ve a la salvaguarda del principio de la presunción de inocencia de la población en general, así como un impacto positivo trascendente en cuanto al aspecto económico para toda la ciudadanía de las entidades federativas, al dejar de expedirse dichas constancias como requisito para cualquier trabajo en el ámbito público y privado.

4.2.2 LA GRAVEDAD DEL DELITO FACTOR DETERMINANTE PARA LA CANCELACIÓN DE LOS ANTECEDENTES PENALES

En México los casos de procedencia para la cancelación de los antecedentes penales se contemplan en la fracción V del artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal citado a continuación:

“V. Para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando.:

A. Se resuelva la libertad del detenido;

B. En la investigación no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercer la acción penal;

C. Se haya determinado la inocencia de la persona imputada;

D. El proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que cause estado;

E. En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa que se le sigue a la persona imputada;

F. La persona sentenciada sea declarada inocente por resolución dictada en recurso de revisión correspondiente;

G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley;

H. Cuando la pena se haya declarado extinguida;

I. La persona sentenciada lo haya sido bajo vigilancia de una ley derogada o por otra que suprima al hecho el carácter de delito;

J. A la persona sentenciada se conceda la amnistía, el indulto o la conmutación, o

K. Se emita cualquier otra resolución que implique la ausencia de responsabilidad penal.”²²²

Del análisis de dicha fracción V, se observa que si bien se ampliaron los criterios de cancelación no únicamente para datos registrales, sino también para los antecedentes penales, no obstante en el inciso G, se sigue excluyendo de este planteamiento a las personas sentenciadas por delitos graves, pues para efectos de la cancelación de antecedentes penales solo procederá cuando la persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley.

La cancelación o no cancelación de los antecedentes penales de las personas sentenciadas que cumplan la pena de prisión, se basa solo en la gravedad del delito. Ahora bien, en la legislación nacional se consideran como delitos graves todos los delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa, así como aquellos cuyo término aritmético sea mayor de 5 años de prisión, el párrafo segundo del artículo 19 constitucional, estable los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa,

²²² Ley de Ejecución, *Op. cit.*, nota 25, artículo 27 fracción V.

supuestos que fueron ampliados con la reforma a este artículo publicada el 21 de abril de 2019, cuyo texto vigente se transcribe a continuación:

“Artículo 19. (...)

(...) El juez ordenará la prisión preventiva oficiosamente, en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud.”²²³

Ya en el artículo 150 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se señala que, *“...Se califican como graves,...los delitos señalados como de prisión preventiva oficiosa en este Código o en la legislación aplicable así como aquellos cuyo término aritmético medio sea mayor de cinco años de prisión.”²²⁴* Luego entonces si la pena impuesta por sentencia condenatoria rebasa los 5 años de prisión se clasifica como delito grave, lo cual excluye de manera directa y definitiva de la cancelación de los antecedentes penales a las personas que sean sentenciadas por más de 5 años, restringiendo así el ejercicio pleno de sus derechos una vez que estos hayan cumplido su pena, generando causas de

²²³ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 19.

²²⁴ Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 150, publicado DOF el 5-03-2014, última reforma 22-DOF 01-2020. Consultar en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>.

exclusión, discriminación y estigmatización que difícilmente les permitirá lograr su reinserción social.

Es de cuestionarse el hecho de que el agravamiento de los delitos sea el factor determinante para la cancelación de antecedentes penales, si consideramos que en la actualidad el agravamiento que se hace sobre los delitos se da a partir de valoraciones de política criminal, encaminadas a la prevención y represión de determinados hechos delictivos que cada entidad federativa valoran sancionar con mayor o menor grado de severidad, lo cual impide que exista una homologación de criterios sobre el catálogo de delitos que cada entidad federativa considera como graves, más allá de la prevista en el párrafo segundo del artículo 19 constitucional, así como en lo señalado en el Artículo 105 del Código Nacional de Procedimientos Penales, esto aunado a que en los últimos años se ha experimentado un incremento en la actividad legislativa tanto a nivel federal como estatal, produciendo un exceso de reformas normativas inclinadas a incrementar la duración de las penas irracionalmente y la ampliación de hipótesis de prisión preventiva oficiosa, *“a lo que cabe preguntarse si la clasificación o valoración que los legisladores de cada entidad federativa realizan adolece de error por incluir delitos que no son graves o por excluir delitos que sí son graves.”*²²⁵

Por lo que ve al procedimiento de la cancelación de antecedentes penales en México, este se lleva a cabo en la Dirección del Archivo Nacional de Sentenciados y Estadística Penitenciaria, por mandato judicial en el que se verifica si es procedente o no dicha cancelación y de ser así se realiza la anotación en el Sistema para llevar un control. Conforme a los datos proporcionados por la Coordinación General de Prevención y Readaptación Social, se informó que a dicha autoridad durante el periodo comprendido del 2018 a junio de 2020 les fueron solicitadas un total de 3042²²⁶ cancelaciones de antecedentes penales, únicamente para el

²²⁵ Piña Reyna, Uriel, “Proporcionalidad cuantitativa de la pena”, p. 133. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2428/8.pdf>.

²²⁶ Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta a las solicitud de información folios 3670000022420, oficios No. PRS/OC/UNIT/1199/2020, Ciudad de México, con fecha 30 de julio de 2020.

registro en el sistema correspondiente cifras que se presentan desglosadas por periodo en la tabla 14 siguiente:

CANCELACIONES DE ANTECEDENTES PENALES DE 2018-2020	
PERIODO	NO. DE CANCELACIONES
2018	1202
2019	1535
01 de enero al 30 de junio de 2020	325
TOTAL	3042

Tabla 14. "Cancelación de antecedentes penales de 2018-2020" Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por el Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social.

Resulta necesario conocer el margen de personas del total de la población reclusa sentenciadas que son liberadas tanto por delitos graves como por delitos no graves. El Sistema Penitenciario mexicano actualmente se integra por 19 centros penitenciarios federales, 262 estatales y 13 dependientes del Gobierno de la Ciudad de México, sumando un total de 294²²⁷ que para el mes de noviembre de 2020, albergaban en total una población de 215,232 personas privada de la libertad, mismas que a dicha fecha contaban con un registro de antecedentes penales, y que una vez terminada la pena que les fue impuesta no todos podrán acceder al beneficio de la cancelación de sus antecedentes penales por el hecho de a ver cometido un delito grave.

Así con el fin de ilustrar la idea sobre el porcentaje de personas ex sentenciadas que realmente se ven beneficiadas con la cancelación de sus antecedentes penales y a su vez conocer el porcentaje aproximado de las personas que quedaran excluidas de este beneficio, por las restricciones de derechos establecidas en la legislación federal y estatal en razón de los antecedentes penales, y tener un parámetro sobre la existencia del problema que afecta a este sector de la población. Dada la complejidad y extensión de los centros penitenciarios estatales y federales, de manera específica se toma como muestra del universo, el total de la población privada de la libertad en centros penitenciarios federales, incluyendo el Centro Federal de Rehabilitación Psicológica y el extinto Complejo

²²⁷ Nota: A esta cifra se debe restar el extinto Centro Penitenciario de las Islas Marías.

Penitenciario Islas Marías, siendo un total de 19 instituciones penitenciarias, cuyo análisis recaerá sobre los índices de personas que fueron sentenciadas con pena privativa de la libertad por delitos graves y delitos no graves durante el periodo comprendido del 2016 al 2019, así como el número de sentenciados y procesados por delitos graves y no graves registrado al día 24 de junio de 2020.

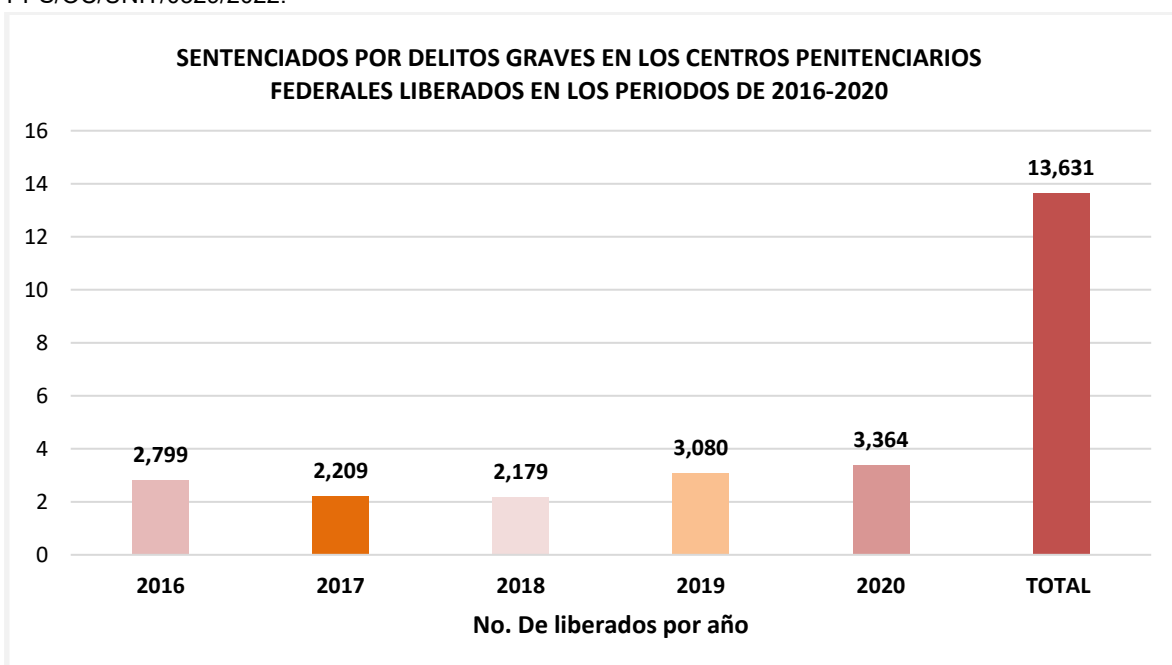
Según datos proporcionados por el Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, en los centros penitenciarios federales en funciones se reportó un número total de 13, 631 personas privadas de la libertad sentenciadas por delitos graves que recobraron su libertad, durante los periodos de 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, y 4,462 sentenciados por delitos no graves que también recobraron su libertad durante estos periodos²²⁸, cuyas cifras correspondientes a cada Centro Federal de Reinserción Social y por periodo se presenta a continuación (Tablas 15 y 16; y gráficas 11 y 12):

NÚMERO DE SENTENCIADOS POR DELITOS GRAVES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES (CEFEERESO) QUE RECOBRARON SU LIBERTAD DEL 1 DE ENERO DE 2016 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020					
CEFEERESO	2016	2017	2018	2019	2020
N° 1 "ALTIPLANO"	7	0	29	37	7
N° 2 "OCCIDENTE"	18	19	38	24	25
N° 3 "NORESTE"	0	0	0	0	13
N° 4 "NOROESTE"	0	0	67	83	0
N° 5 "ORIENTE"	178	173	243	257	151
N° 6 "SURESTE"	125	60	67	78	0
N° 7 "NOR-NOROESTE"	252	194	209	164	93
N° 8 "NOR-PONIENTE"	190	104	64	75	0
N° 9 "NORTE"	418	271	211	419	47
N° 10 "NOR-NOROESTE"	0	0	0	0	0
N° 11 "CPS-SONORA"	179	221	248	400	24
N° 12 "CPS-GUAJUATO"	156	237	257	301	295
N° 13 "CPS-OAXACA"	336	319	219	186	465
N° 14 "CPS-DURANGO"	33	5	2	0	1608
N° 15 "CPS-CHIAPAS"	327	143	180	184	241
N° 16 "CPS-FEMENIL MORELOS"	35	41	47	74	93
N° 17 "CPS-MICHOACÁN"	0	87	62	61	35

²²⁸ Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta a las solicitudes de información folios 3670000022320 y 330024022000039 recibidas mediante oficios No. PRS/OC/UNIT/1171/2020 y PPS/OC/UNIT/0329/2022, Ciudad de México, con fecha 24 de junio de 2020 y 22 de marzo de 2022.

N° 18 "CPS-COAHUILA"	0	0	27	684	251
CENTRO FEDERAL DE REABILITACIÓN PSICOSOCIAL	5	7	10	13	16
"EXTINTO COMPLEJO PENITENCIARIO ISLAS MARIAS"	540	328	199	40	0
SUBTOTAL	2,799	2,209	2,179	3,080	3,364
TOTAL	13,631				

Tabla 15. "Número de sentenciados por delitos graves en los centros penitenciarios federales que recobraron su libertad del 1 de enero 2016 al 31 de diciembre de 2020" Fuente: elaboración propia con información proporcionada por el Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de información folios 3670000022320 y 330024022000039 oficio No. PRS/OC/UNIT/1171/2020 y PPS/OC/UNIT/0329/2022.



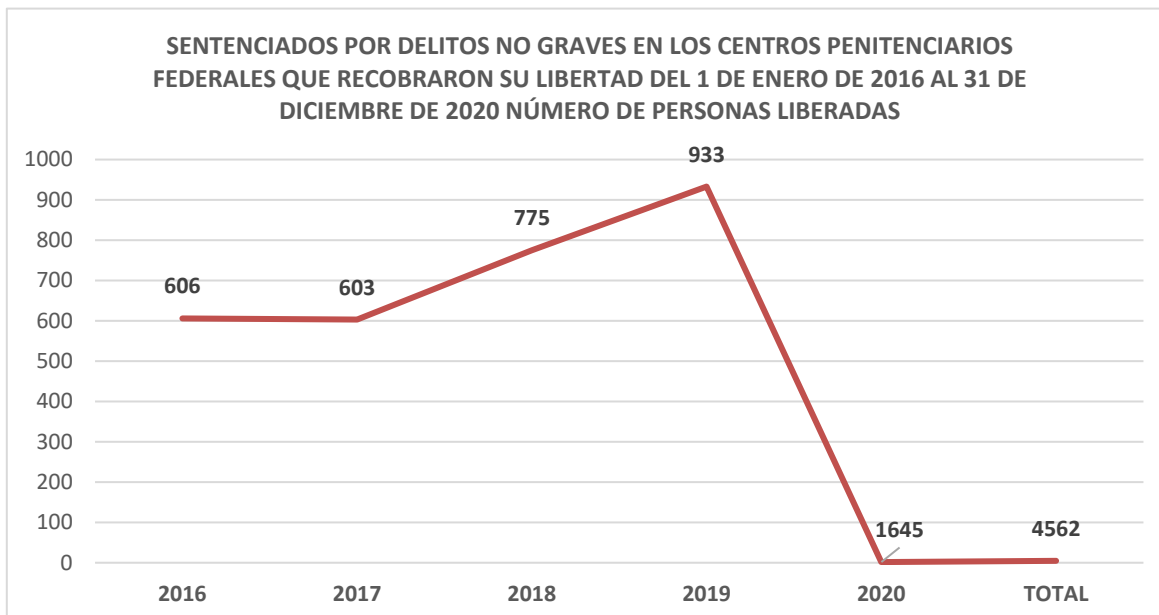
Gráfica 11. "Sentenciados por delitos graves en los centros penitenciarios federales liberados en los periodos de 2016-2020" Fuente: elaboración propia, con información proporcionada por el Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de acceso a la información folios 3670000022320 y 330024022000039 oficio No. PRS/OC/UNIT/1171/2020 y PPS/OC/UNIT/0329/2022.

De los datos contenidos en la tabla y gráfica anteriores, se tiene que en el periodo de 2016 se registró una cifra de 2,799 personas sentenciadas por delitos graves que recobraron su libertad en los centros penitenciarios federales, para el 2017 fue de 2,209 y 2018 2,179 mostrándose una baja significativa, y ya para el 2019 el número de liberados tuvo un incremento significativo cuya cifra ascendió a 3,080 y para el 2020 a 3,364 personas liberadas. De igual forma se observa que para el 2016 y 2017 el extinto Complejo Penitenciario Islas Marías fue donde se tuvo un mayor número de liberados con 540 y 328 , en el 2018 la mayor cifra de liberados

corresponde al centro federal N° 12 “CPS-GUANAJUATO” con 257, para el 2019 fue el de N° 18 “CPS-COAHUILA” con 684 y en 2020 el Centro Federal N° 14 “CPS-DURANGO” con 1608, cabe mencionar que para el caso de Michoacán el centro N° 17 “CPS-MICHOACÁN” las cifras de personas liberadas durante estos periodos fueron muy bajas en 2016, 0, 2017 fue la cifra mayor con 87, 2018 con 62, 2019 con 61 y en 2020 solo 35 con un número total de liberados de 245.

NÚMERO DE SENTENCIADOS POR DELITOS NO GRAVES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES (CEFEERES) QUE RECOBRARON SU LIBERTAD DEL 1 DE ENERO DE 2016 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2020					
CEFEERESO	2016	2017	2018	2019	2020
N° 1 “ALTIPLANO”	92	85	74	88	8
N° 2 “OCCIDENTE”	12	40	46	101	0
N° 3 “NORESTE”	0	0	0	0	171
N° 4 “NOROESTE”	0	0	315	210	0
N° 5 “ORIENTE”	19	18	11	19	9
N° 6 “SURESTE”	0	0	1	7	0
N° 7 “NOR-NOROESTE”	10	13	13	14	41
N° 8 “NOR-PONIENTE”	25	8	4	8	88
N° 9 “NORTE”	7	2	3	4	0
N° 10 “NOR-NOROESTE”	0	0	0	0	0
N° 11 “CPS-SONORA”	21	14	25	26	513
N° 12 “CPS-GUAJUATO”	101	47	30	40	280
N° 13 “CPS-OAXACA”	79	53	14	23	13
14 N° 14 “CPS-DURANGO”	1	1	0	0	207
N° 15 “CPS-CHIAPAS”	88	67	49	42	39
N° 16 “CPS-FEMENIL MORELOS”	35	85	74	88	0
N° 17 “CPS-MICHOACÁN”	0	87	62	61	190
N° 18 “CPS-COAHUILA”	0	0	3	196	86
CENTRO FEDERAL DE REABILITACIÓN PSICOSOCIAL	1	0	3	4	0
“EXTINTO COMPLEJO PENITENCIARIO ISLAS MARIAS”	115	83	48	2	0
SUBTOTAL	606	603	775	933	1,645
TOTAL	4,562				

Tabla 16. “Número de sentenciados por delitos no graves en los Centros Penitenciarios Federales que recobraron su libertad del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2020” Fuente: Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de acceso a la información folios 3670000022320 y 330024022000039 oficio No. PRS/OC/UNIT/1171/2020 y PPS/OC/UNIT/0329/2022.



Gráfica 12. "Sentenciados por delitos no graves en los centros penitenciarios federales que recobra su libertad en cada uno de los periodos de 2016-2020, Fuente: Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de acceso a la información folios 3670000022320 y 330024022000039 oficios No. PRS/OC/UNIT/1171/2020 y PPS/OC/UNIT/0329/2022.

Asimismo en los centros penitenciarios federales "al día 24 de julio de 2020 se tenía un registró de 14,181 sentenciados por delitos graves, y 7,106 procesados por delitos no graves sumando una cifra total de 21,287 personas privadas de la libertad por delitos graves"²²⁹ como se ilustra en la tabla número 17:

NUMERO DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD POR DELITOS GRAVES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES (CEFERESO) AL 24 DE JULIO DE 2020			
No.	CEFERESO	SENTENCIADOS	PROCESADOS
	N° 1 "ALTIPLANO"	230	545
	N° 2 "OCCIDENTE"	74	206
	N° 3 "NORESTE"	0	0
	N° 4 "NOROESTE"	582	208
	N° 5 "ORIENTE"	726	775
	N° 6 "SURESTE"	160	87
	N° 7 "NOR-NOROESTE"	218	77
	N° 8 "NOR-PONIENTE"	355	0
	N° 9 "NORTE"	2,366	1,867
	N° 10 "NOR-NOROESTE"	0	0
	N° 11 "CPS-SONORA"	1,104	601

²²⁹ *Ibidem*, archivos adjuntos EXCEL.

N° 12 "CPS-GUAJUATO"	841	583
N° 13 "CPS-OAXACA"	4,127	1,060
N° 14 "CPS-DURANGO"	364	0
N° 15 "CPS-CHIAPAS"	700	351
N° 16 "CPS-FEMENIL MORELOS"	230	443
N° 17 "CPS-MICHOACÁN"	507	110
N° 18 "CPS-COAHUILA"	1,525	231
CENTRO FEDERAL DE REABILITACIÓN PSICOSOCIAL	72	72
SUBTOTAL	14,181	7,106
TOTAL	21,287	

Tabla 17. "Número de personas privadas de la libertad por delitos graves en los centros penitenciarios federales al 24 de julio de 2020" Fuente: Coordinación General de Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de acceso a la información folio 3670000022320 oficio No. PRS/OC/UNIT/1171/2020.

Respecto de los delitos no graves para la misma fecha del 24 de junio de 2020, el número de sentenciados era de 1,775 y el número de procesados 754, sumando una cifra total de 2,529²³⁰ personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios federales, como se muestra en la tabla 18:

PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD POR DELITOS NO GRAVES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS FEDERALES (CEFERSO) AL 24 DE JULIO DE 2020			
No.	CEFERSO	SENTENCIADOS	PROCESADOS
	N° 1 "ALTIPLANO"	0	0
	N° 2 "OCCIDENTE"	59	37
	N° 3 "NORESTE"	0	0
	N° 4 "NOROESTE"	253	444
	N° 5 "ORIENTE"	80	47
	N° 6 "SURESTE"	2	15
	N° 7 "NOR-NOROESTE"	26	5
	N° 8 "NOR-PONIENTE"	2	0
	N° 9 "NORTE"	102	65
	N° 10 "NOR-NOROESTE"	0	0
	N° 11 "CPS-SONORA"	74	21
	N° 12 "CPS-GUAJUATO"	145	32
	N° 13 "CPS-OAXACA"	289	0
	N° 14 "CPS-DURANGO"	69	0
	N° 15 "CPS-CHIAPAS"	81	19
	N° 16 "CPS-FEMENIL MORELOS"	103	33
	N° 17 "CPS-MICHOACÁN"	57	6

²³⁰ Ídem.

N° 18 "CPS-COAHUILA"	429	30
CENTRO FEDERAL DE REABILITACIÓN PSICOSOCIAL	4	0
SUBTOTAL	1775	754

Tabla 18. "Personas privadas de la libertad por delitos no graves en los centros penitenciarios federales al 24 de julio de 2020 Fuente: Coordinación General de Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de acceso a la información folio 3670000022320 oficio No. PRS/OC/UNIT/1171/2020.

Una vez analizado el ámbito federal, veremos lo que sucede en el ámbito estatal, tomando una muestra de los centros penitenciarios estatales de Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Jalisco, respecto de la población privada de su libertad por delitos graves y no graves, así como el número de personas que recobraron su libertad durante el periodo comprendido del 2016 al 2020. Para el caso de Michoacán, según datos proporcionados por la Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado, *"al 23 de septiembre de 2020 se reportó, un total de 1536 personas privadas de la libertad sentenciadas por delitos graves y un total de 1079 por delitos no graves."*²³¹ En Jalisco, según los datos aportados por la Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaría de Seguridad del Estado, *"al día 22 de octubre de 2020 se registró un total de 4441 personas privadas de su libertad sentenciadas por delitos graves y un total de 5284 sentenciados por delitos no graves."*²³² En Guanajuato, conforme a los datos presentados por la Unidad de Transparencia y Archivo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, *"para el 25 de octubre de 2020 se registró, un número total de 3,490 personas privadas de la libertad sentenciados por delitos graves y 785 sentenciados por delitos no graves"*²³³ y por último para el caso del Estado de Sinaloa, la Subsecretaría de Seguridad Pública y de Prevención y Reinserción Social reportó que *"al 03 de noviembre de 2020, se registró un total de 1,582 personas privadas de su libertad por delitos graves y 356 por delitos no graves,"*²³⁴ datos que se ilustran en la tabla números 19:

²³¹ Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán. Respuesta a solicitud con oficio No. CSPEMO/UPS/161/2020. Expediente: CSPEMO:UPS/11C.6-2020/1, de fecha de 23 de septiembre de 2020.

²³² Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaria de Seguridad del Estado de Jalisco, respuesta a solicitud con número de oficio: CGES/UT/23330/2020, expediente: LTAIPJ/CGES/6682/2020. Recibida con fecha 30 de octubre de 2020, a través del Sistema Electrónico Infomex Jalisco, incorporada a la PNT.

²³³ Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaria de Seguridad del Estado de Jalisco, respuesta a solicitud con folio: 02263620. Recibida con fecha 26 de octubre de 2020.

²³⁴ Subsecretaría de Seguridad Pública y de Prevención y Reinserción Social, del Estado de Sinaloa, Respuesta a solicitud con folio número: 01277520, recibida con fecha 03 de noviembre de 2020.

PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE SINALOA, MICHOACÁN, GUANAJUATO Y JALISCO EN EL 2020		
ENTIDAD FEDERATIVA	SENTENCIADOS POR DELITOS GRAVES	SENTENCIADOS POR DELITOS NO GRAVES
MICHOACÁN 23 de septiembre de 2020	1536	1079
JALISCO 22 de octubre de 2020	4441	5284
GUANAJUATO 25 de octubre de 2020	3490	785
SINALOA 03 de noviembre de 2020	1582	356
SUBTOTAL	11049	7495
TOTAL	21,258	

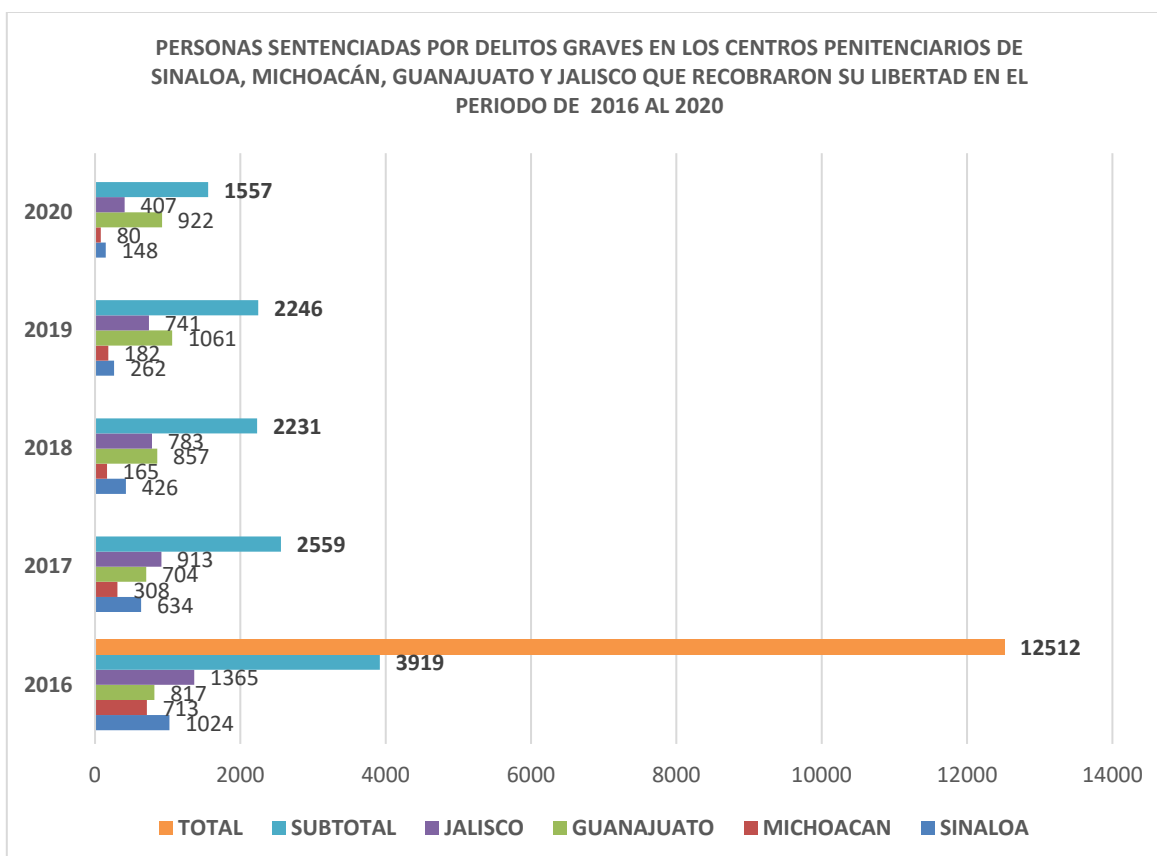
Tabla 19. "Personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Jalisco en el 2020" Fuente: Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán, Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaría de Seguridad de Jalisco, Unidad de Transparencia y Archivo del Poder Judicial del estado de Guanajuato, Subsecretaría de Seguridad Pública y de Prevención y Reinserción Social de Sinaloa.

De la tabla 19 se observa que la suma de las cifras correspondientes para cada una de estas entidades federativas nos da un total de 11,049 personas sentenciadas por delitos no graves y 7,495 sentenciadas por delitos graves, siendo un total de 18,544 personas sentenciadas, en el año 2020, de las entidades federativas en análisis, Jalisco fue el Estado que registro un número mayor de personas privadas de la libertad sentencias por delitos graves con una cifra de 4,441 y 5,284 por delitos no graves, seguido de Guanajuato que reporto un número total de 3,490 por delitos graves y 785, otro aspecto a resaltar es que de los cuatro estados Jalisco, presenta una cifra mayor de personas sentenciadas por delitos no graves respecto de los delitos graves, siendo Guanajuato y Sinaloa donde se reporta un porcentaje menor considerable de personas sentenciadas por delitos no graves, en Michoacán, la cifra de los sentenciados privados de la libertad por delitos graves también es mayor que la cifra registrada por delitos no graves, sin embargo el porcentaje de la diferencia no es muy elevado.

Por otra parte, durante el periodo comprendido del 2016 al 2020, de los cuatro Estados analizados, se obtuvo una cifra total de 12,512 de personas sentenciadas por delitos graves que recobraron su libertad; estando Sinaloa con un registró de 2232, Michoacán con 1448, Guanajuato con 4361 y Jalisco con 4209, como se presenta en la tabla número 20 y gráfica 13:

PERSONAS SENTENCIADAS POR DELITOS GRAVES EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS DE SINALOA, MICHOACÁN, GUANAJUATO Y JALISCO QUE RECOBRARON SU LIBERTAD EN EL PERIODO DE 2016 AL 2020					
ENTIDAD FEDERATIVA	2016	2017	2018	2019	2020
SINALOA	1024	634	426	262	148
MICHOACAN	713	308	165	182	80
GUANAJUATO	817	704	857	1061	922
JALISCO	1365	913	783	741	407
SUBTOTAL	3919	2559	2231	2246	1557
TOTAL	12512				

Tabla 20. "Personas sentenciadas por delitos graves en los centros penitenciarios de Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Jalisco recobraron su libertad en el periodo de 2016 al 2020" Fuente: Subsecretaria de Seguridad Pública y de Prevención y Reinserción Social de Sinaloa, Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán, Unidad de Transparencia y Archivo del Poder Judicial del estado de Guanajuato, Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaria de Seguridad de Jalisco.



Gráfica 13. “Personas sentenciadas por delitos graves en los Centros Penitenciarios de Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Jalisco que recobraron su libertad en el periodo de 2016 al 2020” Fuente: Subsecretaría de Seguridad Pública y de Prevención y Reinserción Social de Sinaloa, Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán, Unidad de Transparencia y Archivo del Poder Judicial del estado de Guanajuato, Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaría de Seguridad de Jalisco.

De la muestra analizada en este apartado, se tiene que durante el periodo de 2016 al 2020, las personas sentenciadas por delitos graves que recobraron su libertad, en los centros penitenciarios federales suman una cifra de 13,631; más los 14,181 que para el 2020 se encontraban sentenciados por delitos graves; más las 12,512 de las personas sentenciadas que fueron liberados en los centros penitenciarios durante el periodo comprendido de 2016 al 2020, en los estados de Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Jalisco, más los 11,049 que se encontraban recluidos sentenciados por delito grave en estos estados, dando un resultado global de 51,373²³⁵ personas sentenciadas por delitos graves entre liberadas de 2016 al 2020 y las que se encontraban privadas de su libertad por delito grave para el 2020, mismo número de personas que no tendrán derecho a la cancelación de sus antecedentes penales, puesto que la legislación nacional vigente solo permite que se cancelen los antecedentes penales a las personas sentenciadas por delitos no graves una vez que recobran su libertad, lo cual beneficia a un porcentaje reducido del total de las personas ex sentenciadas, dejando fuera de tal beneficio a los sentenciados por delitos graves que al momento de recobrar su libertad se verán obstaculizados para el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

En este contexto, mientras exista la solicitud y expedición administrativa de antecedentes penales, para un sector de la población penitenciaria por más reducido que este sea, seguirán perpetuándose prácticas discriminatorias, pues el conocimiento de estos datos que debería ser solo de conocimiento personal y familiar, y de las autoridades para fines de identificación y de investigación en la

²³⁵ Nota: Es importante mencionar que la cifra arrojada de las personas que posiblemente verán restringidos sus derechos en razón de los antecedentes penales, en esta investigación solo muestra un parámetro porcentual, ya que el análisis solo recayó sobre el total de los centros penitenciarios federales y de cuatro entidades federativas, de ahí que sea obvio que dicha cifra incrementaría en un gran porcentaje en un estudio que abarcara los centros penitenciarios de todos los Estados.

procuración de justicia, para salvaguardar el derecho a la vida privada, en la práctica real sigue siendo un trámite administrativo obligatorio.

4.3 DISPOSICIONES LEGALES RELATIVAS A LOS EFECTO RESTRICTIVOS DE LOS ANTECEDENTES PENALES

En México, la restricción de derechos ha tenido diversas causas, entre ellas los actos delictivos. En la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, el artículo 25 establece que:

“Artículo 25.- El ejercicio de los mismos derechos (de ciudadano) se suspende:

Primero. En virtud de interdicción judicial por incapacidad física o moral.

Segundo. Por el estado de deudor quebrado, o deudor a los caudales públicos.

Tercero. Por el estado de sirviente doméstico.

Cuarto. Por no tener empleo, oficio o modo honesto de vivir conocido.

Quinto. Por hallarse procesado criminalmente.

Sexto. Desde el año de 1830 deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de los derechos de ciudadano.”²³⁶

Del precepto citado podemos ver que la restricción de derechos por causas criminales en nuestro país no es un hecho reciente, sino que son vestigios de los estigmas y prácticas discriminatorias en atención a determinadas características de la persona o condición social, introducidas en la legislación desde hace centenares de años, y que aún persisten en la actualidad, pues en nuestras sociedades recientes y actuales la condición o situación que enfrentan determinadas personas o grupos sociales, como el caso de los antecedentes penales constituyen un

²³⁶ Tena Ramírez, *op. cit.*, nota 88, p. 63.

estigma certificado por el propio Estado. Criterio que ha tenido diversas modificaciones a través de la expedición de las Leyes Fundamentales de México.²³⁷

En la Constitución de 1857, referente a la suspensión de derechos del ciudadano, solo se contemplaba en el Artículo 38 una reserva de ley dando al legislador ordinario y no al constitucional, la facultad de determinar en la ley los casos y la forma en que se pierden o suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de habilitarlos,²³⁸ y ya en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917, en el artículo 38, nuevamente se establecen los casos en que dará lugar la suspensión de derechos de ciudadano, cuyo texto originario sigue vigente, al no haber sufrido reformas desde 1917, mismo que a la letra dice:

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

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;*
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;*
- III. Durante la extinción de una pena corporal;*
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;*

²³⁷ *Ibidem*, pp. 257, 409, 410 y 612. En el Proyecto de Reforma de 1840, el 17 se establecía que “los derechos del ciudadano se suspenden: I. Durante la minoridad. II. Por el estado de sirviente doméstico. III. Por causa criminal desde la fecha del mandamiento de prisión, hasta que se ponga al que la sufra en plena y absoluta libertad, á no ser que por la calidad de su delito haya perdido la ciudadanía. IV. Por el estado de vago, mal entretenido, o por carecer de industria o modo honesto de vivir, V. Por el estado religioso. En las Bases Orgánicas de 1843, se estatuye en el artículo 21. Se suspenden los derechos del ciudadano. I. Por el estado de sirviente doméstico. II. Por el de interdicción legal. III. Por estar procesado criminalmente, desde el auto motivado de prisión, ó desde la declaración de haber lugar de acusa á los funcionarios públicos hasta la sentencia, si fuere absolutoria. IV. Por ser ebrio consuetudinario, ó tahúr de profesión, ó vago, ó por tener casa de juegos prohibidos. Por el estado religioso. V. Por no desempeñar las cargas de elección popular, careciendo de causa justificada, en cuyo caso durara la suspensión el tiempo que debería desempeñar el encargo. El mismo ordenamiento establece en el artículo 22. Como causas de la perdida de los derechos de ciudadano, el ser sentenciado por pena infamante, por quiebra declarada fraudulenta, por mala versación, ó deuda fraudulenta contraída en la administración de cualquier fondo público y por el estado religioso.

²³⁸ *Ídem*, p. 612.

- V. *Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y*
- VI. *Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.*

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.”²³⁹

Se observa que si bien en el último párrafo de este artículo 38 se establece la suspensión de derechos, esta no debe ser de manera perpetua debiendo establecer en la ley los procedimientos para la rehabilitación de los derechos, tal es el caso del Código Penal Federal, que establece en el artículo 46 que *“La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos y los de tutela, curatela, ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en quiebras, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. La suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y durará todo el tiempo de la condena.”²⁴⁰* Así el sentenciado mientras compurga su pena puede ser restringido o suspendido de sus derechos, no de manera permanente sino solo durante el tiempo que dure su condena, dado que no se ha sustraído a la justicia, es una persona que ha cumplido con su condena en un centro penitenciario y se le han aplicado todos los procesos de la reinserción social, por lo cual con la puesta en libertad del sentenciado el Estado asume que este regresa a la sociedad porque es apto para vivir dentro de la misma con plena libertad del ejercicio de sus derechos.

No obstante, lo establecido en el artículo 38 constitucional también ha dado pauta para que el legislador ordinario establezca en la legislación federal y estatal, de manera específica diversas leyes reglamentarias y constituciones estatales restricciones en razón de antecedentes penales para el ingreso a determinados empleos cargos o comisiones en la función pública o privada, así como para la postulación de cargos de representación popular e incluso para ejercer determinados derechos o realizar algún trámite, como ejemplo de ello presentamos

²³⁹ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 38.

²⁴⁰ Código Penal Federal, artículo 46, publicado DOF 14 de agosto de 1931, última reforma DOF 19-02-2021.

algunos casos contemplados en ordenamientos del ámbito federal y estatal vigentes que establecen dichos requisito, estudio que se realizó sobre la Constitución Federal, así como de 23 leyes de aplicación general nacional, en el ámbito federal tomadas al azar; y en el ámbito estatal en Michoacán por ser la entidad donde vivimos se realizó un estudio más amplio que abarco la Constitución Política del Estado y 17 leyes secundarias, así como de las constituciones y de 3 a 5 leyes secundarias de cada uno de los regímenes de 15 entidades federativas que son Aguas Calientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila de Zaragoza, Chihuahua, Ciudad de México, Chiapas, Guanajuato, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, tal como se ilustrado a continuación en las tabla 21 y 22:

LEGISLACIÓN FEDERAL QUE CONTEMPLA RESTRICCIONES POR TENER ANTECEDENTES PENALES		
NORMA	ARTÍCULO	REQUISITO PARA SER
Ley General de Archivos DOF 15-06-2018	Artículo 111, fracción III. No haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso.	Director General
Ley del Banco de México DOF 23-12-1993	Artículo 39, fracción III. No haber sido sentenciado por delitos intencionales;...	Miembro de la Junta de Gobierno
Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores DOF 28-04-1995	Artículo 15, fracción V. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión,...	Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos DOF 29.06-1992	Artículo 9 fracción VI. ...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.	Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Ley Federal de Correduría Pública DOF 22-12-1992	Artículo 8, fracción III.- No haber sido condenado, mediante sentencia ejecutoriada, por delito intencional que merezca pena corporal.	Corredor
Ley Federal de Defensoría Pública DOF 29-03-2014	Artículo 31, IV. ...no haber sido condenado por delito doloso con sanción privativa de libertad mayor de un año...	Director General del Instituto
Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República DOF 14-12-2018	Artículo 16, fracción V. No haber sido condenado por delito doloso.	Titular de la Fiscalía General de la República
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública DOF 09-05-2014	Artículo 28, fracción III. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión...	Comisionado
	Artículo 52, fracción III...y no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión.	Titular del Órgano Interno de Control
	Artículo 55, fracción IV. ... no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión.	Consejero

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. DOF 16-4-2008	Artículo 69, fracción III. No haber sido sentenciado por delitos intencionales,...	Miembros de la Junta de Gobierno
Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores DOF 24-04-2006	Artículo 18 Bis, párrafo tercero número 4, 22 fracción No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial o intencional que haya ameritado pena corporal.	Comité de Auditoría
	Artículo 19 numeral 5. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial o intencional que haya ameritado pena corporal.	Auditor Externo Excepción
	Artículo 25, párrafo tercero numeral 3. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial o intencional que haya ameritado pena corporal.	Miembro de la Comisión de Inconformidades Excepción
Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional DOF 28-12-1963	Artículo 121, fracción III. No haber sido condenado, por delitos contra la propiedad o a sufrir pena mayor de un año de prisión por cualquier otra clase de delitos intencionales.	Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje
	Artículo 121, fracción III. No haber sido condenados por delito intencional sancionado con pena corporal.	Secretario General de Acuerdos, Secretarios Generales Auxiliares, Secretarios de Acuerdos y Jefe de Actuarios
Ley de Migración DOF 25-05-2011	Artículo 43, fracción I. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales. ...	Expedición de visa a extranjeros
Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano DOF 02-06-2006	Artículo 17, fracción VII. ...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión.	Director General de la Agencia
Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. DOF 26-05-1995	Artículo 106. ... no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año...	Magistrado de Circuito, Secretario de Tribunal y Actuario
	Artículo 108. ... no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año...	Juez de Distrito, Secretario de Juzgado
Ley de la Policía Federal. DOF 25-07-2002	Artículo 7, apartado A fracción IV. ...no haber sido sentenciado por delito doloso...	Comisionado General de la Policía Federal
	Artículo 17, fracción II. ...no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso...	Ingresar o permanecer en la Policía Federal
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación DOF 18-07-2016	Artículo 88, fracción III. ... no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión. ...	Titular de la Auditoría Superior de la Federación
Ley de Instituciones de Seguros y Finanzas DOF 4-o4-2013	Artículo 371, fracción VII. No haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión,...	Presidente de la Comisión Nacional de Seguros y Finanzas
Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública DOF 02-01-2009	Artículo 17, fracción V. No haber sido sentenciados por delito doloso...	Secretario Ejecutivo y los titulares de los Centros Nacionales

	Artículo 52, apartados A, B, fracciones IV y VI...no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso,...	Ministerio Público y Peritos
	Artículo 88, fracción II. ...no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso,...	Ingreso y permanencia en las Instituciones Policiales
Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios DOF 26-02-1992	Artículo 12, fracción IV.-...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad.	Magistrado del Tribunal Agrario
Ley del Servicio Exterior Mexicano DOF 04-01.1994	Artículo 32, fracción III. ... no haber sido condenado penalmente.	Candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular y Técnico-Administrativa
Ley de la Guardia Nacional DOF 27-05-2019	Artículo 14. ... no haber sido condenado en forma definitiva por delito doloso...	Comandante
	Artículo 25, fracción II. No haber sido condenado por sentencia definitiva por delito...	Ingresar a la Guardia Nacional
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales DOF 23-05-2014	Artículo 100, número 2, inciso e) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.	Consejero Presidente y Consejeros Electorales
	Artículo 115, número 1 inciso d) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión;...	Magistrado Electora
	Artículo 303, número 3 inciso b) Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial.	Supervisor o capacitador asistente electoral

Tabla 21. "Legislación Federal que contempla restricciones por tener antecedentes penales" Fuente: Elaboración propia con información obtenida de la legislación federal vigente, visible en la página oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.²⁴¹

LEGISLACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE CONTEMPLA RESTRICCIONES EN RAZON DE LOS ANTECEDENTES PENALES (Aguas Calientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila de Zaragoza, Chihuahua, Ciudad de México, Chiapas, Guanajuato, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas)		
LEYES	ARTÍCULO	REQUISITO PARA SER
MICHOACÁN		
Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo PO 14-04-1918	Artículo 63, fracción IV.- No haber sido condenado por delito no culposo. DECRETO DE 13-04-1978	Secretario de Gobierno
	Artículo 76, fracción IV...no haber sido sentenciado por delito doloso.	Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado

²⁴¹ Nota: La legislación contenida en la presente tabla, fue substraída de la página oficial de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión "Leyes Federales Vigentes" consulta realizada en el periodo comprendido del 15 de noviembre de 2020 al 2 de enero de 2021. Consultar en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm.PDF>.

	Artículo 88, fracción IV. No haber sido sentenciado por delito doloso.	Juez de Primera Instancia
	Artículo 91, fracción IV.- No haber sido sentenciado por delitos (sic) doloso.	Juez Menor o Comunal
	Artículo 101, fracción VI. No haber sido sentenciado por delito doloso...	Fiscal General del Estado
Ley del Notariado del Estado de Michoacán PO 21-02-1980	Artículo 21, fracción V.- No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso o preterintencional.	Notario
Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo PO 29-06-2014	Artículo 47, fracción IV...no haber sido condenado por delito doloso;	Contralor
	Artículo 57, fracción VIII. No haber sido condenado por delito doloso que merezca pena corporal.	Consejeros electorales
	Artículo 68, fracción III...no haber sido condenado por delito intencional con sanción privativa de la libertad mayor de un año.	Secretario General de Acuerdos del Tribunal,
	Artículo 189, fracción II, inciso J) Cartas de no antecedentes penales,...	La solicitud de registro de un candidato, fórmula, planilla o lista de candidatos (derecho) presentada por un partido político o coalición
Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo PO 8-09-2015	Artículo 20 fracción V...no haber sido condenado por delito doloso...	Presidente de la Comisión
	Artículo 31 fracción VII. No haber sido condenado por delito doloso...	Miembros del Consejo
	Artículo 42 fracción III. No haber sido condenado por delito doloso...	Titular de la Secretaría Ejecutiva
	Artículo 46 fracción III. No haber sido condenado por delito doloso...	Titular de la Unidad de Comunicación Social
	Artículo 52 fracción IV y 56 fracción IV. No haber sido condenado por delito doloso.	Visitador Regional y Visitador Auxiliar de la Comisión
	Artículo 59 fracción IV. No haber sido condenado por delito doloso.	Coordinador de Orientación Legal, Quejas y Seguimiento
Ley de Asistencia Social del Estado de Michoacán de Ocampo PO14-05-1997	Artículo 22 fracción IV, y 23...no haber sido condenado en sentencia ejecutoria por delito intencional.	Director General y de Unidades Técnicas y administrativas
Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Michoacán de Ocampo PO 08-05-1980	Artículo 7 inciso 4)...no haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso o preterintencional.	miembro de la Junta Directiva
Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo PO 18-05-2016	Artículo 109, fracción V. No haber sido condenado por delito doloso.	Comisionado
	Artículo 122, fracción VII. No haber sido condenado por delito doloso...	miembros del Consejo
Ley para la Protección de los Migrantes y sus Familias del Estado de Michoacán de Ocampo PO 8-09-2015	Artículo 13, fracción III. No haber sido condenado por la comisión de delito doloso.	Titular de la Secretaría
	Artículo 34, fracción IV. No haber sido sentenciado por delito doloso.	Titular de la Unidad para la Defensa de los Migrantes y sus Familias
Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo	Artículo 106, fracción IV. No haber sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito grave.	titulares de los órganos técnicos

PO 15-06-2011	Artículo 121...deberá contar con los requisitos establecidos en el artículo 106 de esta Ley	Director del Instituto de Investigaciones y Estudios Legislativos,
Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, PO 03-12-2014	Artículo 23, fracción II. No haber sido condenado...por delito doloso.	Secretario General de Acuerdos
	Artículo 82, fracción II. No haber sido condenado por delito doloso.	Director o coordinador regional
	Artículo 119 bis fracción IV. No haber sido condenado por delito doloso.	titular del Órgano de Control
Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Michoacán PO 11-12-2014	Artículo 27, fracción V. No haber sido sentenciado por delito doloso...	Secretario Ejecutivo
	Artículo 59, fracción IV. No haber sido condenado por sentencia irrevocable como responsable de un delito doloso o por delito culposo calificado como grave por la le...	Miembros del Consejo de Participación Ciudadana
	Artículo 73, fracción IV. No haber sido sentenciado por delito doloso.	Director General del Centro
	Artículo 134, fracción II...no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso...	ingreso en las Instituciones de Seguridad Pública
Ley del Registro Público de la Propiedad del Estado de Michoacán de Ocampo PO 03-02-2012	Artículo 18, fracción V. Ser..., sin antecedentes penales por delito doloso,...	Director del Registro Público
Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo PO 29-03-2019	Artículo 5, fracción V. No haber sido condenado mediante sentencia ejecutoriada por delito doloso que amerite pena privativa de la libertad.	Auditor Superior
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Michoacán de Ocampo PO 02-06-2015	Artículo 79, fracción V. No haber sido sentenciado por delito doloso...	Titular de la Procuraduría de Protección,
	Artículo 87, fracción V. No haber sido sentenciado por delito doloso...	titular de la Secretaría Ejecutiva
Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de Michoacán de Ocampo PO 09-06-2004	Artículo 66, fracción V. Las que por sentencia ejecutoriada hayan sido...condenados a sufrir una pena por la comisión de algún delito no culposo.	patronos de una institución
Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo PO 30-04-2021	Artículo 71, fracción III. No haber sido condenada o condenado por delito doloso.	Secretario del Ayuntamiento
	Artículo 75, fracción III. No haber sido condenado por delito doloso.	Tesorero del Ayuntamiento
	Artículo 75, fracción IX. No haber sido condenada o condenado por delito doloso.	Contralor
AGUAS CALIENTES		
Constitución Política del Estado de Aguascalientes, P.O. 23-09-1917.	Artículo 20, fracción III.- Los individuos que hayan sido condenados por delito intencional a sufrir pena privativa de la libertad o que tengan una sentencia que haya causado estado por faltas administrativas graves...	Ser Diputado
	Artículo 27 B, fracción III.-...no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal.	Ser Auditor Superior de Fiscalización
	Artículo 66, párrafo once fracción III. Los individuos que hayan sido condenados por delito intencional a sufrir pena privativa de la libertad o que tengan una	Ser Presidente Municipal, Regidor y Sindico

	sentencia que haya causado estado por faltas administrativas graves...	
Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes, P.O. 20-01-2020	Artículo 14, fracción III.- No haber sido condenado por delito doloso; (...).	Ser Vicefiscal
	Artículo 42, fracción III.- No haber sido condenado por delito doloso; (...).	Ser Titular de las Unidades Auxiliares Sustantivas
	Artículo 59, fracción III.- No haber sido condenado por delito doloso; (...).	Ser Titular de las Unidades Auxiliares Adjetivas
	Artículo 86, fracción III.- No haber sido condenado por delito doloso; (...).	Ser Visitador General
	Artículo 128, fracción IV.- No haber sido condenado, por sentencia firme, por la comisión de algún delito doloso,...	Ser Facilitadores
Ley de Protección Civil para el Estado de Aguascalientes, P.O. 08-07-2013	Artículo 27, fracción V. No tener antecedentes penales...	Ser Titular de la Coordinación del Consejo
Ley del Instituto de Asesoría y Defensoría Pública, del Estado de Aguas Calientes, P.O. 17-03-2003	Artículo 10, fracción V. ...no haber sido condenado por delito doloso.	Ser Director General del Instituto
	Artículo 12, fracción V. ...no haber sido condenado por delito doloso.	Ser Coordinador de Asesores y Defensores Públicos
	Artículo 18, fracción V. No haber sido condenado por delito doloso.	Ser Asesor Jurídico y Defensor Público
BAJA CALIFORNIA		
Constitución Política del Estado de Baja California, P.O. 16-08-1953	Artículo 18, fracción VIII.- Las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres en razón de género o violencia familiar.	Ser Diputado (Impedimento)
	Artículo 37, fracción VI inciso f).-...no haber sido condenado por delito que amerite pena de más de un año de prisión;...	Ser Auditor Superior del Estado
	Artículo 42, párrafo cinco. Las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres en razón de género o violencia familiar.	Ser Gobernador (impedimento)
Ley que crea la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Baja California, P.O. 30-04-2020	Artículo 17, fracción IV. No haber sido condenado por delito doloso; (...)	Ser Comisionado
Ley Electoral del Estado de Baja California, publicada en el P.O.12-06-2015.	Artículo 67, fracción I inciso d) ...no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.	Consejero Electoral, Consejero Presidente y Secretario Fedatario en los Consejos Distritales
BAJA CALIFORNIA SUR		
Constitución Política del Estado de Baja California Sur, BOGE 15-01-1975	Artículo 66 Quinquies, fracción V, ...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión;...	Titular de la Auditoría Superior del Estado
	Artículo 82, fracción IV, No haber sido condenado por delitos del fuero común, intencionales u oficiales.	Secretario de Despacho
	Artículo 84, fracción III, ...no haber sido condenado por sentencia irrevocable por	Procurador General de Justicia y Fiscal

	delito doloso, ni estar vinculado a proceso penal.	Especializado en materia de Combate a la Corrupción
	Artículo 91, fracción IV, ...no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión.	Magistrado
Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur, BOGE10-10-2007	Artículo 120, fracción I, ...y no haber sido condenado ejecutoriadamente por delito grave del orden común o federal.	Secretario General del ayuntamiento
	Artículo 124, fracción I, ...y no haber sido condenado ejecutoriadamente por delito grave del orden común o federal.	Tesorero Municipal
	Artículo 127, fracción I, ...y no haber sido condenado ejecutoriadamente por delito grave del orden común o federal.	Contralor Municipal
Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, BOGE 31-12-2012	Artículo 18, fracción VII. No tener antecedentes penales.	Rector de la Universidad
COAHUILA ZARAGOZA		
Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, P.O. 19-02-1918	Artículo 76, fracción VII. No haber sido condenado en juicio por robo, fraude, abuso de confianza, falsificación y otro delito infamante.	Gobernador
	Artículo 87, fracción IV. ...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión;...	Secretario del Ramo
	Artículo 114, fracción I. 4. ...no haber sido condenado por la comisión de delito doloso.	Fiscal General del Estado
	Artículo 138, fracción IV. ...no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión.	Magistrado del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Conciliación y Arbitraje
Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, P.O. 20-02-2020	Artículo 85, fracción IV. No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de la libertad...	Inspector de ganadería
Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, P.O. 05-06-2007	Artículo 31, fracción, IV, No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión de más de un año;...	Presidente de la Comisión
	Artículo 45, fracción, IV, No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión de más de un año;...	Consejero, Propietario o Suplente
	Artículos 63, fracción, V, y 69, No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión de más de un año;...	Visitador General y Visitadores Regionales
CHIHUAHUA		
Constitución Política del Estado del Estado de Chihuahua, P.O. 17-06-1950	Artículos 63, fracción IV. No haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político.	Electo diputad
	Artículos 83 bis, fracción III. No haber sido condenado por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad.	Titular de la Auditoría Superior del Estado
	Artículos 104, fracción IV, y 107 fracción IV segundo párrafo. No haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;...	Magistrada o Magistrado y Consejero de la Judicatura

Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua, P.O. 05-02-2020	Artículo 9, fracción V, "No haber recibido condena por delitos dolosos. (...).	Ejercer profesiones en el trabajo social y psicología o carreras afines de las instituciones públicas y privadas que realicen estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción
Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chihuahua, P.O. 07-09-2019	Artículo 74, fracción II. No haber recibido condena por delitos dolosos que ameriten pena privativa de la libertad.	Titular de las áreas sustantivas de la Auditoría Superior
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, P.O. 03-06-2015	Artículo 142, fracción V. No haber sido sentenciado por delito doloso...	Titular de la Secretaría Ejecutiva
Ley de Notariado del Estado de Chihuahua, P.O. 01-01-2020	Artículo 13, fracción II, y 18, fracción I. No haber recibido condena por delito doloso...	Notario Público y obtener la patente de notario
CIUDAD DE MÉXICO		
Constitución Política de la Ciudad de México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5-02-1917	Artículo 32 B inciso d) No haber recibido sentencia por delito doloso.	Jefa o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México
	Artículo 44, numeral 5, inciso d) No haber sido condenada por delito doloso.	Titular de la Fiscalía
Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 31-12-2019	El artículo 23, fracción II. No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso....	Titular de la Comisión de Búsqueda
Ley Registral para la Ciudad de México, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 11-06-2018	El artículo 7, fracción V. No haber sido sentenciado mediante sentencia ejecutoriada, por un delito doloso que amerite pena privativa de libertad.	Titular del Registro Público
Ley que Regula el Funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil para el Distrito Federal, Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 19-08-2011	El artículo 46, fracción II inciso c) Carta de no antecedentes penales expedida por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de las personas físicas y en su caso de todos los socios de la persona moral, salvo tratándose de delitos culposos, cuando en estos últimos haya transcurrido el término de tres años. Por ningún motivo deberá tener antecedentes por delitos previstos en el Libro II, Título V y VI del Código Penal para el Distrito Federal, o cualquier otro similar que pudiera poner en peligro la integridad física y psicológica de los niños o niñas; y	Tramitar la autorización de apertura para la operación y funcionamiento de los Centros de Atención Ciudadana Infantil
CHIAPAS		
Constitución Política del Estado de Chiapas, P.O. 29-12-2016	Artículo 52, fracción VIII.- No haber sido condenado por delito que amerite pena privativa de la libertad mayor a un año.	Gobernador del Estado
	Artículo 60, párrafo segundo, fracción III.- No haber cometido delito grave doloso.	Titulares de las Dependencias y Entidades
	Artículo 75, fracción IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite una pena corporal de más de un año de prisión;...	Magistrado o Consejero de la Judicatura del Poder Judicial

Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, P.O. 31-01-2018	Artículo 212 Bis. Fracción V. no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional.	Defensor Municipal de Derechos Humanos
Ley orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, P.O. 29-06-2020	Artículo 32, fracción VII. ...y no haber sido condenado por delito doloso.	Director General
Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas, P.O. 18-02-2020	Artículo 47, fracción V. Carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad.	Director General
GUANAJUATO		
Constitución Política para el Estado de Guanajuato, P.O. 07-09-1917	Artículo 85, fracción V. ...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de libertad de más de un año;...	Magistrado del Supremo Tribunal
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, P.O. 11-09-2015	Artículo 27-2. V.-No haber sido sentenciado por delito doloso ...;	Titular de la Procuraduría de Protección del Menor
	Artículo 95-1. V.-No haber sido sentenciado por delito doloso,...; y VI.-..."	Titular de la Secretaría Ejecutiva
Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, P.O. 03-06-2020	Artículo 26, fracción II. No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso...	Titular de la Comisión de Búsqueda
Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, P.O. 26-09-2000	Artículo 11, fracción VIII. No haber sido condenado por delito doloso.	Procurador de Derecho Humanos
	Artículo 21, fracción VII. No haber sido condenado por delito doloso.	Subprocuradores
OAXACA		
Constitución Política del Estado de Oaxaca, P.O. 04-04-1922	Artículo 34, fracción V.- No haber sido condenado por delitos intencionales.	Diputado
	Artículo 101, fracción IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión...	Magistrada o Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado
	Artículo 113, fracción I tercer párrafo inciso g) No haber sido sentenciado por delitos intencionales.	Miembro de un Ayuntamiento
Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca, P.O. 20-04-2020	Artículos 13, fracción VI; 16, fracción VI; 19, fracción VI; 22, fracción VI y 25, fracción VI: "No contar con antecedentes penales o no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal, acreditado con carta de antecedentes no penales."	Rectora o rector de la Universidad
		Coordinadora o Coordinador Académico
		Coordinadora o Coordinador Administrativo
		Coordinadora o Coordinador Financiero
Ley de Adopciones del Estado de Oaxaca, P.O. 12.05-2017	Artículo 13, fracción V. Certificado de no antecedentes penales,...	Admisión de solicitud de adopción
Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, P.O. 14-02.2012	Artículo 16, fracción V. No haber sido condenado o condenada por delito intencional.	Consejo Ciudadano
	Artículo 23, fracción IV. No haber sido condenado o condenada por delito intencional.	Defensora o Defensor de los Derechos Humanos
PUEBLA		

Constitución Política del Estado de Puebla, P.O. 02-10-1917	Artículo 88, fracción IV.- ... no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;...	Magistrado del Tribunal Superior de Justicia
	Artículo 99, fracción V.- No haber sido condenado por delito doloso.	Fiscal General del Estado
Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público Estatal y Municipal de Puebla, P.O. 09-02-2001	Artículo 16 bis, fracción III, incisos c) No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad.	Testigos sociales para participar el licitaciones públicas
Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma de Puebla, P.O. 26-03-2003	Artículo 42 bis, fracción III, incisos c) No haber sido sentenciado con pena privativa de libertad.	Testigos sociales para participar el licitaciones públicas
Ley de la Procuraduría de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla, P.O. 31-08-2018	Artículo 15, fracción IV.- No haber sido sentenciado por delito doloso...	Titular de la Procuraduría de Protección
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla, P.O. 03-06-2015	Artículo 129, fracción V. No haber sido sentenciado por delito doloso...	Titular de la Secretaría Ejecutiva
QUINTANA ROO		
Constitución Política del Estado de, Quintana Roo, P.O. 12-02-1975	Artículo 101, fracción IV...no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión...	Magistrado del Tribunal Superior de Justicia
Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, P.O. 02-07-2019	Artículo 28, fracción X.- No haber sido condenado...por delito doloso, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial.	Aspirante al Ejercicio del Notariado
Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo, P.O. 30-04-2015	Artículo 103, fracción V. No haber sido sentenciado por delito doloso...	Titularidad de la Procuraduría de Protección
Ley del Instituto de la Defensoría Pública del Estado de Quintana Roo, P.O. 22-01-2013	Artículo 10, fracción VII.- No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de libertad.	Director del Instituto
	Artículo 14, fracción VII.- No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena corporal.	Coordinadores Generales de Zona del Instituto
TAMAULIPAS		
Constitución Política del Estado de Tamaulipas, P.O. 17-02-1921	Artículo 17 Ter, párrafo séptimo fracción II. ...no haber sido condenado por delito doloso que amerite pena de prisión por más de un año.	Comisionado del Instituto de Protección del Derecho a la Identidad
	Artículo 94, fracción V. No haber sido condenado por delito infamante...	Secretario General de Gobierno
Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, última reforma P.O. 22-11-2020	Artículo 21, fracción IV. ... y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria,...	Vicefiscal
	Artículo 24, fracción IV. ...y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria,...	titular de una Fiscalía Especializada
Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, P.O. 06-02-2020	Artículo 13, fracción IV. No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año,...	titular de la Jefatura del SATTAM

Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, P.O. 10-06-2009	Artículo 53, fracción II. Ser de notoria buena conducta, no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito doloso,...	Reclutamiento, de aspirantes al ingreso
Ley de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, publicada en el P.O. 8-04-I 2020	Artículo 61, número 3 fracciones No haber sido sentenciado por delito doloso,...	Rector de la Universidad
VERACRUZ		
Constitución Política del Estado de Veracruz de Veracruz de Ignacio de la Llave, G.O.E. 25-09-1917	Artículo 43, fracción VII "...no tener antecedentes penales por la comisión de delitos realizados con dolo,..."	Gobernador del Estado
	Artículo 58, fracción IV "...no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;..."	Magistrada o magistrado
Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del Estado de Veracruz de Veracruz de Ignacio de la Llave, G.O.E. 10-05-2013	Artículo 42, fracción V. ...y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;...	Titular de la Dirección General del Centro Estatal
Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores, G.O.E. el 30-09-1980	Artículo 10°, fracción II.- No haber sido condenado por delito intencional...	Consejeros
Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Estado de Veracruz de Ignacio la Llave, publicada en la G.O.E el 7-08-2006	Artículo 59, fracción V. Los que por... o condenados a sufrir una pena por la comisión de algún delito.	patronos de las instituciones de Beneficencia Privada
Ley de Operaciones Inmobiliarias para el Estado de Veracruz de Ignacio la Llave G.O.E. EL 16-04-2013	Artículo 16, fracción I inciso d) Acreditar el apoderado legal no tener antecedentes penales con motivo de la comisión de delitos de carácter patrimonial.	Acreditación de Asesor Inmobiliario persona Moral
YUCATÁN		
Constitución Política del Estado del Estado de Yucatán, publicada en el P.O. 14-02-1918	Artículo 22, fracción V.- No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad judicial competente, por la comisión de delito intencional, que amerite pena privativa de la libertad;...	Diputado
	Artículo 46, fracción IX.- No haber sido sentenciado con resolución firme de autoridad judicial competente, por la comisión de delito intencional, que amerite pena privativa de la libertad;...	Gobernador del Estado
Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, publicada en el P.O. 25-01-2006	Artículo 70 bis, V.- No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves.	Autoridad auxiliar
Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Yucatán, publicada en el P.O. 31-03-2004	Artículo 6, fracciones VI.-..., no haber sido condenado por delito intencional... Y VII.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión.	Titular de la Contaduría Mayor de Hacienda
Código de la Administración Pública de Yucatán, publicado en el P.O. 10-10-2007	Artículo 26, fracción IV.- No haber sido condenado por delito doloso que merezca pena privativa de libertad.	titular de las dependencias o entidades que integran la Administración Pública
ZACATECAS		
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, publicada en el POG 07-11-1998	Artículo 75, fracción VII. No haber sido condenado en juicio por delito infamante.	Gobernador del Estado
	Artículo 97 fracción IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado	Magistrado

	por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;	
Ley de Obra Pública y Servicios relacionados para el Estado y los Municipios de Zacatecas, publicada en el POG 31-12-1988	Artículo 228, párrafo tercero. No haber sido condenado por delito intencional.	Árbitro
Ley del Centro de Conciliación Laboral de Zacatecas, publicada en el POG 28-03-2020	Artículo 18, fracción VII. No haber sido condenado mediante sentencia firme por delito doloso que le imponga pena de prisión...	Director General del Centro
	Artículo 22, fracción III. No haber sido sentenciado por delito doloso.	Servidores públicos que tengan a su cargo las funciones de asesores jurídicos, conciliadores laborales y registradores
	Artículo 27, fracción V...no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad de más de un año;	titular del Órgano Interno de Control

Tabla 22. "Legislación de las entidades federativas (Aguas Calientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila de Zaragoza, Chihuahua, Ciudad de México, Chiapas, Guanajuato, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas) que contempla restricciones en razón de los antecedentes penales" Fuente: Elaboración propia con información obtenida de las páginas oficiales de los Congresos de las entidades federativas en análisis.²⁴²

Del contenido de las tablas 15 y 16, primeramente se observa que en la Constitución Nacional, no se contemplan casos de restricciones de derechos por tener antecedentes penales, y que de las 23 leyes secundarias revisadas se encontraron 35 casos de restricciones. En cuanto a la legislación estatal de las 16 entidades federativas sometidas a revisión se encontró un total de 138 casos de restricciones por tener antecedentes penales tanto en la Constitución como en leyes secundarias; en Michoacán de 16 leyes revisadas se encontraron 39 casos, en

²⁴² La legislación contenida en la presente tabla, fue substraída de las páginas oficiales de los Congresos de cada una de las entidades federativas correspondientes, vigente al momento de su consulta realizada en el periodo comprendido del 15 de noviembre de 2020 al 30 de marzo de 2021. Consultar en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>;
<https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LMASC040520F.pdf>;
<http://www.congresocoahuila.gob.mx/portal/leyes-estatales-vigentes>;
<http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1519.pdf>;
<https://congresocdmx.gob.mx/marco-legal-cdmx-107-1.html>
http://www.congresoags.gob.mx/agenda_legislativa/leyes/descargarPdf/263,
https://www.congresobc.gob.mx/Contenido/Actividades_Legislativas/Leyes_Codigos.aspx,
<https://www.congresogto.gob.mx/comunicados?page=379>,
<http://www.congresoyucatan.gob.mx/#/legislacion/leyes>;
https://www.congresooaxaca.gob.mx/legislaciones/legislacion_estatal,
<https://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstata>; <http://congresomich.gob.mx/leyes/>.
<https://www.cbcs.gob.mx/index.php/trabajos-legislativos/leyes>.
<http://congresochiapas.gob.mx/legislaturalxvii/trabajo-legislativo/legislacion-vigente>.
https://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=10857&Itemid=57
7. <https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/>; <https://www.congresoazac.gob.mx/esen2016>.

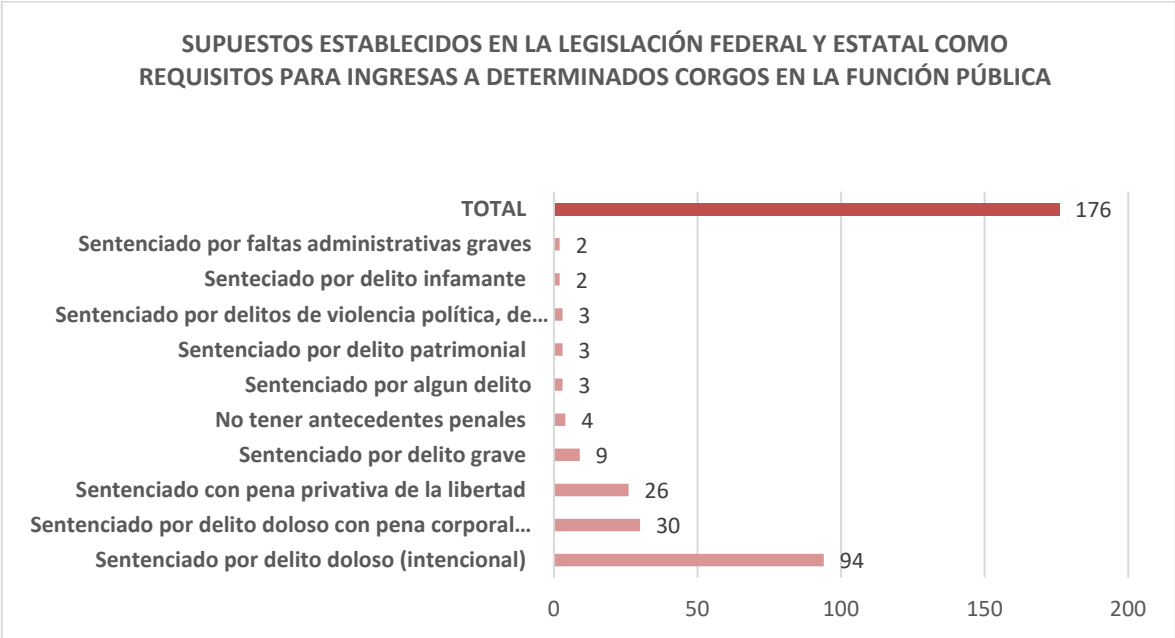
Aguas Calientes de 4 leyes revisadas se encontraron 12 casos, en Baja California de 3 leyes revisadas se obtuvieron 5 casos, en Baja California Sur de 3 leyes revisadas se encontraron 8 casos, en Coahuila de Zaragoza de 3 leyes se encontraron 8 casos, en Chihuahua de 5 leyes revisadas se detectaron 7 casos, en la Ciudad de México de 4 leyes se obtuvieron 5 casos, Chiapas de 4 leyes se encontraron 6 casos, en Guanajuato de 4 leyes revisadas se encontraron 6 casos, en Oaxaca de 4 leyes se obtuvieron 7 casos, en Puebla de 5 leyes revisadas se encontraron 6 casos, en Quintana Roo de 4 leyes revisadas se detectaron 5 casos, en Tamaulipas de 5 leyes se encontraron 7 casos, en Veracruz de 5 leyes se encontraron 6 casos, en Yucatán 4 leyes revisadas se detectaron 5 casos, y en Zacatecas de 3 leyes revisadas se encontraron 6 casos, dando una suma total de 173 restricciones contempladas en las leyes federales y estatales sometidas a esta revisión.

Otro aspecto que se resalta es que de los principales cargos, empleos o comisiones para los que se establecen las restricciones de derechos antes señaladas; se encuentran en la legislación federal, para ser Director General de Archivos, Miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México, Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Corredor, Director General del Instituto, Auditor Superior, Candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular y Técnico-Administrativa, Consejero Presidente y Magistrado Elector y Consejeros Electorales, en la administración de justicia para ser Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Magistrado de Circuito, Secretario de Tribunal y Actuario, Juez de Distrito, Secretario de Juzgado, Fiscal General de la República, Ministerio Público y Peritos, Comisionado General de la Policía Federal e Ingresar o permanecer en Instituciones Policiales, Ingresar a la Guardia Nacional y para ser comandante, así como requisito para la expedición de visa a extranjeros; y, en el ámbito estatal las restricciones se establecen como impedimento para ocupar cargos diversos como los de elección popular como ser Gobernador, Diputado, Presidente, Síndico o Regidor municipal; así como para ser titulares, directivos, administrativos y auxiliares en diversas dependencias del gobierno estatal y municipal, como ser

secretario de gobierno, secretario, tesorero municipal, presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, auditor superior, notario público, contralor en las diversas dependencias del gobierno estatal y municipal, consejeros electorales; también para ocupar cargos en la administración de justicia como magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, juez de primera instancia, secretario de acuerdos, juez menor o comunal, fiscal general del estado, vicesfiscal, coordinador de asesores y defensores públicos, procurador general de justicia, titular de la procuraduría de protección del menor; así como para el ingreso a las instituciones de seguridad pública y comisionado del sistema penitenciario; para el ingreso en instituciones educativas como ser rector de la universidad, coordinador académico, administrativo y financiero; para el ejercicio profesional en el trabajo social y psicología o carreras afines de las instituciones públicas y privadas que realicen estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción; y por ultimo para realizar algún trámite como la autorización de apertura para la operación y funcionamiento de los Centros de atención ciudadana infantil, para admisión de solicitud de adopción, participar en licitaciones públicas y acreditación de asesor inmobiliario persona moral.

Otro aspecto en que debemos poner atención, es que las restricciones de derechos establecidas en la legislación federal y estatal citada, contempla diferentes supuestos para la restricción de derechos, como son el no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso o intencional; no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión; no haber sido condenado independiente del delito que se trate; no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal; no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial; no haber sido condenado por delitos contra la propiedad; no tener antecedentes penales; no haber sido sentenciado por delito culposo calificado como grave; no estar condenado mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres en razón de género o violencia familiar; no haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político; no tener antecedentes por delitos previstos en el Libro II, Título V y VI del

Código Penal para el Distrito Federal, o cualquier otro similar que pudiera poner en peligro la integridad física y psicológica de los niños o niñas; carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad; y no haber sido condenado en juicio por delito infamante, observándose una mayor incidencia en los supuestos de no haber sido sentenciado por delito doloso (intencional) con 94 casos, no haber sido sentenciado por delito doloso que amerite pena corporal de más de un año con 30 casos y no haber sido sentenciado con pena privativa de la libertad con 26 casos establecidos como requisitos para ocupar cargos en la función pública, como se muestra a continuación en la gráfica 14:



Gráfica 14. “Supuestos establecidos en la legislación federal y estatal como requisitos para ocupar cargos determinados en la función pública” Fuente: Elaboración propia con datos extraídos de la Legislación Federal y Estatal vigente, publicada en la página virtual de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Lo anterior cobra relevancia, toda vez que el inciso G del artículo 27 la Ley Nacional de Ejecución Penal estable que, para efectos de la emisión de la constancia de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando la persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia

ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley. De ahí que las leyes secundarias con forme a lo establecido en dicha Ley Nacional solo deberían establecer restricciones en razón de antecedentes penales cuando se trate de delitos graves, y considerando que la legislación penal establece que los delitos graves son aquellos sancionados con una pena mayor de 5 años, sin embargo el porcentaje en que la legislación en estudio establece restricciones por la comisión de delitos graves es muy reducido, ya que de la muestra analizada solo se encontraron 9 casos, por lo que los diferentes supuestos establecidos como restricciones en razón de los antecedentes penales que no atienden a la gravedad del delito, son contradictorios con lo señalado en dicha ley nacional, como ejemplo podemos mencionar el supuesto de no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso o intencional, esto en atención a que existen delitos dolosos que según la pena impuesta no pueden entrar en la categoría de delitos graves, es decir existen delitos no graves tanto culposos como dolosos y delitos graves culposos y dolosos, otro ejemplo de contradicción es el supuesto de no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión, cuya contradicción es evidente pues para que se pudiera establecer tal restricción debería ser cuando el delito ameritara una pena de prisión de más de 5 años para que estuviera dentro del parámetro de delitos graves.

Asimismo se observa que las restricciones de derechos establecidas en la legislación en revisión, se contemplan de manera generalizada, puesto que son mínimos los casos en que en cierta medida se hace de manera excepcional, como primer supuesto está el no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial para ser parte del Comité de Auditoría, Auditor Externo, Miembro de la Comisión de Inconformidades, del instituto del Fondo Nacional, Notario del Estado de Quintana Roo, para la acreditación de Asesor Inmobiliario persona Moral en Yucatán, y Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; un segundo supuesto es que las personas condenadas mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres en razón de género o violencia familiar no podrán postularse para ser gobernador o diputado en el estado de Baja California; un tercer supuesto es el no haber sido condenado en juicio por robo,

fraude, abuso de confianza, falsificación y otro delito infamante para ser gobernador del Estado de Coahuila, un cuarto supuesto es el no haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional para ser Diputado en Chihuahua; el quinto supuesto es el no tener antecedentes por delitos previstos en el Libro II, Título V y VI del Código Penal para el Distrito Federal, o cualquier otro similar que pudiera poner en peligro la integridad física y psicológica de los niños o niñas para tramitar la autorización de apertura para la operación y funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil en la Ciudad de México; y no haber sido condenado en juicio por delito infamante para ser Gobernador de Zacatecas.

Otro aspecto que hay que destacar es que los efectos restrictivos de derechos en razón de antecedentes penales es una práctica que se ha venido perpetuando en la legislación desde tiempos remotos, al establecerse restricciones por antecedentes penales en leyes cuya vigencia data de los años 60 así como en leyes de reciente creación como ejemplo esta la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional publicada en el DOF el 28 de diciembre de 1963, entre las de más reciente creación están la Ley de la Guardia Nacional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 mayo de 2019 y para el caso de Michoacán la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 abril de 2021, lo cual es evidencia de que los legisladores en su función de hacer las ley no se sujetan al principio de igualdad en la ley pues siguen siendo omisos al respecto, al continuar estableciendo restricciones de derechos en la legislación para las persona con antecedentes penales sin hacer un escrutinio exhaustivo que justifique el establecer tales restricciones, situación que en la práctica ha suscitado conflictos, por las limitaciones impuestas por el propio Estado, pues en los últimos años ha incrementado el número de conflictos suscitados y sometidos a consideración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a través de la demanda de acción de inconstitucionalidad, para reclamar la invalidez de normas generales que restringen derechos en razón de los antecedentes penales, conforme a la facultad que le

confiere el artículo 105,²⁴³ constitucional, que expresamente dispone que la Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, respecto de las legislaciones federales y de las entidades federativas. Los datos estadísticos en cuanto al número de acciones de inconstitucionalidad presentadas en este rubro, correspondientes a los años de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020,²⁴⁴ según informo dicha Comisión Nacional, que durante los años 2013, 2014 y 2015 no se promovieron acciones de inconstitucionalidad en contra de normas generales que establezcan como requisito el no tener antecedentes penales para ocupar cargos en la función pública o de representación popular o para ejercitar derechos, y que ya para los periodos de 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, se promovió un total de 28 demandas de acción de inconstitucionalidad en contra de normas generales en las cuales se reclama la invalidez de las porciones normativas “no tener antecedentes penales” “constancia de no antecedentes penales”, “no haber sido sentenciado (condenado) por sentencia ejecutoriada por delito doloso (intencional)”, “no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves”, “no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año” entre otras.²⁴⁵ Asimismo la Comisión Nacional, informó que de las 28 demandas aludidas interpuestas, al 3 de septiembre de 2020, 6 ya habían sido resueltas por la Suprema Corte, resoluciones donde reconoció la invalidez de las normas impugnadas, 12 estaban pendientes de resolución y las otras 10 en espera de su admisión,²⁴⁶ datos que se ilustran a continuación en la tabla número 23 y Gráfica 15:

²⁴³ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 105.

²⁴⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos, respuestas a solicitud de información, oficios No. 45038 y No. 45028, de fecha 3 de septiembre de 2020, registradas en la Plataforma Nacional de Transparencia con No. 3510000076920 y No. 3510000077020.

²⁴⁵ *Ibidem*, oficio No. 45038.

²⁴⁶ *Ídem*.

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDAS POR LA CNDH DONDE RECLAMA LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES QUE ESTABLECEN COMO REQUISITO EL NO TENER ANTECEDENTES PENALES PARA OCUPAR CARGO, EMPLEO O COMISIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA, DE REPRESENTACIÓN POPULAR, EJERCICIO DE UN DERECHO O REALIZAR UN TRÁMITE, DEL PERÍODO DE 2013 AL 2020			
No.	EXPEDIENTE	NORMA IMPUGNADA	SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN
PERIODO 2016			
1	107/2016	Ley Número 9 del Municipio de Libre y Soberano del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave: Artículo 64. Para ser Jefe de Manzana o Comisario Municipal se requiere tener su domicilio en la manzana o caserío que le corresponde,..., y <i>no tener antecedentes penales.</i>	Se reconoció la <u>invalidéz</u> de la norma
PERIODO 2017			
2	133/2017	Ley Electoral del Estado de Chihuahua, artículo 219 párrafo segundo.	Se reconoció la <u>invalidéz</u> de la norma
3	157/2017	Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila de Zaragoza Artículo 309 fracción III.	Se reconoció la <u>invalidéz</u> de la norma
PERIODO 2018			
4	85/2018	Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur Artículo 4. Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar... I, inciso d) <i>bis.- [Constancia de no antecedentes penales;]</i> y II, inciso d) <i>d) [Constancia de no antecedentes penales;]</i> "	Se reconoció la <u>invalidéz</u> de la norma
5	86/2018	Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora Artículo 108, fracción VI, párrafo segundo " <i>no tener antecedentes penales</i> "	Se reconoció la <u>invalidéz</u> de la norma
PERIODO 2019			
6	50/2019	Ley de Desarrollo Social del Estado de Hidalgo Artículo 80 Ter, " <i>sin antecedentes penales</i> "	Se reconoció la <u>invalidéz</u> de la norma
7	57/2019	Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas: Artículo 212 Bis. – Para ser Defensor Municipal de Derechos Humanos se requiere: ... V.... <i>no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito intencional;</i> ...	Pendiente de resolución
8	62/2019	Ley de la Guardia Nacional: Artículo 25. Para ingresar a la Guardia Nacional se requiere: II. <i>No haber sido condenado por sentencia definitiva por delito,...</i>	Pendiente de resolución
9	83/2019 ²⁴⁷	Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo: Artículo 28. Para ser Aspirante al Ejercicio del Notariado, el interesado deberá satisfacer los siguientes requisitos: (...) X.- <i>No haber sido condenado...por delito doloso, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial; (...)</i> "	Pendiente de resolución

²⁴⁷ Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad 83/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expediente No. 198/2020, Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, 15 de octubre de 2020. Consultar en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6241>.

		Artículo.154. Son causas de suspensión de un Notario en el ejercicio de sus funciones, además de las que se establecen en el artículo 197 de esta ley, las siguientes: <i>I.- Haberse dictado auto de vinculación a proceso en su contra por delito doloso y mientras no se pronuncie sentencia definitiva; (...)</i>		
10	96/2019	Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato: "Artículo 27-2. El titular de la Procuraduría de Protección deberá reunir los siguientes requisitos: ... <i>V.-No haber sido sentenciado por delito doloso ...; y</i> <i>VI.-....</i> Artículo 95-1. El titular de la Secretaría Ejecutiva...y deberá reunir los requisitos siguientes: ... <i>V.-No haber sido sentenciado por delito doloso,...; y VI.-...."</i>	Pendiente de resolución	
11	106/2019	Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas: Artículo 21. Para ser designado Vicefiscal se requiere cumplir con los siguientes requisitos: <i>I. – III. (...)</i> <i>IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria,...;</i> Artículo 24. Para ser titular de una Fiscalía Especializada, se requiere cumplir con los siguientes requisitos: <i>I. – III. (...)</i> <i>IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por la comisión de delito doloso mediante sentencia que haya causado ejecutoria,...;</i>	Pendiente de resolución	
PERIODO 2020				
12	102/2020	Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México: El artículo 23, fracción II	Pendiente de resolución	
13	108/2020 ²⁴⁸	Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, "Artículo 70 bis. Para ser autoridad auxiliar se requiere: <i>I. – IV. (...)</i> <i>V.- No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves;</i> ...	Pendiente de resolución	
14	112/2020	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguas Calientes: "Artículo 14. La Fiscalía General contará con las Vicefiscales a las que se refiere la fracción I del artículo 9º de la presente Ley; cada una de ellas contará con una persona titular y ésta, para su nombramiento, deberá cumplir con los requisitos que se enumeran a continuación: <i>I. – II. (...) III.- No haber sido condenado por delito doloso; (...)."</i>	Pendiente de resolución	

²⁴⁸ Nota: cabe mencionar que la Acción de Inconstitucionalidad 108/2020, ya fue resuelta mediante Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expediente: 102/2021 de fecha 19 de abril de 2021, donde se declaró la invalidez de la porción normativa "no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves" como requisito para ser autoridad auxiliar de los ayuntamientos del Estado de Yucatán, previstos en el artículo 70 bis, fracción V, el Pleno consideró que dicha medida resultaba sobre inclusiva y no guardaba relación con el cargo a desempeñar. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/boletin-mensual-resoluciones-pleno/2021-05/020-boletin-mensual-resoluciones-pleno-abril-2021.pdf>. Consultado el 16-06-2021.

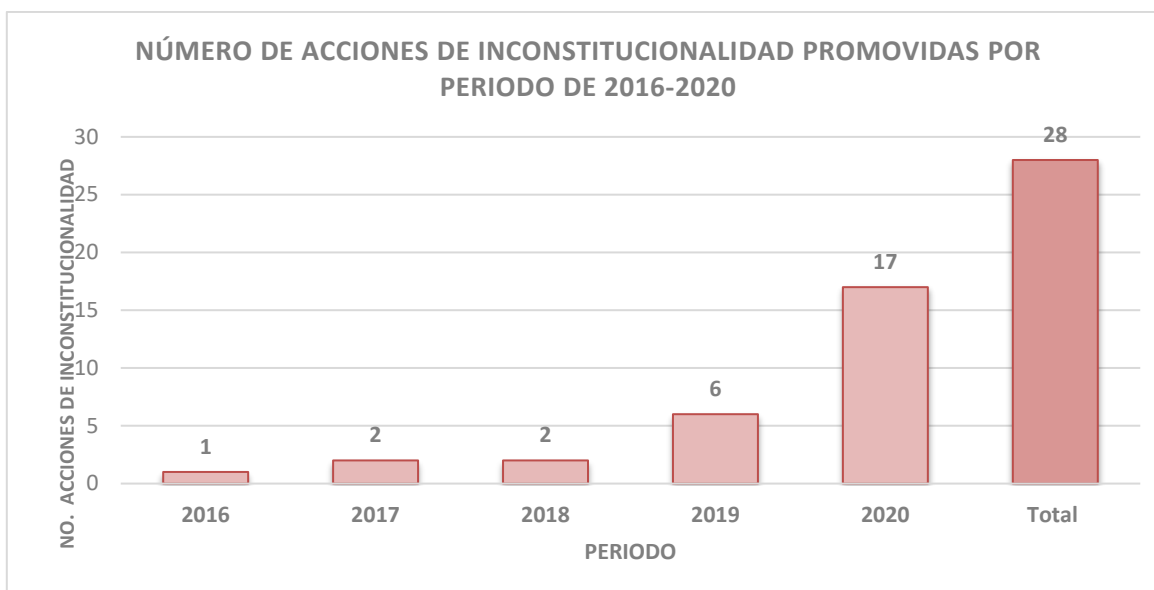
		Artículo 42. Al frente de las Unidades Auxiliares Sustantivas habrá una persona titular, quien deberá cumplir con los siguientes requisitos generales: I. – II. (...) III.- <i>No haber sido condenado por delito doloso;</i> (...). Artículo 59. Al frente de las Unidades Auxiliares Adjetivas habrá una persona titular, quien deberá cumplir con los siguientes requisitos generales: I. – II. (...) III.- <i>No haber sido condenado por delito doloso;</i> (...). Artículo 86. ..., para ocupar el cargo de Visitador General, quien deberá de cumplir con los siguientes requisitos: I. – II. (...) III.- <i>No haber sido condenado por delito doloso;</i> (...). Artículo 128. Las personas a las que se les otorgue el nombramiento de Facilitadores deberán reunir, tanto para su ingreso como para su permanencia, los requisitos que se señalan a continuación: I. – III. (...) IV.- <i>No haber sido condenado, por sentencia firme, por la comisión de algún delito doloso, ni estar sujeto a un proceso penal;</i>	
15	115/2020	Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público Estatal y Municipal del Estado de Puebla: Artículo 16 bis, fracción III, incisos c) y e). Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma para el Estado de Puebla: Artículo 42 bis, fracción III, incisos c) y e).	Pendiente de resolución
16	117/2020 ²⁴⁹	Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua: Artículo 9. Las personas que ejerzan profesiones en el trabajo social y psicología o carreras afines de las instituciones públicas y privadas que realicen estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción, deberán cumplir con los requisitos siguientes: I. – IV. (...) V. <i>No haber recibido condena por delitos dolosos.</i> (...).	Pendiente de resolución
17	118/2020	Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas: “Artículo 13. ... A. Para ser titular de la Jefatura del SATTAM se deberán reunir los requisitos siguientes: I. a III. (...) IV. <i>No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, (...)</i>”	Pendiente de resolución

²⁴⁹ Nota: la Acción de Inconstitucionalidad 117/2020, fue resuelta mediante Sentencia del Pleno de La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, expediente: 105/2021 del 20 de abril de 2021. Resolución que invalidó el artículo 9, fracción V, de la Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua, en el que, como requisito para ejercer profesiones de trabajo social y psicología o carreras en las instituciones públicas o privadas que realicen estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción, se establecía el “no haber recibido condena por delitos dolosos”. Lo anterior, al considerar que dicha fracción resultaba contraria al derecho de igualdad y no discriminación. Además, el Pleno estimó que, si bien las personas que ejercen dichas profesiones en el ámbito de la adopción de niñas, niños y adolescentes, realizan una función de orden público relacionada con la protección reforzada de la que goza este grupo, lo cierto es que para asegurar el correcto desempeño de su función no es constitucionalmente válido recurrir a cuestiones estigmatizantes, tales como no haber recibido condena por delitos dolosos. Disponible en: <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/boletin-mensual-resoluciones-pleno/2021-05/020-boletin-mensual-resoluciones-pleno-abril-2021.pdf>.

18	173/2020	Ley de Obra Pública y Servicios relacionados para el Estado y los Municipios de Zacatecas: Artículo 228. Para fungir como árbitro se requiere: ... <i>No haber sido condenado por delito intencional;</i> ...	Pendiente de admisión
19	197/2020	Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas: Artículo 47. Para ser Director General se requiere: <i>V. Carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad.</i>	Pendiente de la resolución
20	180/2020	Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca: Artículos 13.- Para ser rectora o rector de la Universidad se requerirá: I. a V... <i>VI. No contar con antecedentes penales o no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal, acreditado con carta de antecedentes no penales.</i> Artículo 16.- Para ser Coordinadora o Coordinador Académico se requerirá: I. a V... <i>VI. No contar con antecedentes penales o no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal, acreditado con carta de antecedentes no penales”...</i> Artículo 19.- Para ser Coordinadora o Coordinador Administrativo se requerirá: a V... <i>Fracción VI. No contar con antecedentes penales o no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal, acreditado con carta de antecedentes no penales, y</i> VII... Artículo 22.- a V... <i>Fracción VI. No contar con antecedentes penales o no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal, acreditado con carta de antecedentes no penales, y</i> VII... Artículo 25.- Para ser Contralora o Contralor se requerirá: a V... <i>Fracción VI. No contar con antecedentes penales o no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal, acreditado con carta de antecedentes no penales, y</i> VII...	Pendiente de admisión
21	181/2020	Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del Estado de Veracruz: Artículo 42. La persona titular de la Dirección del Centro Estatal deberá reunir los requisitos siguientes: a IV. (...) <i>V. Gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;(…)”</i>	Pendiente de admisión
22	182/2020	Ley que crea la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Baja California: “Artículo 17. Para acceder al cargo de Comisionado se requiere: ... a III. (...) <i>IV. No haber sido condenado por delito doloso; (...)”</i>	Pendiente de admisión

23	184/2020	Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato: "Artículo 26. Para el nombramiento del titular de la Comisión de Búsqueda... Para ser titular se requiere: (...) <i>No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o ... a VI. (...).</i> "	Pendiente de admisión
24	192/2020	Ley orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas: "Artículo 32. Para poder desempeñar el cargo de Director General, deberá cumplir con los requisitos siguientes: (...) I. a VI. (...) VII. <i>Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.</i> (...)."	Pendiente de admisión
25	203/2020	Ley de Seguridad Pública, del Estado de Tamaulipas: "Artículo 61. 1.- 2. (...) 3. El Rector de la Universidad, deberá reunir los requisitos siguientes: I.- V. (...) VI. <i>No haber sido sentenciado por delito doloso,...</i> "	Pendiente de admisión
26	209/2020	Ley del Centro de Coordinación Laboral de Zacatecas, "Artículo 22. Las personas servidores públicos que tengan a su cargo las funciones de asesores jurídicos, conciliadores laborales y registradores, deberán cumplir con los siguientes requisitos: I.a II. (...) III. <i>No haber sido sentenciado por delito doloso;</i> IV. (...) Artículo 27. Para ser titular del Órgano Interno de Control se requiere: I. a IV. (...) V. <i>...o no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena privativa de la libertad de más de un año; ...</i> "	Pendiente de admisión
27	211/2020	Ley de Transporte del Estado de Chihuahua: "Artículo 137. Los conductores que se registren para la prestación del servicio deberán contar con: a II. (...) <i>No haber recibido sentencia condenatoria por la comisión de algún delito doloso. (...)</i> "	Pendiente de admisión
28	216/2020	Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza: "Artículo 85. Para ser inspector de ganadería, se requiere: I. a III. (...) IV. <i>No haber sido condenado por delito doloso que amerite pena privativa de la libertad (...)</i> "	Pendiente de admisión

Tabla 23. "Acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos para reclamar la invalidez de normas generales que establezcan como requisito el no tener antecedentes penales para ocupar cargo, empleo o comisión en la función pública, de representación popular, ejercicio de un derecho o realizar un trámite durante el periodo del 2013-2020" Fuente: Comisión Nacional de Derechos Humanos.



Gráfica 15. “Número de Acciones de inconstitucionalidad promovidas por periodo de 2016-2020” Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

De los datos contenidos en la tabla 23 y gráfica 15 se refleja que de las leyes generales impugnadas en las 28 acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de Derecho Humanos del 2016 al 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado inconstitucionales al menos algún precepto o alguna porción normativa, lo cual evidencia que mediante el ejercicio de esta atribución con el paso de los años, no solo se ha incrementado el número de normas impugnadas que contienen restricciones en razón de antecedentes penales, sino también el de los preceptos que han sido declarados inválidos, mostrando una tendencia de manera proporcional de los órganos jurisdiccionales hacia la efectividad en la expulsión de normas restrictivas y violatoria de derechos humanos de los ordenamientos jurídicos de las entidades federativas y del ámbito federal, entre las porciones normativas de las leyes impugnadas están, el no tener antecedentes penales, presentar una constancia de no antecedentes penales, no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso o intencional, no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial y no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal de más de un año.

Para un mayor entendimiento es importante conocer los términos en que fueron presentadas las acciones de inconstitucionalidad aludidas, para lo cual se analizarán algunos de los expedientes que ya han sido resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el fin de conocer primero cuales fueron los argumentos bajo los cuales la Comisión Nacional de Derecho Humanos fundamento dichas demandas, y en segundo lugar para ver el sentido en que ese alto tribunal resolvió las demandas, también se revisan algunos expedientes que todavía están pendientes de resolución o de admisión, cuya selección se hará tratando de revisar los diferentes supuestos de las porciones normativas impugnadas, que se establecen como requisitos para ocupar algún cargo, empleo o comisión en la función pública, bajo una breve exposición del contenido de los expedientes siguientes:

El expediente No. 107/2016, de la demanda de acción de inconstitucionalidad en la que se solicitó la declaración de la invalidez de algunas porciones normativas del artículo 64 de la Ley Número 9 del Municipio de Libre y Soberano del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, entre ellas el “no tener antecedentes penales como requisito establecido para ser Jefe de Manzano o Comisario Municipal”, misma que la Suprema Corte mediante sentencia del 23 de enero de 2020 declaro procedente y fundada al reconocer la invalidez del artículo 64 de dicha ley en la porción normativa “...no tener antecedentes penales...”. De conformidad en lo contenido en el resultando cuarto de dicha resolución referido a los conceptos de invalidez, la promovente hizo valer los argumentos que en lo conducente se transcriben:

“Que el artículo 64, en la porción normativa “...no tener antecedentes penales...”, es violatorio de los artículos 1º y 18 constitucionales, por discriminar a las personas con antecedentes penales, por lo que también atenta contra el derecho de reinserción social, por ser una restricción desproporcionada. Así, el artículo establece los requisitos para ser Comisario Municipal, siendo uno de los impugnados ‘no tener antecedentes penales’, que puede generar prácticas discriminatorias que impidan a las personas que han cumplido una pena por la comisión de cualquier delito, desempeñar actividades correspondientes al cargo

relativo dentro de su municipio. La redacción actual del artículo impugnado es susceptible de crear espectros discriminatorios con base en una condición social y de impedir la plena reinserción social de los individuos, que sin importar el delito por el que hayan sido sentenciados, se verán imposibilitados para participar como Comisario Municipal. En este tenor en el punto que ahora se analiza, va encaminado a demostrar la inconstitucionalidad del requisito de no tener antecedentes penales como prohibición desproporcionada, sin ninguna distinción para el delito y la pena, que impiden participar en la vida pública del Municipio, como Comisario Municipal, lo cual resulta contrario al principio de proporcionalidad y a la vez discriminatorio, traduciéndose en una forma de estigmatización de las personas, que habiendo cumplido una sentencia penal, por cualquier delito del que se tratare, y tenido cualquier pena cumplida, se ven imposibilitados para el ejercicio de tales actividades, lo cual se contrapone de manera directa al principio de reinserción social. Atento a que derivado de la reforma del 18 de junio de 2008 el derecho a la reinserción social se configuro como pilar del sistema penitenciario mexicano, considerándolo como el objetivo constitucional de la pena, siendo que toda persona que ha cometido un delito se aparta de la sociedad y la finalidad última de la pena es reinsertar al individuo a través de diversas herramientas; a la misma, así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional de nuestro país en la Jurisprudencia de rubro: “REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”²⁵⁰

²⁵⁰ Tesis Jurisprudencial: P/J. 31/2013 (10a), *op. cit.*, nota 140. En la tesis de texto y rubro “REINSERCIÓN DEL SENTENCIADO A LA SOCIEDAD. SU ALCANCE CONFORME AL ARTÍCULO 18 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”. Con la reforma al indicado precepto, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, se sustituyó el término “readaptación social” por el de “reinserción del sentenciado a la sociedad” el cual, a diferencia del primero, reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el fin de la prisión cambia radicalmente, pues ya no se intentará readaptar sino regresar al sujeto a la vida en sociedad, a través de diversos medios que fungen como herramienta y motor de transformación, tanto del entorno como del hombre privado de su libertad. Así, en tanto se asume que quien comete un acto delictivo se aparta de la sociedad porque no se encuentra integrado a ella, para su reinserción se prevé un conjunto de actividades y programas que se diseñan y aplican para permitir a las personas condenadas a pena privativa de la libertad

Bajo esta línea argumentativa, las personas que han sido privadas de su libertad con base en una sentencia penal se encuentran inmersos en un proceso de búsqueda de su reinserción a la sociedad, no obstante, el camino resulta muchas veces complicado, toda vez que implica discriminación y exclusión. Este requisito es común al momento de solicitar un empleo, además, resultan exigencias legales para quien pretende ocupar un cargo público. Sin embargo, tales requerimientos deben establecer un parámetro justificado para ser exigibles. En cambio para el caso concreto, el artículo impugnado, además de carecer de una medida constitucionalmente exigible, no distingue entre los delitos dolosos o culposos además, no determina el bien jurídico que ha sido afectado y no prevé el grado de la pena por la cual se estaría inhabilitando para ocupar el cargo de Comisario Municipal. Adicionalmente, no existe una correlación entre esa prohibición absoluta de acceso a las personas que tienen antecedentes penales en relación del cargo de Comisario Municipal, es decir que no se justifican los fines y los medios de la norma. En comparación con la misma Ley numero 9 Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que señala en su artículo 20 los requisitos para ser edil (Presidente Municipal, Síndicos, Regidores), así como para desempeñarse como agente y subagente del municipio, se hace una especificación, por la que se limita el requisito 'delitos dolosos', es decir se constriñe el parámetro de prohibición. En tanto que, en el caso de Comisario Municipal se exige carecer de cualquier tipo de antecedentes penales sin limitar el parámetro de los mismos, pues ni siquiera se distingue la pena, por lo que los sentenciados con pena de amonestación o trabajos a la comunidad o una pena mínima privativa de la libertad quedarían imposibilitados para ejercer el puesto. Por dichos argumentos la Comisión Nacional de Derechos Humanos considero que es fundamental garantizar el derecho a una reinserción social efectiva, para lo cual las personas que han cumplido una sentencia penal no deben ser estigmatizadas ni discriminadas en razón a sus antecedentes penales, pues al encontrarse en un proceso de

en los establecimientos de reclusión su regreso a la sociedad, cuestión que, como reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 18, no es posible sin una instrucción previa, creadora o revitalizadora de habilidades y hábitos laborales, así como la atención de la salud, la educación y el deporte.

readaptación social, resulta fundamental que la propia sociedad les brinde la oportunidad de reinserirse plenamente.²⁵¹

En esta tesitura, bajo tales argumentos el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaró fundada la inconstitucionalidad de la porción normativa del artículo 64 no tener antecedentes penales, declarando su invalidez en dicha resolución de conformidad con lo establecido en el considerando SEXTO²⁵² invalidez de la porción normativa "...y no tener antecedentes penales..." contenida en el artículo 64 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Esta Suprema Corte ha sostenido que la igualdad reconocida en el artículo 1º constitucional, es un derecho humano expresado a través de un principio adjetivo, el cual, invariablemente se predica de algo y consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante. No obstante, que este es el verdadero sentido de la igualdad, ello no significa que todos los individuos deban ser iguales en todo siempre, en cualquier momento y circunstancia, en condiciones absolutas, sino que debe traducirse en no tener que soportar un perjuicio o privarse de un beneficio, en forma injustificada, por tanto, tal principio exige tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales, de tal forma que en ocasiones hacer distinciones estará vedado y habrá otros en las que no solo estará permitido sino que será constitucionalmente exigido. Como este alto tribunal lo ha determinado en la jurisprudencia 1a./J. 125/2017 (10.)²⁵³, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: el de igualdad ante la ley que por una parte obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de manera uniforme a todas las personas que se

²⁵¹ Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Yasmín Esquivel Mossa, de fecha 23 de enero de 2020, expediente 107/2016, pág. 7-9. Consultar en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=209211>.

²⁵² *Ibidem*.

²⁵³ Tesis Jurisprudencial 1a./J. 125/2017 (10.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, p. 121. Rubro "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURIDICA. RECONOCIMIENTO EN SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO." Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015679>.

encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma Litis, salvo que se considere que deben apartarse de sus precedentes, para lo cual deberá ofrecer una fundamentación y motivación razonable. En cuanto al segundo principio de igualdad en la ley, este opera frente a la autoridad materialmente legislativa cuyo objeto es el control del contenido de la norma jurídica para evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

Por lo que, para el caso concreto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determino que la formulación de la norma en la porción normativa “*no contar con antecedentes penales*” al comprender todo tipo de delitos, graves o no graves; culposos o dolosos; cualquiera que sea la pena impuesta; y sin precisar, además, si se trata de sentencias firmes o tan solo por cualquier sujeción a un proceso penal en curso, es una medida desproporcionada y muestra de que el legislador introdujo una diferencia injustificada entre los aspirantes, que excluye de la posibilidad de acceder al cargo público en cuestión a las personas que, pese a cumplir con el resto de los requisitos para desempeñar el cargo de mérito, cuentan con el mínimo antecédete penal, así, tal proceder resulta contrario al pleno ejercicio del derecho en condiciones de igualdad entre sujetos que se encuentran en una situación similar jurídicamente relevante.

El expediente No. 85/2018²⁵⁴ correspondiente a la acción de inconstitucionalidad en la que se solicitó la declaración de la invalidez de la Fracción I, inciso d) bis y fracción II, inciso d), ambas del artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, en la porción normativa “*Constancia de no de no antecedentes penales*”, mismo que a la letra se transcribe:

“Artículo 4.- Para obtener la licencia, los Agentes profesionales Inmobiliarios interesados deberán presentar ante la Secretaría la solicitud

²⁵⁴ Acción de Inconstitucionalidad, expediente No. 85/2018, pág. 2, 3, 4, 14, 15, 16. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Acciones/Acc_Inc_2018_85.pdf.

correspondiente, previo pago del derecho que recaiga, anexando los siguientes documentos en copia y original para su cotejo:

I.- Tratándose de personas jurídicas:

(...) d) bis. Constancia de no antecedentes penales (...)

II.- Tratándose de personas físicas:

(...) d) Constancia de no antecedentes penales (...).²⁵⁵

Los preceptos constitucionales y convencionales que se estima violados son: los artículos 1, 5, 14 y 18, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 10.3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 5 y 6 del Pacto Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; al ser los preceptos que establecen la protección de los derechos fundamentales de igualdad, no discriminación, libertad del trabajo y reinserción social.

En la demanda de mérito la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señaló que la exigencia de solicitar constancia de no antecedentes penales como uno de los requisitos para que las personas físicas obtengan la licencia respectiva para desempeñarse como agente inmobiliario, es una trasgresión a los derechos de igualdad, no discriminación, a la libertad del trabajo y reinserción social. Pues tal exigencia por un lado tiene consecuencias discriminatorias y estigmatizaste respecto de las personas que compurgaron una pena, incluso no privativa de la libertad, que transgrede el derecho a la reinserción social de los individuos que ya hayan cumplido una pena por la comisión de cualquier delito. Así mismo, argumento que resulta un requerimiento desproporcionado e injustificado, toda vez que

²⁵⁵ Artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur Decreto 2567, publicado el 10-09-2018, en el Boletín Oficial del Gobierno de esa entidad. Consultado en: https://www.congresobc.gob.mx/Contenido/Actividades_Legislativas/Leyes_Codigos.aspx.

suponiendo sin conceder que la norma puede perseguir un fin válido, consistente en que las personas que se dediquen a las operaciones inmobiliarias en el Estado de Baja California Sur gocen de buena reputación, la misma no especifica por cuales delitos y para qué tipo de penas podrá negarse la licencia referida, lo cual resulta una restricción desproporcional e injustificada contraria al principio de reinserción social, que coloca a las personas que han cumplido una sanción penal y buscan reinserirse en la sociedad en una situación de exclusión respecto de las personas que no se encuentran en ese supuesto, recalando que dicho requisito perpetuaba una categoría que constituye discriminación con base en la condición social, situación que se ubica dentro de las categorías sospechosas prohibidas en el artículo 1° de la Constitución Federal, pues dicha circunstancia excluía a las personas que han sido sentenciadas penalmente de la posibilidad de obtener la licencia para realizar operaciones inmobiliarias en dicha entidad. Y que por tanto, no es dable que por esa razón se le excluya para ejercer algún empleo o profesión, ya que una vez que la persona obtuvo su libertad, se debe estimar que se encuentra en aptitud de reintegrarse en la sociedad, pues ha quedado saldada su conducta lesiva con la sociedad.

Para abundar en el tema la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en los argumentos presentados para demostrar que el requisito en comento consistía en una incompatibilidad con los derechos humanos que otorga la constitución y los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, trajo a colación algunos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y normas internacionales en materia de derechos humanos como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a desvaloración cultural, desventaja social y marginación política, y que además tal como lo ha sostenido la Primera Sala de ese alto Tribunal, la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas es resaltar que de manera no limitativa existen ciertas categorías o atributos en las personas que han sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar

y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.²⁵⁶

Por otra parte el mismo Tribunal del Pleno ha sostenido que las razones de exclusión no surgen solo por las desigualdades de hecho, sino también por prácticas sociales, económicas e incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.²⁵⁷

Asimismo, como ya se mencionó en líneas anteriores la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- 1) Igualdad ante la ley: Que obliga, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentran en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis, salvo cuando consideren que deben apartarse de sus precedentes, momento que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.
- 2) Igualdad en la ley: Opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.²⁵⁸

²⁵⁶ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen v. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49. Citado en el expediente 85/2018 de la Acción de Inconstitucionalidad p. 16.

²⁵⁷ Amparo indirecto en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal del Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Prado Rebolledo. Secretario: Hugo Alberto Macías Beraud. Citado en el expediente 85/2018 de la Acción de Inconstitucionalidad pp. 16-17.

²⁵⁸ Jurisprudencia 1ª./J. 125/ (10ª), *po. cit.*, nota 253.

Cabe señalar que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, reconoce que el requisito de no contar con antecedentes penales puede ser exigible para diversos cargos, empleos o comisiones, sobretodo relacionados con el servicio público; siendo necesario que dicho requisitos atiendan a las especificidades del trabajo que deba realizarse. Lo cual no aplica para el caso en análisis, porque al establecer como requisito la exhibición de una constancia de no antecedentes penales para obtener la licencia de agente profesional inmobiliario sin hacer distinción entre las posibles modalidades en la comisión de los delitos y las penas impuestas resulta una exigencia legal desproporcional que impide que las personas que fueron sentenciadas en un procedimiento penal incluso por delitos culposos y mediante sanciones no privativas de la libertad puedan reinserirse en la sociedad, excluyéndolas sin justificación, aun suponiendo que el interés de la norma sea garantizar la seguridad de las personas que contraten servicios inmobiliarios, no es óbice para ello que el agente inmobiliario haya compurgado alguna pena por delito culposo, de manera que para que la restricción fuere justificada, debería atender a la naturaleza del empleo y no establecerlo como requisito abierto como la norma cuya invalidez se reclama lo hace. Aseveraciones que la Comisión Nacional, respalda en el criterio que emitió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de institucionalidad 8/2014, que marca las directrices de escrutinio con el fin de verificar si las medidas legislativas tienen un contenido prohibido de discriminación, bajo los siguientes parámetros: “1. *Cumplir con una finalidad constitucionalmente imperiosa*; 2. *Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa*; y, 3. *La medida debe ser lo menos restrictiva posible*”.²⁵⁹

²⁵⁹ Tesis Jurisprudencia: P./J. 10/2016 (10a), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Decima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, p. 8, del rubro: “CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.” Consultar en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012589>.

En la tesis la Suprema Corte, estipulo que los parámetros que ha de cumplir el escrutinio de la medida legislativa que hace una distinción finalidad basada en una categoría sospechosa: “1) Cumplir con la finalidad constitucionalmente imperiosa. Debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible. 2) La medida debe estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es

En su análisis la Comisión Nacional de Derechos Humanos, asevero que para determinar si la norma impugnada tiene un contenido prohibido de discriminación, sobre el primer punto, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se aria en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguirse un objetivo importante previsto dentro de la Norma Suprema; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. Para el caso concreto, la norma impugnada no cumple con este requisito de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir no contar con antecedentes penales, de forma tan genérica, con la finalidad de obtener una licencia para realizar operaciones inmobiliarias, dado que las funciones específicas a realizar no justifican una restricción de este tipo, por lo tanto, la norma resulta discriminatoria respecto de las personas que han compurgado cualquier tipo de sanción penal. En relación con el segundo punto, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperioso. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esta potencialmente conectada con tales objetivos. Por lo que ve al tercer punto, que indica que la distinción legislativa debe ser la menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.²⁶⁰

En atención a los elementos descritos la Comisión Nacional de Derechos Humanos, consideró que la norma impugnada no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente valida, ya que no, resiste un juicio de proporcionalidad o razonabilidad, pues la posibilidad de obtener una licencia para realizar operaciones

decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos. 3) La medida debe ser lo menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

²⁶⁰ *Ibidem*, p. 20

inmobiliarias de las personas que cuentan con antecedentes penales, no obedece a ninguna razón objetiva, excepción o supuesto constitucionalmente valido para justificar el requisito de anexar la misma a su solicitud. Esto en virtud de que necesariamente una persona que fue sentenciada por la comisión de cualquier delito, le queda vedado el ejercicio de la profesión de agente inmobiliario, pues existen diversos delitos cuya comisión no implica que exista incompatibilidad con el ejercicio de tal actividad. En este tenor es que la Comisión Nacional, considero que la norma impugnada resultaba discriminatoria por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta en la expedición de autorización para realizar operaciones inmobiliarias en el Estado de Baja California Sur.²⁶¹

Que dicha acción de inconstitucionalidad fue resuelta en sentido afirmativo por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *“al reiterar que exigir el requisito de no tener antecedentes penales para ejercer una actividad, sin hacer distinción o excepción alguna, viola los principios de igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 1° de la Constitución General, al ser discriminatorio contra las personas físicas que cuentan con ese tipo de antecedentes.”*²⁶²

Otro caso que es importante revisar es el contenido en el expediente No. 83/2019²⁶³ sobre la acción de inconstitucionalidad cuya norma impugnada es el artículo 28 fracciones X, así como el artículo 154, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, publicada el 21 de julio de 2019 en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, cuyo texto se transcribe a continuación:

²⁶¹ *Ibidem*, p. 21

²⁶² Sentencia recaída sobre la Acción de inconstitucionalidad 85/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Javier Laynez Potisek, Decreto 2567, Boletín mensual del Pleno, del 05 de enero de 2020.

Consultar

en:

<https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=245072>

En la resolución la SCJN invalido las fracciones I, inciso d) bis y II, inciso d), del artículo 4 de la Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, los cuales exigían ese requisito para obtener una licencia de agente profesional inmobiliario a personas jurídicas y físicas, respectivamente.

²⁶³ Nota: Acción de Inconstitucionalidad que a la fecha de 3 de septiembre de 2020 se encontraba pendiente de resolución, según datos proporcionados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Artículo 28. Para ser Aspirante al Ejercicio del Notariado, el interesado deberá satisfacer los siguientes requisitos: (...) X.- *No haber sido condenado ni estar bajo proceso penal por delito doloso, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial; (...)*

“Artículo 154. Son causas de suspensión de un Notario en el ejercicio de sus funciones, además de las que se establecen en el artículo 197 de esta ley, las siguientes:

I.- Haberse dictado auto de vinculación a proceso en su contra por delito doloso y mientras no se pronuncie sentencia definitiva; (...)”²⁶⁴

En dicho expediente la Comisión Nacional de Derechos Humanos, argumenta en su demanda de inconstitucionalidad, “que en particular, la porción normativa “no haber sido condenado por delito doloso” de la fracción X del artículo 28, de la ley en comento, *“no especifica los delitos cuya comisión, repercutiría en la función del notariado, y que la forma tan amplia en que está redactado el requisito, excluye de la posibilidad de ser notario a las personas que hayan cometido cualquier delito doloso, incluso aquellos que no están relacionados con la función notarial, por ejemplo lesiones, calumnias, daño a propiedad pública o privada. Lo cual implica una exclusión injustificada y por tanto discriminatoria, que contraviene el principio de reinserción social.”²⁶⁵*

De esta manera, la misma Comisión, considero que la porción normativa “ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial”, vulnera el derecho a la seguridad jurídica, porque la norma resulta de tal grado de imprecisión, que da pauta a la discrecionalidad, pues las personas que fueron parte de un juicio de carácter patrimonial (incluso con sentencia favorable), no podrán ser aspirantes

²⁶⁴ Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, publicada el 21-07-2019 en el Oficial del Gobierno de esa entidad. Consultar en: <https://www.congresoqroo.gob.mx/#leyes>.

²⁶⁵ Acción de Inconstitucionalidad 83/2019, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para reclamar la inconstitucionalidad del El artículo 28, fracción X, así como el artículo 154, fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, publicada el 2 de julio de 2019 en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, p 6. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-832019>.

para el ejercicio del notariado. Dichas normas vulneran los derechos de igualdad y no discriminación, de dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos, y el principio de reinserción social, que por un lado impiden a las personas que ya han cumplido con la pena impuesta la posibilidad de aspirar al ejercicio del notariado y por el otro el justificar la suspensión del ejercicio de las funciones de un notario.

En los argumentos expuestos por la Comisión Nacional, para demostrar la inconstitucionalidad de dichos preceptos, abordo en primer lugar la importancia del derecho de igualdad y no discriminación, para aspirar al ejercicio del notariado, y para ser suspendido del mismo ejercicio, a la luz de lo establecido en el artículo 1° constitucional, que prohíbe a las autoridades hacer cualquier distinción o exclusión arbitrarias entre las personas basadas en categorías sospechosas enunciadas en el último párrafo de dicho artículo, lo que se traduce en el ámbito legislativo, en la prohibición de los Congresos de emitir normas discriminatorias. Sin desconocer que tal como lo ha sostenido en reiteradas veces la Suprema Corte, el derecho a la igualdad se refiere a una igualdad de trato en la ley. Es decir que el emisor de la norma puede prever situaciones fácticas que requieren un trato diferente, el cual debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.²⁶⁶

Al respecto ese Alto Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2014,²⁶⁷ sostuvo que cuando una norma hace distinción basada en una categoría sospechosa (un factor prohibido por la ley) se debe realizar un escrutinio de la medida legislativa. Mediante un examen de igualdad diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario, mismo que ha de cumplir con la finalidad constitucionalmente imperiosa, donde la medida debe estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa y que la medida debe ser lo menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

²⁶⁶ *Ibidem*, pp. 9-10

²⁶⁷ Tesis Jurisprudencia, *op. cit.*, nota 259, p. 8.

En este tenor a consideración de la Comisión Nacional de Derechos Humanos,²⁶⁸ el establecer un requisito cuyo efecto es obstaculizar un derecho fundamental (dedicarse a la profesión que más le acomode), en razón de situación particular, como es el que una persona haya compurgado alguna pena por cualquier delito doloso, sin atender al tipo o gravedad, pueda desempeñar adecuadamente esa función, de manera que para que la restricción fuere justificada, debería atender a la naturaleza de la conducta ilícita penal cometida, quedando debidamente acotada y no establecerlo como un requisito abierto, como acontece en el presente asunto.

Respecto a lo anterior, la misma Comisión Nacional, se ha pronunciado sobre el tema de la exigencia de ese requisito en el Pronunciamiento sobre Antecedentes Penales del año 2016, en el que, en síntesis, señalo lo siguiente:

“Que la obligación del estado de garantizar el derecho a la reinserción social efectiva no concluye cuando la persona sale de prisión, o compurga una pena o cumple la sanción, ... debe asegurarse que posteriormente, pueda ejercer plenamente sus derechos, que ejerza su libertad, su realización personal y la de su familia... .

Pues en cumplimiento al mandato constitucional, en un Estado democrático de derecho, no se justifica la limitación de los derechos de ciertos ciudadanos y la violación al principio de la no trascendencia de la pena, sino por el contrario, en salvaguardar al principio pro-persona se debe favorecer los derechos de aquellos que buscan una nueva oportunidad, garantizando la no discriminación y estigmatización de las personas que tras haber cumplido su pena, puedan gozar plenamente de sus derechos fundamentales.

Debe privilegiarse el derecho a la reinserción social efectiva como un derecho exigible que permita que las personas que han egresado de prisión tras haber cumplido su sentencia, no sean estigmatizadas y se les ofrezca la oportunidad de vivir en igualdad, como un miembro más de la comunidad,

²⁶⁸ Acción de, *op. cit.*, nota 263, p. 26.

siendo uno de los elementos clave para ello, el que se proteja sus datos personales.

Siendo necesario que se cancelen de oficio los antecedentes penales de todas las personas independientemente de la gravedad del delito por el que se les condeno.”²⁶⁹

En se mismo sentido el Organismo Nacional de Derechos Humanos, recalco que la Organización de las Naciones Unidas, en las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos o Reglas de Nelson Mandela, en relación con el derecho a la reinserción social, sugiere que:

“4. Los objetivos de las penas y medidas privativas de la libertad son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos solo pueden alcanzarse si se aprovecha el periodo de privación de la libertad para lograr, en lo posible, la reinserción social de lo ex reclusos en la sociedad tras su puesta en libertad, de modo que puedan vivir conforme a la ley y mantenerse con el producto de su trabajo.

90. En el tratamiento de los recursos no se hará hincapié en el hecho de su exclusión de la sociedad sino, por el contrario, en el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin se buscará, en lo posible, la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento penitenciario en la tarea de reinsertar a los reclusos en sociedad.”²⁷⁰

En este contexto es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos concluye en su demanda de inconstitucionalidad que es fundamental garantizar el derecho a una reinserción social efectiva, para lo cual, las personas que han cumplido con una sentencia penal por delito doloso de cualquier índole no deben ser estigmatizadas ni discriminadas en razón de sus antecedentes penales, ya que al estar en un proceso de reinserción social, es fundamental que la sociedad les

²⁶⁹ Pronunciamiento, *op. cit.*, 35, pp. 28-29.

²⁷⁰ Reglas de, *op. cit.*, nota 125, Regla número 4, primer párrafo.

brinde la oportunidad de reintegrarse de manera plena, como puede ser aspirar al ejercicio del notariado en el estado de Quintana Roo.²⁷¹

Es importante mencionar que durante el transcurso de la presente investigación, dicha acción de inconstitucionalidad No. 83/2019 fue resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el 15 de octubre de 2020, invalidando las porciones normativas de los artículos 28, fracción X, y 154 fracción I, de la Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, por estimarlos contrarios al principio de presunción de inocencia y al derecho a la igualdad y no discriminación bajo el siguiente tenor:

“En primer lugar, la Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó las porciones normativas donde se establecía como requisito para ser aspirante al ejercicio del notariado no estar bajo proceso penal por delito doloso; así como aquél donde se preveía como causa de suspensión de un notario en el ejercicio de sus funciones el haberse dictado auto de vinculación a proceso en su contra por delito doloso, mientras no se pronuncie sentencia definitiva. Lo anterior, al considerar que tales supuestos y requisitos implicaban tratar al imputado como culpable, no obstante que aún no se hubiera decidido en sentencia firme sobre su posible responsabilidad, por lo que resultaban violatorias del derecho humano a la presunción de inocencia en su vertiente de regla de trato extraprocesal; tutelado por el artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Federal. En segundo lugar, la SCJN invalidó las porciones normativas que establecían como requisito para aspirar al ejercicio del notariado “no haber sido condenado por delito doloso”, “ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial”, al considerar que vulneraban el derecho a la igualdad y no discriminación, establecido en el último párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal. Esto último, al estimar que las disposiciones comprendían a todas las personas condenadas por cualquier delito doloso, sin distinguir cuáles podrían incidir en el correcto ejercicio de la patente

²⁷¹ Acción de, *op. cit.*, nota 263, p. 27

estatal, ni la gravedad del delito, la pena impuesta o el grado de culpabilidad. Además, consideró que no resulta constitucionalmente válido el que, para garantizar el correcto desempeño de la función notarial, se recurra a cuestiones morales o de buena fama.”²⁷²

Otra acción de inconstitucionalidad que nos parece importante revisar es la registrada con número de expediente 108/2020, en la cual la Comisión Nacional de Derechos Humanos reclama la inconstitucionalidad de la fracción V del artículo 70 bis, en su porción normativa *“no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves” de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán que a la literalidad establece, “Artículo 70 bis. Para ser autoridad auxiliar se requiere: I. – IV. (...), V.- No haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves; VI.- (...) y (...)”²⁷³*

En dicha acción de inconstitucionalidad, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala que aun cuando dicha sanción haya sido cumplida, tal exigencia resulta desproporcionada y tiene como efecto excluir de forma injustificada a las personas sentenciadas por cualquier delito grave de la posibilidad de ocupar cargos; y por ende vulnera los derechos de igualdad, no discriminación, libertad del trabajo y de acceso a un cargo en el servicio público, establecidos en los artículos 1,5, y 35, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1, 2 y 24, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²⁷⁴

²⁷² Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad Acción de Inconstitucionalidad 83/2019, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expediente: 198/2020, del 15 de octubre de 2020. Consultar en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6241>.

²⁷³ Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, artículo 70 bis, fracción V, reformada mediante Decreto 165/2020, publicado el 09 de enero de 2020 en el Diario Oficial del Gobierno de esa entidad federativa. Disponible en: <http://www.congresoyucatan.gob.mx/#/legislacion>. Consultado el 24-06-2021.

²⁷⁴ Acción de Inconstitucionalidad 108/2020, presentada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, para reclamar la invalidez del artículo 70 bis, fracciones V y VI de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, pp. 3, 13-15. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-108-2020>. Consultado el 15-09-2020.

Al respecto cabe mencionar, que conforme al artículo 13²⁷⁵, del Código Penal del Estado de Yucatán, se consideran delitos graves entre otros los cometidos contra el orden constitucional, rebelión, evasión de presos, corrupción de menores e incapaces, trata de menores, pornografía infantil, incesto, allanamiento de morada con violencia, asalto, privación ilegal de la libertad, tortura, los previstos en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; falsificación de documentos, violación equiparada, robo calificado, robo con violencia, robo relacionado con vehículo automotor, robo de ganado mayor, robo de ganado menor, daño en propiedad ajena por incendio o explosión lesiones, homicidio doloso, homicidio en razón del parentesco o relación y feminicidio.

En este contexto la norma impugnada, limita de forma genérica a las personas sentenciadas por cualquier delito considerado como grave, sin considerar si los delitos de que se trata se relacionan con las funciones a desempeñar en el cargo en cuestión. Considerando que para el caso las autoridades auxiliares *son los Comisariados, Subcomisarios y Jefes de Manzana*²⁷⁶, los cuales colaboran con el

²⁷⁵Código Penal del Estado de Yucatán, artículo 13, publicado el 30 de marzo del 2000, última reforma: D.O. 24-julio-2020. Disponible en: <http://www.congresoyucatan.gob.mx/#/legislacion>. El artículo establece que: Para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, se califican como delitos graves los siguientes: contra el orden constitucional, previsto por el artículo 137; rebelión, previsto por el artículo 139; evasión de presos, previsto por el artículo 153; corrupción de menores e incapaces, previsto por el artículo 208; trata de menores, previsto por el artículo 210; pornografía infantil, previsto por el artículo 211; incesto, previsto por el artículo 227; allanamiento de morada con violencia, previsto en el segundo párrafo del artículo 236; asalto, previsto por los artículos 237, 239 y 240; privación ilegal de la libertad, previsto por los artículos 241 fracción I y 242; tortura, previsto en la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; falsificación de documentos, previsto en el artículo 284-bis; abuso sexual previsto en los artículos 309 y 310; violación, previsto por el artículo 313; violación equiparada, definido por el artículo 315; robo calificado previsto en la fracción I del artículo 335, independientemente del importe de lo robado; así como en las demás fracciones del mismo artículo cuando el importe sea el establecido en las fracciones III o IV del numeral 333; robo con violencia previsto en el artículo 330, en relación con el 336; robo relacionado con vehículo automotor, previsto en el artículo 338, fracciones I, II, IV y VI; robo de ganado mayor, previsto por el artículo 339, a partir de dos piezas; robo de ganado menor, previsto por el artículo 340, cuando el importe de lo robado sea el establecido en la fracción IV del artículo 333; las conductas previstas en el artículo 347; daño en propiedad ajena por incendio o explosión previsto por los artículos 348 y 349; lesiones, previsto por los artículos 360, 361, 362 y 363; homicidio doloso, previsto por el artículo 368, en relación con el 372, 378, 384 y 385; homicidio en razón del parentesco o relación, previsto en el artículo 394, y feminicidio, previsto en el artículo 394 Quinquies.

²⁷⁶ Ley de Gobierno de, *op. cit.*, nota 273, artículo 69.

Ayuntamiento, para atender las funciones y prestación de servicios públicos. Y coadyuvan para garantizar la tranquilidad, la seguridad y el orden público en el Municipio.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, hace especial énfasis en que si bien la norma de alguna forma pretende acotar el requisito, al prever que las personas que pretendan acceder a dichos cargos no deben haber sido sentenciadas por la comisión de delitos calificados como graves, lo cierto es que la disposición termina por excluir a las personas que se encuentren en esos supuestos aun cuando la sentencia sea absolutoria, pues conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, en el sistema nacional de justicia penal vigente, el sentido de una sentencia por responsabilidad penal puede ser absolutoria o condenatoria.²⁷⁷ Así mismo la Comisión Nacional, asevero en la demanda de mérito, que:

“Si bien es cierto que el Estado se encuentra facultado para establecer los requisitos que estime más idóneos para que quienes ejerzan la titularidad de los diversos cargos públicos, con el objeto de garantizar la optimización y un desempeño impecable de los servicios prestados a todas las personas que habitan en el territorio nacional, también lo es que la naturaleza de las sanciones responden a diversos factores de responsabilidad en que incurrió la persona sancionada, y que por lo tanto, establecer de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer el cargo de referencia todas aquellas personas que hayan sido sentenciadas por delitos graves, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la referida sanción, son requisitos que deben ser entendidos como disposiciones que contiene categorías sospechas, que atentan contra la dignidad humana y tiene por efecto anular y menoscabar el derecho de las personas a ser nombradas para cualquier empleo público,

El precepto establece que, son autoridades auxiliares: I.- Los Comisarios; II.- Los Subcomisarios; III.- Los Jefes de Manzana, y IV.- Las demás que Cabildo acuerde, según las características del Municipio.

²⁷⁷ Código Nacional, *op. cit.*, nota 224, artículo 401. El precepto establece que: Emisión de fallo Una vez concluida la deliberación...El fallo deberá señalar: I. La decisión de absolución o de condena.

como es el cargo para aspirar a ser autoridad auxiliar de algún Ayuntamiento en el Estado de Yucatán.”²⁷⁸

Lo anterior atiende a que como lo refiere dicha Comisión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el catálogo de categorías sospechosas contenido en el último párrafo del artículo 1º²⁷⁹ constitucional, no es un sistema de números clausus; por el contrario, el texto constitucional refiere una clausula abierta en el sentido de que cualquier distinción injustificada por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades está prohibida. De tal manera que aun cuando el precepto citado no prevé de manera específica la prohibición de discriminar a las personas cuando se encuentren en el supuesto que nos ocupa (haber sido sentenciado por delitos graves), no significa que no se trate de categorías sospechosas, pues la Suprema Corte ha destacado que las categorías sospechosas, recogidas en la Constitución Federal y en la normativa internacional de derechos humanos, como rubros prohibidos de discriminación, están asociadas a desvalorización cultural, desventaja social y marginación política.

En esta tesitura, para poder establecer si una norma o política pública contempla una categoría sospechosa, restricción o exclusión explícita, genera un efecto discriminatorio en una persona, por el lugar que ocupa en el orden social o en tanto perteneciente a determinado grupo social, con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales, *“es necesario introducir factores contextuales o estructurales en análisis en torno al género, la identidad sexo-genérica, la orientación sexual, la clase o la pertenencia étnica, las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente*

²⁷⁸ Acción de, *op. cit.*, nota 274, pp. 17-18

²⁷⁹ La SCJN, ha determinado que una distinción se basa en una categoría sospechosa cuando contiene alguno de los criterios establecidos en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 1º, último párrafo: 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.

desventajados y las condiciones socioeconómicas.”²⁸⁰ Además, tal como lo ha sostenido la Suprema Corte, “la razón de tener un catálogo de categorías sospechosas o atributos en las personas que ha sido históricamente tomados en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociadas con estos atributos o características.”²⁸¹

De ahí que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, considere que para el presente caso, las normas impugnadas son discriminatorias con base en categorías sospechosas, consistentes en la condición social y jurídica de las personas que han sido condenadas por la comisión de cualquier delito considerado como grave, por lo que quienes se encuentren en tal situación serán excluidos de la posibilidad de participar como autoridades auxiliares de los Ayuntamientos, como son, los comisarios, subcomisarios, jefes de manzana y/o las que determine al cabildo respectivo.²⁸²

Es importante hacer hincapié de que cualquier diferenciación que el legislador establezca en la ley, que implique restricción de derechos debe cumplir con el requisito de escrutinio, para el cual es necesario basarse en un análisis estricto de constitucionalidad de la medida legislativa, bajo los parámetros ya establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁸³

²⁸⁰ Tesis P. VIII/2016 (10a), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, P.254, del rubro: “DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE DE UN ESTUDIO SOBRE LA EXISTENCIA DE FACTORES ESTRUCTURALES O CONTEXTUALES.”

²⁸¹ Cfr. Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Magistrado Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen V. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49.

²⁸² Acción de, *op. cit.*, nota 274, p. 20.

²⁸³ Tesis: P./J. 10/2016 (10a.), *op. cit.*, nota 259, p. 8.

La tesis establecida al rubro: “CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO” 1. Cumplir con la finalidad constitucionalmente imperiosa. Debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe proteger un mandato constitucional; 2. La medida debe estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa. La medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la consecución de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté potencialmente conectada con tales objetivos y 3. La medida debe ser lo menos restrictiva posible para conseguir la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

Así pues, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, considero que la norma impugnada no cumple el requisito de escrutinio, porque no existe una justificación constitucionalmente imperioso para exigir no haber sido sentenciado por delito grave, para fungir como autoridades auxiliares dado que las actividades que les corresponde realizar no justifican restricciones tan amplias, y en segundo lugar respecto del escrutinio estricto, es claro que si la norma impugnada no persigue un fin constitucionalmente imperioso, tampoco puede afirmarse que esté conectado con el logro de un objetivo constitucional alguno, y tampoco que se trata de una medida menos restrictiva posible, así atendiendo a los elementos descritos, la norma no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente valida, ya que no aprueba un juicio estricto de proporcionalidad o razonabilidad. Además, debe considerarse que el hecho de que una persona haya sido sentenciada por un delito calificado como grave, forma parte de su vida privada en el pasado y su proyección social; por tanto, no es dable que por esa razón se le excluya de participar en los asuntos que le atañen a su comunidad. Lo cual es discriminatorio por generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para ocupar los cargos ya mencionados, además propician un supuesto de discriminación por motivos de condición social, pues dicha distinción tiene como efecto el obstaculizar el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones de aquellas personas que buscan reinserirse a la sociedad.²⁸⁴

Por último, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, considera que, particularmente la disposición contenida en la fracción V del artículo 70 bis de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, también resulta contraria al principio de reinserción social, ya que la norma tiene como consecuencia que las personas que han cometido cualquier tipo de delitos considerados como graves y que han sido sentenciados por ello, quedan impedidos de manera definitiva para ejercer los cargos de autoridades auxiliares en las Ayuntamientos, aun cuando los delitos de que se trata no se relacionen con la función a desempeñar. Por esta razón

²⁸⁴ Acción de. *Op. cit.*, nota 274, pp. 20-21.

tales exigencias son injustificadas sobre una base objetiva y acotada, y por consiguiente, la norma impugnada debe considerarse violatoria de los derechos de igualdad, no discriminación, libertad de trabajo, de acceso a los cargos públicos y de reinserción social.²⁸⁵

En el expediente No. 118/2020²⁸⁶ de la acción de inconstitucionalidad la Comisión Nacional de Derechos Humanos, reclama la inconstitucionalidad de la porción normativa “*No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año*”, establecida en la fracción IV, del artículo 13, de la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas cuyo texto señala que, “... A. *Para ser titular de la Jefatura del SATTAM se deberán reunir los requisitos de,...* IV. *No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año, (...)*”²⁸⁷

En la acción de inconstitucionalidad de mérito la Comisión Nacional estima que la norma impugnada resulta violatorio de los derechos humanos al ser una norma que excluye de forma injustificada a un sector de la población, aun cuando el delito por el que han sido sancionadas las personas no se encuentre vinculado o relacionado estrechamente con las funciones que se desempeñarán en el cargo, le quedara vedado de manera absoluta la posibilidad de ser seleccionado.²⁸⁸

Los derechos que a juicio de la Comisión Nacional, se ven vulnerados con dicha norma son, el derecho de igualdad y no discriminación, consagrados en el artículo 1º²⁸⁹ constitucional y los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana

²⁸⁵ *Ibidem*, p. 22

²⁸⁶ Acción de inconstitucionalidad 118/2020, interpuesta por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-1182020>.

²⁸⁷ Artículo 13, fracción IV de la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto LXIV-62, publicado en P.O 6-02-2020. Consultar en: <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/Vigente.asp?idtipoArchivo=1>

²⁸⁸ Acción de, *op. cit.*, nota 286, pp. 4,7 y 14.

²⁸⁹ Constitución, *op. cit.*, nota 3, artículo 1º.

En el ámbito nacional la CNDH funda su demanda en el art. 1º, que establece todas las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en su propio texto y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Así mismo establece la prohibición de discriminar en razón del 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 por cualquier otro motivo que atente contra la desigualdad humana y

sobre Derechos Humanos.²⁹⁰ Para abundar en dicha cuestión la Comisión Nacional, hace mención de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la opinión Consultiva 18/03²⁹¹ sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre el descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo el ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ninguna situación jurídica que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de la persona por ningún motivo o condición. Pues estos principios son parte de la unidad de la naturaleza humana, inherentes de la dignidad esencial de la persona frente a la cual es incompatible cualquier situación que por considerar superior a un grupo o inferior le discrimine en detrimento de sus derechos humanos.

En este orden de ideas, el Órgano Nacional protector de derechos humanos, hace hincapié de que el principio de igualdad y no discriminación permean todo el ordenamiento jurídico de manera transversal. Todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es, *per se*, incompatible con la misma. Es importante recalcar que no todo trato diferenciado hacia una persona o grupo de personas es discriminatorio. La distinción constituye una diferencia razonable y objetiva, y la discriminación se basa en una diferenciación arbitraria que va en detrimento de los derechos humanos, resultando contraria al parámetro de regularidad constitucional que por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún

tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Siendo esta prohibición de discriminación extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

²⁹⁰ Convención Americana, *op. cit.*, nota 116, Artículo 11. 1 y 24.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. Lo cual prohíbe la discriminación de hecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación, es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

²⁹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr.101. Citado en: Acción de Inconstitucionalidad 118/2020. p. 11.

privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de los derechos que si se reconocen a quienes no se consideran inmersos en tal situación.²⁹²

Cabe mencionar, que al respecto la Suprema Corte, ha determinado que el legislador en su función legislativa tiene el deber de no incurrir en un trato diferenciado injustificado al diseñar y emitir el contenido de las normas jurídicas que formula.²⁹³ Lo cual quiere decir que el legislador puede establecer un trato diferenciado en las situaciones que se requieran, el cual deberá estar sustentado en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, bajo los principios de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley.²⁹⁴

Por lo que ve al derecho del trabajo y derecho a ocupar un cargo público, reconocidos en los artículos de la Constitución Nacional transcritos a continuación: *“Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos (...). Artículo 35. Son derechos del ciudadano: (...) VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley; (...).”*²⁹⁵ De los preceptos citados se desprende que todas las personas, en un plano de

²⁹² Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: “PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.”

²⁹³ Véase la tesis aislada 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, p. 1389, del rubro: “DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.”

²⁹⁴ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, p. 156, del rubro: “DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011: El derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios: Igualdad ante la Ley: obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma litis salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.

o Igualdad en la Ley: opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.”

²⁹⁵ Constitución, *op. cit.*, nota, 3, artículo 5° primer párrafo y 35 fracción VI.

igualdad podrán dedicarse a la actividad que prefieran siendo lícita, pudiendo dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto.

Por su parte la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 26 establece como una obligación de los estados parte el garantizar progresivamente el desarrollo de los derechos que derivan de las normas económicas y sociales.²⁹⁶ En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reiterado que los procedimientos de nombramiento de los servidores públicos no pueden atender a privilegios o requisitos irracionales, dado que la igualdad de oportunidades debe garantizarse mediante una libre concurrencia. Por tanto no deben ser admisibles las restricciones que impidan o dificulten llegar al servicio público con base en los méritos.²⁹⁷

Finalmente, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, considero que la norma impugnada también contraviene el principio de reinserción social, dado que la norma tiene como consecuencia que las personas que han sido sentenciadas con pena privativa de la libertad, queden impedidas para ser titulares del referido órgano tributario, incluso en caso de que los delitos de los que se trata no se relacionen con la función a desempeñar. Es así como a la luz de los argumentos antes vertidos, que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sustento la inconstitucionalidad de la disposición normativa referida a *“No haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año”*, establecida en la fracción IV del artículo 13 de la Ley que establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, por considerar que tal exigencia no se justifica sobre una

²⁹⁶Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 26. Precepto que establece que, los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

²⁹⁷ Corte Interamericana *op. cit.*, nota 181, Párr.72.

En la resolución se señala que, todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades del aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público. En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.

base objetiva y razonable que se encuentre suficientemente acotada para no transgredir los derechos de las personas y, por tato, la norma impugnada es violatoria de los derechos de igualdad no discriminación, libertad de trabajo y acceso a un cargo en el servicio público, así como del principio de reinserción social.²⁹⁸

Por último abordamos la acción de inconstitucionalidad registrada con expediente No. 197/2020²⁹⁹, por la cual se reclama la invalidez de la porción normativa “*Carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad*”, establecida en la fracción V del artículo 47 de la Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas cuyo texto es el siguiente: “*Artículo 47. Para ser Director General se requiere: I a IV (...) V. Carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad. (...)*.”³⁰⁰ La Comisión Nacional de Derechos Humanos, en este caso estimó que el imponer tal requisito para ser titular de la Dirección General del órgano del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas, son exigencias que transgreden los derechos de igualdad y no discriminación, el de la libertad de trabajo y el derecho de acceder a un cargo público, así como el principio de reinserción social, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1°, 5°, 18 y 35,³⁰¹ y en los artículo 1.1 y 24 de

²⁹⁸ Acción de, *op. cit.*, nota 286, p. 20

²⁹⁹ Acción de Inconstitucionalidad 197/2020, interpuesta por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-1972020>.

³⁰⁰ Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas, La fracción V del artículo 47.

³⁰¹ Constitución Política, *op. cit.*, nota 3, artículos 1°, 5°, 18 Y 35.

Artículo 1° todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano se parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(...)

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progres. (...)

(...)

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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también prohíbe la discriminación de derechos, tanto en el contenido de la misma como respecto de todas las leyes que apruebe el Estado así como de su aplicación.³⁰²

En orden de ideas podemos decir, que hoy día es inadmisibile toda situación jurídica que contravenga el derecho de igualdad jurídica, porque en el sistema jurídico mexicano a partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, dicho principio ha sido interpretado y configurado a partir de dos principios el de igualdad ante la ley y el de igualdad en la ley, el primero refiere a que la aplicación de las normas será de manera uniforme a todas las personas que estén en una misma situación, y que las autoridades no podrán modificar de manera arbitraria sus decisiones en caso de compartir la misma litis salvo cuando consideren necesario apartarse de sus precedentes, debiendo fundamentar y motivar de manera razonable y suficiente; y el segundo a que la autoridad legislativa no podrá introducir diferenciaciones al momento de crear la norma sin dar una justificación constitucional o violatoria del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

Artículo 5o. A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. (...).

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

(...) VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Artículo 18. (...)

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. (...).

³⁰² Convención Americana, *op. cit.*, nota 296, artículo 1.1.

1.1. Obligación de respetar los derechos

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Lo cual significa que si un Estado establece en su marco normativo de aplicación interna disposiciones que sean discriminatorias incumple con dicha obligación establecida.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. Es decir, si la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su aplicación, el hecho debe analizarse conforme al artículo 24 conforme a las categorías protegidas en el citado artículo 1.1.

Así el excluir de manera injustificada a determinadas personas para ocupar un lugar en el servicio público, son exigencias que hacen una distinción basada en una categoría sospechosa que es un factor prohibido de discriminación, que no están justificadas sobre una base objetiva y razonable, pues para el caso en concreto la norma impugnada no justifica una finalidad imperiosa ni constitucionalmente válida, que no aprueba un juicio estricto de proporcionalidad o razonabilidad, por lo que la fracción V del artículo impugnado es discriminatoria al generar una distinción, exclusión, restricción o preferencia arbitraria e injusta para las personas que fueron sentenciadas con pena privativa de la libertad y que ya cumplieron la sentencia impuesta, y que por ende deben quedar en la posibilidad de ocupar cargos públicos en igualdad de circunstancias que las demás personas.³⁰³

De manera general podemos decir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fundó las demandas de las acciones de inconstitucionalidad aquí citadas, donde demanda la invalidez de las porciones normativas consistentes en *no tener antecedentes penales o presentar una constancia de no de antecedentes penales; no haber sido condenado ni estar bajo proceso penal por delito doloso, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial; no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves; no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año; y, carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad*, contemplados como requisito para ocupar empleo, cargo o comisión en la función pública y privada o ejercitar un derecho o realizar un trámite, en el argumento de que tales restricciones contravienen los derechos de igualdad y no discriminación, el derecho al libre trabajo y ocupar un cargo público, así como el principio de reinserción social y el de presunción de inocencia, consagrados en los artículos 1º, 5º, 18, 20, inciso B, fracción I y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1.1, 2,

³⁰³ Acción de inconstitucionalidad 197/2020, *op. cit.*, nota 299, pp.30, 37 y 40.

8 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2, 14.2, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2, 4 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las resoluciones emitidas en que declaro procedentes y fundadas las acciones de inconstitucionalidad 107/2016, 85/2020, 83/2019 y 108/2020, declarando la invalidez de las porciones normativas ahí impugnadas al considerar que dichas medidas resultan sobre inclusivas y no guardan relación con el cargo a desempeñar, de ese modo la Corte reitero su criterio en el sentido de que exigir tales requisitos para el acceso a un empleo o cargo públicos, son violatorias de los derechos de igualdad y no discriminación, por que excluyen de manera genérica a cualquier persona que hubiese sido sancionado o tenga antecedentes penales sin importar si el delito cometido tiene o no relación directa con la función a desempeñar o las capacidades necesarias para ejercer el cargo, lo cual también contraviene el principio de reinserción social, puesto que si bien algunas profesiones o cargos realizan una función de orden público relacionado con la protección de ciertos grupos vulnerables que necesitan una protección especial en la ley por indistinta razón, no es constitucionalmente valido recurrir a cuestiones estigmatizantes por el solo hecho de tener antecedentes penales sin una justa y razona fundamentación de la medida restrictiva para el caso concreto, teniendo en cuenta que el propósito de intentar resocializar a las personas que transitan por los centros penitenciarios encuentran en el trabajo una de las principales herramientas para lograr su objetivo, pues no es suficiente que durante el periodo de la privación de la libertad se brinde a los reclusos la herramienta del trabajo como medio indispensable para lograr su reinserción social, sino que es necesario acompañar ese proceso en la etapa de búsqueda de empleo, es aquí donde el Estado juega un papel fundamental para evitar que la persona sea estigmatizada por su pasado con la consecuente discriminación que pueda padecer.

CAPÍTULO V. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

5.1 ESENCIA DE LOS ANTECEDENTES PENALES

Los antecedentes penales son los datos registrales de identificación personal sobre las personas que han sido sentenciadas por autoridad jurisdiccional competente a la imposición de una pena de prisión, en los términos establecidos en la legislación penal, cuya resolución haya causado ejecutoria.

El registro de antecedentes penales históricamente ha sido válido en cuanto a su función de control u evaluación de conductas. Pues desde hace años dichos antecedentes estuvieron directamente relacionados con la recaída del delito, y el incremento de la pena frente a la reincidencia; que al no existir una base de datos del registro de reclusos o sentenciados, se llevaba un control de las personas que delinquían, mediante las marcas físicas para asignarle la calidad de ofensor permanente y así poder diferenciar entre quienes habían cometido un ilícito y quiénes no.

En México los antecedentes penales en su inicio consistían en un registro que contenía información de los reos, su función era exclusivamente procesal, posteriormente se les asignó finalidades con carácter negativo más allá de la sola aplicación para la investigación y la persecución de los delitos, al jugar un papel definitivo al momento de determinar el grado de culpabilidad y la concesión de los beneficios preliberacionales, y para la concesión de la pena de ejecución condicional, actualmente en el ámbito procesal penal sirven básicamente para comprobar la existencia de infracciones penales anteriores que una persona cometió, y para establecer restricciones en el ejercicio de determinados derechos de las personas ex sentenciadas, pues es alto el porcentaje de las leyes del sistema jurídico mexicano que contemplan como requisito para acceder a un cargo, empleo o comisión en la función pública o privada el no tener antecedentes penales.

5.2 FINALIDAD DEL SISTEMA PENITENCIARIO EN MÉXICO, CONFORME AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL

Cada país implementa diferentes sistemas de regulación de los antecedentes penales, de acuerdo al fin que se persigue con la aplicación de la pena de prisión. Entre los sistemas existentes se pueden identificar aquellos cuyo fin de la aplicación de la pena es dar protección a la sociedad y por otra parte los que dan mayor importancia a la resocialización de los sentenciados. En todos los sistemas la información de dicho registro está en mayor o menor grado al alcance de la policía, de las instituciones encargadas de la administración de justicia e investigación y persecución de delitos, información que en su mayoría es accesible a futuros empleadores, con ciertas limitaciones.

En México, a partir de la reforma del 18 de junio del 2008 al artículo 18 constitucional, la reinserción social de los sentenciados, se configuro como el pilar del sistema penitenciario, al ser el objetivo constitucional de la pena, esto es, que toda persona que ha cometido un delito, será aparta de la sociedad con la finalidad última de reinsertarla a la misma mediante diversas herramientas, posteriormente con la reforma del 10 de junio de 2011 al segundo párrafo del mismo artículo 18, se estableció que el sistema penitenciario se organizara sobre la base del respeto de los derechos humanos, *“El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. ...”*³⁰⁴ Bajo este principio constitucional se da prioridad a la protección del individuo por encima de la protección social, al reconocer la reinserción social como el objeto central del sistema penitenciario. Por lo que la información contenida en los registros de antecedentes penales no debería ser utilizada para efectos negativos en el ejercicio de los derechos de los ex sentenciados.

³⁰⁴ Constitución, Política, *op. cit.*, nota 3, artículo 18, segundo párrafo,

5.3 LA ESFERA JURÍDICA DE LOS EX SENTENCIADOS COMO SECTOR VULNERABLE DEBE AMPLIARSE NO RESTRINGIRSE

Las carencias que enfrentan los centros penitenciarios en México, aunado a diversos factores sociales como son la pobreza y el rezago en políticas públicas que incrementan los índices delictivos, han generado las malas condiciones que desde hace tiempo han venido prevaleciendo en los centros penitenciarios del país, tan solo para el 2019 en los centros penitenciarios federales y estatales se registraron 1,029 incidentes violentos y 6,046 quejas por violaciones a los derechos humanos de los reclusos, presentadas ante las autoridades penitenciarias, y ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y organismos locales protectores de derechos humanos, y para el 2020 la cifras registradas fueron de 1,349 incidentes violentos en centros federales y estatales y 4,182 quejas presentadas ante organismos estatales protectores de derechos humanos provenientes de los centros penitenciarios estatales y de los centros federales fueron 997 quejas presentadas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, sumado un total de 5,179 quejas, lo cual genera que la población penitenciaria se convierta en un sector altamente vulnerable durante el periodo de reclusión y en el periodo pos penitenciario, pues el camino resulta muchas veces complicado, porque implica discriminación y exclusión.

De ahí que en los últimos tiempos en la legislación nacional se han establecido disposiciones que protegen a los ex sentenciados, al incluir los antecedentes penales como una categoría sospechosa (posible de discriminación), al encontrarse previstos como un motivo generador de discriminación, tanto a nivel constitucional como en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, así como en la Ley Nacional de Ejecución Penal. Lo cual obliga a las autoridades ampliar la esfera jurídica de este sector mediante la implementación de políticas públicas generadoras de igualdad y no discriminación considerando la condición específica de los reclusos en todas las acciones, programas y servicios públicos, ya que para lograr nivelar su estado de igualdad es necesario dar a este grupo un

trato diferenciado o especial para compensar las desventajas con las que enfrentan su lucha por alcanzar su plena reinserción social, especialmente cuando los órganos legislativos emitan normas que puedan hacer referencia a este sector de la población que carga con un estigma derivado de su condición social y que en razón del mismo, puede ser rechazado y discriminado.

5.4 EN UN ESTADO DEMOCRÁTICO DE DERECHO LAS RESTRICCIONES DE DERECHOS POR CONTAR CON ANTECEDENTES PENALES NO SE JUSTIFICAN

El respeto de los derechos de todas las personas es el principal fundamento del Estado de derecho, al ser la dignidad humana la condición y base de todos los derechos humanos, por tal razón la igualdad jurídica ante la ley y en la ley, así como la no discriminación son factores determinantes para consolidar un verdadero estado de derecho, como valor supremo reconocido en el régimen constitucional y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En México con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos en el artículo 1º constitucional, se establece el principio *pro persona* como eje rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas que favorezcan en todo tiempo la mayor protección a las personas, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, los cuales se encargan de subsanar lo no previsto en las constituciones o tratados internacionales, principios que de manera general son avocados por los defensores de derechos humanos de los grupos vulnerables, y además son uno de los principales sustentos argumentativos de las sentencias en el ámbito nacional y las recomendaciones en materia internacional de los jueces defensores de derechos humanos, principios que contienen el alcance medular de los derechos humanos, el de universalidad porque son derechos de todas las personas, principio relacionado con los derechos de igualdad y no discriminación; el de interdependencia e indivisibilidad refiere a que todos los derechos humanos están vinculados entre sí, no pueden dividirse, separarse, o fragmentarse, se complementan unos de otros, porque de lo contrario se genera una potencialización de violación de derechos, ya

que cuando se viola un derecho económico también se afectarían otros derechos como culturales, sociales civiles, entre otros, razón por la cual los derechos humanos conforman un bloque interdependiente; por último el principio de progresividad se refiere a que el anunciamiento de los derechos humanos no es limitativo, sino que es demostrativo, en el sentido de que la lista de derechos humanos reconocidos no es definitiva. Ya que estamos dentro de una sociedad en constante evolución donde se generan nuevos derechos lo cual ha implicado la necesaria adaptación de diversas leyes secundarias en todas las materias para dar efectividad práctica a las disposiciones de la Carta Magna.

Por lo que dicho principio de progresividad lleva implícita la prohibición de la regresión, los derechos humanos tienen que ir evolucionando conforme a la sociedad que tratan de proteger, ir a la par y no quedar rezagados y estancados con los derechos existentes, porque podría ir en contra al ideal que dio origen a estos como lo es la igualdad, por lo que la reforma constitucional de 2011 no solo amplía los derechos humanos mediante la inclusión de principios fundamentales, tales como la no discriminación, sino que también establece la obligación de las autoridades para observar los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. De ahí que se afirme que bajo el régimen nacional e internacional vigente, el Estado mexicano, está impedido para realizar prácticas discriminatorias o tomar decisiones que vulneren el pleno goce y ejercicio de derechos humanos, en tanto no justifique las limitaciones a través de una regulación razonable.

En dicho contexto mientras los antecedentes penales de las personas ex sentenciadas se utilicen para efectos negativos, la problemática por restricción de derechos humanos, como son la igualdad, no discriminación, el acceso a un trabajo lícito y la reinserción social seguirá subsistiendo en el régimen jurídico nacional, pues son diversas las leyes secundarias del ámbito federal, así como del régimen constitucional y reglamentario de las entidades federativas que establecen como requisito el no tener antecedentes penales a los aspirantes aun sin número de empleos, o a determinados cargos en la función pública y privada, así como para

ocupar cargos de representación popular e incluso para ejercitar algunos derechos, lo que tienen que comprobar con una constancia de no antecedentes penales consistente en un documento oficial que sirve para dar testimonio que la persona no cuenta con antecedentes penales en el país.

En la práctica real la legislación específica del sistema jurídico nacional descuida la protección de las personas que han sido sentenciadas y que al cumplir su sentencia deberían quedar libres de toda responsabilidad penal y se inclina por privilegiar la protección a la sociedad, al permitir que los antecedentes penales sean utilizados para restringir derechos como los laborales, pues la Ley Nacional de Ejecución Penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, establece en su artículo 27 dentro de los criterios para la expedición de la constancia de antecedentes penales, que para el caso concreto se valora el contenido de la fracción IV inciso “B. *Cuando sea solicitada por ser necesaria para ejercitar un derecho o cumplir un deber legalmente previstos.*” Disposición que faculta a terceros para conocer o solicitar antecedentes penales, como condicionante para el ejercicio de algún derecho o cumplir un deber. De igual forma el inciso C de la misma fracción IV estatuye que “*La constancia de antecedentes penales se expedirá en los casos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible*”, el contenido de esta fracción da pauta para que se establezcan restricciones de derechos en la legislación del ámbito federal y estatal sin hacer excepciones, contraviniendo el derecho a la privacidad de datos, afectando el pleno ejercicio de otros derechos, como el derecho a no ser discriminado o lograr la efectiva reinserción social.

El artículo 27 de la ley en comento en la fracción V, también establece los criterios de cancelación no solo de los datos registrales, sino también para los antecedentes penales, que son los siguientes:

V. ...

- A. Se resuelva la libertad del detenido;*
- B. En la investigación no se hayan reunido los elementos necesarios para ejercer la acción penal;*
- C. Se haya determinado la inocencia de la persona imputada;*
- D. El proceso penal haya concluido con una sentencia absolutoria que cause estado;*
- E. En el caso de que el sobreseimiento recayera sobre la totalidad de los delitos a que se refiere la causa que se le sigue a la persona imputada;*
- F. La persona sentenciada sea declarada inocente por resolución dictada en recurso de revisión correspondiente;*
- G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley;*
- H. Cuando la pena se haya declarado extinguida.*
- I. La persona sentenciada lo haya sido bajo vigilancia de una ley derogada o por otra que suprima al hecho el carácter de delito;*
- J. A la persona sentenciada se conceda la amnistía, el indulto o la conmutación, o*
- K. Se emita cualquier otra resolución que implique la ausencia de responsabilidad penal.³⁰⁵*

Conforme al precepto en cita, de manera general la cancelación de antecedentes penales procede cuando la persona quede libre de responsabilidad penal por resolución judicial, declaratoria de inocencia, o libertad del detenido, sobreseimiento, indulto, admitía, conmutación de la pena, y por cumplimiento de la sentencia en delitos no graves.

Si bien es de resaltar que con la expedición de la Ley Nacional de Ejecución Penal se ampliaron los criterios de cancelación para los antecedentes penales, y se estableció de manera puntual los casos en que procede la expedición de las constancias de no antecedentes penales, no obstante el hecho de que en el inciso

³⁰⁵ Ley Nacional de Ejecución, *op. cit.*, nota 25, artículo 27.

G de la fracción V de dicho artículo, se establece que la constancia de antecedentes penales solo se expedirá cuando se trate de un delito no grave, implica que el trámite administrativo de la expedición de constancia de no antecedentes excluye a las personas que tienen antecedentes penales por delitos graves, lo cual es discriminatorio considerando que el agravamiento de los delitos en nuestro país se hace sobre valoraciones de política criminal, para la prevención y represión de hechos delictivos, donde no existe una homologación de criterios sobre el catálogo de delitos considerados como graves, pues tanto la federación como cada entidad federativa tienen diversos parámetros para valorar la sanción con mayor o menor severidad, más allá de los establecido en el segundo párrafo del artículo 19 constitucional que considera como delitos graves los que ameriten prisión preventiva oficiosa, y lo previsto en el artículo 150 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece como delitos graves aquellos cuyo término aritmético sea mayor de cinco años de prisión.

De tal forma que los requisitos establecidos en la ley afectan de manera permanente los derechos de un gran sector de la población, considerando que de la muestra analizada tan solo del 2016 al 2020, las personas sentenciadas por delitos graves que recobraron su libertad, en los centros penitenciarios federales suman una cifra de 13,631; más los 14,181 que para el 2020 se encontraban sentenciados por delitos graves; más la cifra de 12,512 de las personas sentenciadas que fueron liberados en los centros penitenciarios durante el periodo comprendido de 2016 al 2020, en los estados de Sinaloa, Michoacán, Guanajuato y Jalisco, más los 11,049 que se encontraban reclusos con sentencia por delito grave en estos estados, sumando un total de 51,373 personas, mismas que no tendrán derecho a la cancelación de sus antecedentes penales, quedando expuestas a padecer los efectos restrictivos de derechos que conlleva el tener antecedentes penales, cuyo análisis es materia del presente trabajo, pues la legislación nacional vigente solo permite que se cancelen los antecedentes penales a las personas sentenciadas por delitos no graves una vez que recobran su libertad, lo cual beneficia a un porcentaje reducido del total de las personas ex sentenciadas, dejando fuera de tal beneficio a los sentenciados por delitos graves que al momento

de recobrar su libertad se verán obstaculizados de manera perpetua para el pleno ejercicio de sus derechos humanos en especial el derecho al trabajo y a la reinserción social.

Es importante mencionar que a casi 5 años de que se establecieron los parámetros para la expedición de las constancias de antecedentes penales en la Ley Nacional de Ejecución Penal, con el fin de evitar la expedición generalizada, esto no se ha logrado por completo, pues durante el periodo comprendido del año 2015 al 30 de junio de 2020, en el ámbito federal a través del Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, se expidieron un total de 2,266,412 (dos millones doscientos sesenta y seis mil cuatrocientos doce constancias de no antecedentes penales) por lo que ve al ámbito estatal tan solo en el Estado de Jalisco, durante el periodo comprendido de 2015 a 2020, se expidieron un total de 3,622,104 (tres millones seiscientas veintidós mil ciento cuatro constancias de no antecedentes penales), cifras que seguramente derivaron del número de solicitudes en atención a los requisitos establecidos en la ley para poder ingresar a un cargo, empleo o comisión o ejercitar algún derecho, no obstante que la expedición generalizada de la constancia de no antecedentes penales a nivel nacional va en contra del principio de la presunción de inocencia de todo ciudadano o habitante de la república que pretenda postularse para el cargo que establece el requisito de no tener antecedentes penales, y por lo que ve al ámbito estatal representa un trámite administrativo que genera una fuente de ingresos para las entidades federativas.

5.5 ANÁLISIS DE LAS RESTRICCIONES DE DERECHOS POR ANTECEDENTES PENALES ESTABLECIDAS EN EL SISTEMA JURÍDICO NACIONAL

Del análisis normativo realizado en esta investigación, se infiere que el marco jurídico internacional y nacional prohíbe la discriminación por cualquier motivo, y que el sistema penitenciario mexicano tiene como eje rector la reinserción social de los sentenciados bajo una estricta observancia de los derechos humanos.

El primer aspecto que se observó es que la Constitución Nacional, no contempla casos de restricciones de derechos por tener antecedentes penales para

el ingreso a determinados empleos cargos o comisiones en la función pública o privada, así como para la postulación de cargos de representación popular e incluso para ejercer determinados derechos o realizar algún trámite, y que de las 23 leyes secundarias revisadas se encontraron 35 casos de restricciones. En cuanto a la legislación estatal de las 16 entidades federativas sometidas a revisión se encontró un total de 138 casos de restricciones por tener antecedentes penales tanto en la Constitución como en leyes secundarias; con una suma total de 173 restricciones contempladas en las leyes federales y estatales sometidas a esta revisión.

Entre los principales cargos, empleos o comisiones para los que se establecen las restricciones de derechos antes señaladas; se encuentran en la legislación federal para ser Director General de Archivos, Miembro de la Junta de Gobierno del Banco de México, Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Corredor, Director General del Instituto, Auditor Superior, Candidatos a ingresar a la rama diplomático-consular y Técnico-Administrativa, Consejero Presidente y Magistrado Electora y Consejeros Electorales, en la administración de justicia para ser Magistrado del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, Magistrado de Circuito, Secretario de Tribunal y Actuario, Juez de Distrito, Secretario de Juzgado, Fiscal General de la República, Ministerio Público y Peritos, Comisionado General de la Policía Federal e Ingresar o permanecer en Instituciones Policiales, Ingresar a la Guardia Nacional y para ser comandante, así como requisito para la expedición de visa a extranjeros; y, en el ámbito estatal las restricciones se establecen como impedimento para ocupar cargos diversos como ser gobernador, diputado, presidente, síndico o regidor municipal; así como cargos de titulares, directivos, administrativos y auxiliares en diversas dependencias del gobierno estatal y municipal, como ser secretario de gobierno, secretario, tesorero municipal, presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, auditor superior, notario público, contralor en las diversas dependencias del gobierno estatal y municipal, consejeros electorales; también para ocupar cargos en la administración de justicia como magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, juez de primera instancia, secretario de acuerdos, juez menor o comunal, fiscal general del estado,

vicefiscal, coordinador de asesores y defensores públicos, procurador general de justicia, titular de la procuraduría de protección del menor; así como para el ingreso a las instituciones de seguridad pública y comisionado del sistema penitenciario; para el ingreso en instituciones educativas ser rector de la universidad, coordinador académico, administrativo y financiero; para el ejercicio profesional en el trabajo social y psicología o carreras afines de las instituciones públicas y privadas que realicen estudios socioeconómicos, psicológicos e informes psicosociales en materia de adopción; y por ultimo para realizar algún trámite como la autorización de apertura para la operación y funcionamiento de los centros de atención ciudadana infantil, para admisión de solicitud de adopción, participar en licitaciones públicas y acreditación de asesor inmobiliario persona moral.

Otro aspecto que se observa es que las restricciones de derechos establecidas en la legislación federal y estatal analizada, contempla diferentes supuestos entre los que destacan *el no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso o intencional; no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión; no haber sido condenado independiente del delito que se trate; no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal; no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial; no haber sido condenado por delitos contra la propiedad; no tener antecedentes penales; no haber sido sentenciado por delito culposo calificado como grave; no estar condenado mediante sentencia firme por los delitos de violencia política contra las mujeres en razón de género o violencia familiar; no haber sido condenado a pena mayor de un año de prisión en los últimos diez años por delito intencional, excepto los de carácter político; no tener antecedentes por delitos previstos en el Libro II, Título V y VI del Código Penal para el Distrito Federal, o cualquier otro similar que pudiera poner en peligro la integridad física y psicológica de los niños o niñas; carecer de antecedentes penales, relativos a delitos que ameriten prisión preventiva o la aplicación de una pena privativa de libertad; y no haber sido condenado en juicio por delito infamante.* Lo cual es contradictorio con lo estipulado en el artículo 27 de la Ley Nacional de Ejecución Penal se estable en la fracción V, que, *“Para efectos de la emisión dela constancia*

de antecedentes penales, la información contenida en la fracción I del presente artículo, así como la registrada en el Sistema Nacional de Información Penitenciaria del Sistema Único de Información Criminal a que se refiere la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se cancelará cuando: (...) G. La persona sentenciada cumpla con la pena que le fue impuesta en sentencia ejecutoriada, salvo en los casos de delitos graves previstos en la ley.” De ahí que las leyes secundarias con forme a lo establecido en dicha ley nacional solo deberían establecer restricciones en razón de antecedentes penales cuando se trate de delitos graves. Sin embargo el porcentaje en que la legislación en estudio establece las restricciones por la comisión de delitos graves es muy reducido solo se encontraron 9 casos, siendo diferentes los supuestos contemplados como restricciones en razón de los antecedentes penales, son contradictorios con lo señalado en el artículo 27 fracción V inciso G, de dicha ley nacional, como ejemplo podemos mencionar el supuesto de *“no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso o intencional”* cuyo número de casos encontrados fue mayor con 94, esto considerando que existen delitos dolosos que según la pena impuesta no pueden entrar en la categoría de delitos graves, es decir existen delitos no graves tanto culposos como dolosos y delitos graves culposos y dolosos; otro ejemplo es el supuesto de *“no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión”*, con 30 casos encontrados en la legislación analizada, cuya contradicción es evidente, pues para que se pudiera establecer tal restricción conforme a la Ley nacional de Ejecución Penal debería ser cuando el delito ameritara una pena de prisión de más de 5 años para que estuviera dentro del parámetro de delitos graves.

A demás de que tales restricciones establecidas solo para los delitos graves conlleva un acto de desigualdad, dado que los criterios de cancelación de Antecedentes Penales no establecen plazos ni mecanismos para obtener la caducidad, prescripción o cancelación del registro para delitos graves, esto una vez que se hubiere extinguido la sentencia, obstaculizando el derecho a la reinserción social efectiva, reconocido en el artículo 18 constitucional para todo sentenciado, el hecho de que dicha cancelación se base únicamente en el criterio de gravedad del

delito, en un estado democrático de derecho no se encuentra debidamente justificado o fundamentado, pues todas las personas tras haber cumplido una pena o sentencia deben gozar de la misma oportunidad de acceder a la cancelación de sus los antecedentes penales.

Asimismo se observa que los efectos restrictivos de derechos en razón de antecedentes penales es una práctica que se ha venido perpetuando en la legislación desde hace décadas, atento a que tales restricciones se contemplan en leyes cuya vigencia data de los años 60 así como en leyes de reciente creación, ejemplo de ello es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963, y la Ley de la Guardia Nacional publicada en el DOF el 27 mayo de 2019 y para el caso de Michoacán la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 abril de 2021, lo cual evidencia que los legisladores en su función de crear la ley no se sujetan al principio de igualdad en la ley, siendo omisos al respecto, al continuar estableciendo restricciones de derechos en la legislación para las persona con antecedentes penales sin hacer un escrutinio exhaustivo que justifique el establecer tales restricciones.

Por último es importante resaltar que con el paso de los años, no solo se ha aumentado el número de porciones normativas que contiene restricciones en razón de antecedentes penales, que han sido declaradas inválidas, mostrando una tendencia de manera proporcional de los órganos jurisdiccionales hacia la efectividad en la expulsión de normas restrictivas y violatoria de derechos humanos de los ordenamientos jurídicos de las entidades federativas y del ámbito federal. Son diversos los casos que ya han sido sometidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, durante el periodo de 2016 al 2020, se promovieron un total de 28 demandas de acción de inconstitucionalidad en contra de normas generales que establecen dichas restricciones, en las cuales se reclama la invalidez en las porciones normativas de *“no tener antecedentes penales, constancia de no antecedentes penales, no haber sido sentenciado (condenado) por sentencia*

ejecutoriada por delito doloso (intencional), no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves, no haber sido sentenciado por delito doloso que haya ameritado pena privativa de la libertad por más de un año” entre otras, de las 28 acciones de inconstitucionalidad promovidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha declarado inconstitucionales al menos algún precepto o alguna porción normativa de 6 ordenamientos legislativos, estando 12 pendientes de resolver su inconstitucionalidad y 10 pendientes de ser admitidas.

Entre las porciones normativas de las leyes impugnadas que ya fueron declaradas inválidas están, *el no contar con antecedentes penales*, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considero que dicha porción normativa al comprender todo tipo de delitos, graves o no graves; culposos o dolosos; cualquiera que sea la pena impuesta; y sin precisar, además, si se trata de sentencias firmes o tan solo por cualquier sujeción a un proceso penal en curso, es una medida desproporcionada y muestra de que el legislador introdujo una diferencia injustificada, de igual forma considero que las porciones normativas de solicitar una *constancia de no de no antecedentes penales; no haber sido condenado por sentencia ejecutoriada por delito doloso o intencional, no haber sido sentenciado por la comisión de delitos calificados como graves, ni haber sido sentenciado en materia civil en juicio de carácter patrimonial y no haber sido sentenciado por delito que merezca pena corporal*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estimo que dichas porciones normativas violan los derechos de igualdad, no discriminación, la libertad de trabajo y el principio de reinserción social, reconocidos en el régimen constitucional y convencional como son los artículos 1º, 5º, 14, 18 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 10.3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.2 y 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 5 y 6 del Pacto Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CONCLUSIONES

Las interrogantes planteadas al principio de este trabajo de investigación, encontraron respuesta durante el desarrollo del mismo, pues del análisis de los textos normativos del régimen nacional e internacional, así como de los resultados de la información que expone la realidad a la que se enfrenta las persona que al cumplir la pena de prisión que les fue impuesta regresan a la sociedad en busca de una nueva oportunidad, y al ser el trabajo un factor determinante para el logro la su reinserción social. Se infiere que en México es necesario eliminar las restricciones por tener antecedentes penales, que impiden el ingreso a un empleo, cargo o comisión y para el ejercicio de determinados derechos establecidos en la legislación de manera general, porque contravienen los derechos del trabajo, de igualdad, no discriminación y el principio de reinserción social en el que descansa el sistema penitenciario de México. Por lo que derivado de lo anterior, se llegó a las conclusiones siguientes:

PRIMERA.- En su origen los antecedentes penales consistieron en un sistema de marcas físicas para identificar a quienes habían cometido al algún delito, después se transformó en un sistema más humanizado y menos perjudicial para el desarrollo del sujeto sometido a proceso, por consiguiente las restricción de derechos por causas criminales no es un hecho reciente, sino que son vestigios de los estigmas y prácticas discriminatorias en atención a determinadas características de la persona o condición social, introducidas en la legislación desde hace centenares de años, y que persisten en la actualidad.

En México el registro de antecedentes en su origen contenía la información de los reclusos, su función era exclusivamente procesal, posteriormente se les asigno finalidades con carácter negativo más allá de la sola aplicación para la investigación y la persecución de los delitos, como determinar el grado de culpabilidad, permitiendo que la autoridad tomara en consideración el comportamiento anterior del acusado con relación al delito cometido, criterios que fueron superados con la entrada en vigor de la reforma constitucional del 18 de junio de 2008 en materia penal.

SEGUNDA.- De la extensa relación y análisis de los documentos normativos que forman parte del régimen nacional e internacional, y de los principios en ellos contenidos, se colige que todas las personas tienen derecho a gozar del ejercicio pleno de sus derechos humanos, cuya potestad no está conferida al Estado, pues este no los otorga, sino que el ciudadano los tiene inherentes por el hecho ser persona, lo que significa que el Estado a través de sus autoridades está obligado a reconocer, garantizar y proteger el goce de los derechos humanos y sus garantías, contenidos en la Constitución y los tratados internacionales ratificados por México, bajo los principios de universalidad porque los derechos humanos son para todas las personas sin discriminación alguna; de interdependencia, indivisibilidad porque todos los derechos se vinculan entre sí, al ser complemento unos de otros; y de progresividad que implica que la lista de derechos contenida en el marco regulatorio no es definitiva, si no que puede ampliarse conforme a la evolución de la sociedad que tratan de proteger.

En ese sentido, lo establecen los artículos 1º, Constitucional, 7º de la Declaración Universal de Derechos Humanos de, y 1.1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los artículos 1.1, 24, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establecen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho, a igual protección de la ley contra 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. En el régimen reglamentario, el artículo 1º de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, y 4º de la Ley Nacional de Ejecución Penal, los antecedentes penales se encuentran previstos como un motivo generador de discriminación, debiendo ser considerados para su atención dentro de las políticas públicas generadoras de igualdad y no discriminación.

TERCERA.- En nuestro país, con la reforma del 18 de junio del 2008, la reinserción social de los sentenciados, se configuro como el pilar del sistema

penitenciario, al ser el objetivo constitucional de la pena, y con la reforma del 10 de junio de 2011 al segundo párrafo del mismo artículo 18, se estableció que el sistema penitenciario se organizara sobre la base del respeto de los derechos humanos. Bajo estos principios constitucionales se da prioridad a la protección del individuo por encima de la protección social. Por lo que la información contenida en los registros de antecedentes penales no debería ser utilizada para efectos negativos en el ejercicio de los derechos de los ex sentenciados, pero en la práctica la plena reinserción social se ha tornado difícil de alcanzar, las personas que han sido declaradas responsables por la comisión de un delito, y que al cumplir su sentencia recobran su libertad, se enfrentan al señalamiento, estigmatización y discriminación, debido a diversos factores, como las carencias y malas condiciones que prevalecen en los centros penitenciarios del país, genera que la población penitenciaria sea un sector altamente vulnerable, en las cárceles más en las locales que en las federales, se multiplican los motines, las evasiones, los homicidios, las violaciones, los suicidios, situación que en el contexto de pandemia por el virus SARS-CoV-2, se agravo, al incrementar los incidentes violentos en el 2020, siendo el Estado de México el que reporto mayores incidentes con 204, seguido de Michoacán con 153. Los suicidios tuvieron un incremento de casi un 50%, de 60 en 2019 paso a 114 en el 2020. En Michoacán se reportó un incremento de 130 a 2,349 quejas de violación a derechos humanos de los reclusos, el derecho presuntamente más vulnerado en los centros estatales fue la salud, lo cual reflejar de manera cualitativa las condiciones en las que se encuentran los centros penitenciarios a nivel nacional, que se convierte en un obstáculo para la plena reinserción social de los sentenciados.

CUARTA.- En la Ley Nacional de Ejecución Penal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de junio de 2016, en el inciso C, de la fracción IV del artículo 27, establece que la constancia de no antecedentes penales se expedirá *en los casos específicos en los que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien para el ingreso a instituciones de seguridad pública o privada, así como cuando por la naturaleza del empleo o por razones de interés público se considere exigible;* lo

cual da pauta para que en la legislación federal y estatal se establezcan restricciones de derechos a los ex sentenciados derivado de sus antecedentes penales.

Del análisis del inciso G de la fracción V de su artículo 27, de la misma Ley Nacional de Ejecución, se observa que la cancelación de los antecedentes penales procede cuando la persona sujeta a un proceso judicial quede exenta de responsabilidad penal, y una vez que las personas sentenciadas cumplan con la pena que les fue impuesta, salvo en los casos de delitos graves, es decir la vigencia del registro para los delitos graves termina con la vida de la personales.

QUINTA.- De los resultados de este trabajo de investigación, se destacan varios aspectos, primero que a nivel estatal en los últimos años, la expedición generalizada de las constancias de no antecedentes penales siguió en ascenso de 2015 a 2019, mostrando un ligero descenso para el 2020, lo cual significa que existe una resistencia de las autoridades administrativas encargadas de la expedición. También se observa que las restricciones de derechos en razón de antecedentes penales, consistentes en requisitos para ocupar cargo, comisión, ejercitar un derecho o realizar algún trámite establecidas en la legislación vigente, no se contemplan solo para el caso de delitos graves, sino que son diferentes los supuestos establecidos como son *“el no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso o intencional; no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión; no haber sido condenado independiente del delito que se trate; no haber sido condenado por delito intencional que merezca pena corporal; no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito patrimonial; no haber sido condenado por delitos contra la propiedad; no tener antecedentes penales; no haber sido sentenciado por delito culposo calificado como grave”*. De lo que se infiere que en su mayoría no atienden a la gravedad del delito, lo cual es contradictorio con lo señalado en dicha Ley Nacional, como ejemplo tenemos el supuesto de no haber sido condenado por la comisión de algún delito doloso o intencional, esto en atención a que existen delitos no graves tanto culposos como dolosos y delitos graves culposos y dolosos, otro

ejemplo de contradicción es el supuesto de no haber sido condenado por sentencia irrevocable por delito intencional que le imponga más de un año de prisión, cuya contradicción es evidente pues para que se pudiera establecer tal restricción debería ser cuando el delito ameritara una pena de prisión de más de 5 años para que estuviera dentro del parámetro de delitos graves.

Es de resaltar que en la legislación nacional se consideran como delitos graves todos los que ameriten prisión preventiva oficiosa, así como aquellos cuyo término aritmético sea mayor de 5 años de prisión. Razón por la cual el agravamiento de los delitos no debe ser un factor determinante para la cancelación de antecedentes penales, porque este se da a partir de valoraciones de política criminal, encaminadas a la prevención y represión de determinados hechos delictivos que cada entidad federativa valoran sancionar con mayor o menor grado de severidad, lo cual impide que exista una homologación de criterios sobre el catálogo de delitos que cada entidad federativa considera como graves. Lo cual contraviene el principio de igualdad ante la ley, porque excluye a los sentenciados por delitos graves, beneficiando a un porcentaje reducido del total de las personas ex sentenciadas. De la muestra analizada en la presente investigación, se demostró que tan solo en los periodos de 2016 a 2020, del total de los centros federales y los centros estatales de Jalisco, Guanajuato, Sinaloa y Michoacán, entre personas liberadas y sentenciadas por delitos graves, sumaron un total de 51,373, mismas que conforme al régimen nacional, podrán acceder al beneficio de la cancelación de sus antecedentes penales.

SEXTA.- Después de examinar los resultados de esta investigación se concluye que las restricciones establecidas en la legislación del régimen jurídico mexicano en razón de los antecedentes penales, se establecen de manera generalizada, siendo mínimos los supuestos en que la medida atiende al caso específico, por lo cual resultan sobre inclusivas al no guardar relación con el cargo a desempeñar, muestra de una práctica negativa de los legisladores, que en su función de hacer la ley no se sujetan al principio de igualdad en la ley, al establecer restricciones de derechos en la legislación para las persona con antecedentes penales, sin hacer un escrutinio

exhaustivo que justifique la medida restrictiva, lo cual contraviene los derechos de igualdad, no discriminación, la libertad de trabajo y el principio de reinserción social, consagrados en los artículos 1°, 5°, 18 y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el régimen internacional, porque se excluye de manera genérica a toda persona que tenga antecedentes penales sin importar si el delito cometido tiene o no relación directa con la función a desempeñar o las capacidades necesarias para ejercer el cargo.

Los ex reclusos son parte de los grupos vulnerables que necesitan una protección especial en la ley por indistinta razón, por lo que no se puede recurrir a cuestiones estigmatizantes por tener antecedentes penales, sin que exista una justa y razonable fundamentación de la medida restrictiva para el caso concreto, teniendo en cuenta que para el caso de las personas que transitan en el proceso de reinserción social encuentran en el trabajo una de las principales herramientas para lograr su objetivo, pues no es suficiente que durante el periodo de la privación de la libertad se brinde a los reclusos la herramienta del trabajo, sino que es necesario acompañar ese proceso en la etapa de búsqueda de empleo, es aquí donde el Estado juega un papel fundamental para evitar que la persona sea estigmatizada.

Además esta investigación reveló que en México no existe un mecanismo que regule de manera eficaz la administración del registro de los antecedentes penales, lo anterior, debido a que en la legislación reglamentaria del Sistema Único de Información Criminal, y de la Información contenida en el Sistema Penitenciario, no contempla una clasificación de los registros por categoría de los delitos, ni plazos para la prescripción de los antecedentes penales para efectos de su cancelación, una vez que el sentenciado haya extinguido su responsabilidad penal independientemente del tipo o la gravedad del delito o la duración de la pena.

SÉPTIMA.- Por lo tanto se observa que en el sistema jurídico nacional existen lagunas legales, que dan pauta a violaciones sistemáticas a los derechos humanos de las personas ex sentenciadas, al ser víctimas de discriminación social, jurídica y laboral por tener antecedentes penales. Ante tales deficiencias legislativas, se considera que es necesario la creación de un Registro Nacional de Antecedentes

Penales, que sea congruente con la finalidad que tiene el sistema penitenciario nacional, como lo es la reinserción social de los sentenciados, cuya organización y administración este a cargo de una sola autoridad a nivel nacional, registro que contemple plazos de prescripción de los antecedentes penales de las personas que han recobrado su libertad después de haber cumplido con la pena que les fue impuesta, para que puedan regresar a la sociedad en pleno ejercicio de sus derechos, en atención al principio *pro persona* como eje rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas que favorezcan en todo tiempo la mayor protección a las personas, como principal fundamento del Estado democrático de derecho, al ser la dignidad humana la condición y base de todos los derechos humano.

CONSIDERACIONES

- I. Se considera que es necesario eliminar del orden jurídico nacional las porciones normativas u ordenamientos que establecen de manera general sin atender al caso específico, restricciones para ocupar cargos, empleos o comisión o ejercer algún derecho, o para realizar determinados tramites, el no contar con antecedentes penales, y que las restricciones de derechos por tener antecedentes penales se establezca solo para casos específicos bajo una justificación objetiva y razonable, derivada de un examen exhaustivo del contenido y alcance de la norma, de sus consecuencias y justificaciones, sin atentar contra la esencia y dignidad de la naturaleza humana.
- II. Se considera que se deben realizar diversas modificaciones al régimen sobre la expedición de la constancia de no antecedentes penales, para eliminar la facultad de terceros para solicitar constancia de no antecedentes penales, como requisito para el ejercicio de algún derecho o cumplimiento de un deber. Se debe establecer la expedición de la constancia de antecedentes penales o no antecedentes penales solo para los casos concretos que la normatividad lo establezca como requisito para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o privado, restricción que deberá atender a una justificación constitucionalmente valida, en atención a la relación del delito cometido con la naturaleza de las funciones a desempeñar en el empleo, cargo o comisión.
- III. Se considera que es necesario establecer que la cancelación de antecedentes penales proceda también para el caso de los delitos graves con el fin de garantizar el derecho a la reinserción social de todas las personas ex sentenciadas. Para lo cual es necesario crear un Registro Nacional Único de Antecedentes Penales, donde se contemple una clasificación de los registros por categoría de los delitos, así como los plazos para la prescripción de los antecedentes penales conforme al delito cometido, para efectos de su cancelación una vez que el sentenciado haya extinguido su responsabilidad penal para que todos los ex sentenciados tengan derecho de obtener la cancelación de sus antecedentes penales sin

discriminación. Y que el Registro de antecedentes penales se administre a través de un sistema electrónico y de manera gratuita, donde solo el interesado pueda consultar y obtener de manera directa un certificado con la información que consta sobre su persona en el registro sobre antecedentes penales.

- IV.** Se considera que hace falta determinar de manera puntual en la Ley Nacional de Ejecución Penal y demás legislación en la materia, la autoridad encargada de administrar el registro de los antecedentes penales a nivel nacional, para eliminar la facultad de la expedición de constancias de no antecedentes penales a cargo de la autoridad administrativa, pues el solo hecho de que la persona se presente a solicitar dicha constancia en una oficina de la autoridad administrativa se expone a una posible estigmatización o discriminación.
- V.** Por último consideramos que es necesario contar con el marco normativo para que los registros de antecedentes penales se establezcan como datos de consulta reservada solo para las procuradurías o fiscalías, instituciones de seguridad pública y órganos jurisdiccionales, exclusivamente para fines de prevención e investigación de delitos y procuración de justicia, y no para otros efectos negativos que afecten la esfera jurídica en el pleno ejercicio de los derechos de las personas que han sido sentenciadas y cumplieron cabalmente con la pena impuesta, para garantizar el derecho a la privacidad y protección de datos personales de la persona ex sentencia y los de su familia.

FUENTES DE INFORMACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

- ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, ed., México, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008, p. 92.
- AMUCHATEGUI REQUENA, I., Griselda, *Derecho penal*, 4ta ed., México, Textos jurídicos universitarios, Oxford, 2012, pp. 2 y 532.
- BARATTA, Alessandro, *Criminología crítica y crítica del derecho penal*, Siglo XXI Editores, 1998, pág. 2.
- CAMACHO MALO, Gustavo, *Historias de las cárceles en México*, México, Inacipe, 1988., p. 21.
- CARBONELL, Miguel, *Los juicios orales en México*, 2ª ed., México, Porrúa, 2010, p. 95
- CASTELLANOS, Fernando, *Lineamientos Elementales del Derecho Penal*, parte general, 11a ed., México, Porrúa, 1977. pp. 32-34. Consultar en: https://www.academia.edu/36518979/Lineamientos_elementales_de_derecho_penal_Fernando_Castellanos_Tena.
- FERNÁNDEZ MUÑOZ, Dolores E. *La rehabilitación en las prisiones: ¿Éxito o fracaso?*, México, Universidad Autónoma de México, 2013, p. 909. Consultar en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/revista/pdf/DerechoComparado/57/art/art4.pdf>.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Compendio de derecho procesal constitucional*, 4a ed., actualizada, México, Porrúa, 2008, p. 24.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y VALENCIA CARMONA Salvador, *Derecho constitucional mexicano y comparado*, 8ª ed., México, Porrúa, 2012, p. 447.
- FOUCAULT, Miguel, *Vigilar y castigar nacimiento de la prisión*, Argentina, Siglo xxi editores, pp. 38-41, 233-235, 238-241.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *El Sistema Penitenciario Siglo XIX Y XX*, Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Consultar en: <https://revista.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3589/4334>.

- GARCÍA VALDEZ, Carlos, *Estudios de Derecho Penitenciario*, Madrid, Tecnos, 1982. p. 21.
- GARRIDO GUZMÁN Luis, *Manual de Ciencia Penitenciaria*, Madrid, Instituto de Criminología de Madrid, 1989 pp. 74-75.
- GOFFMAN, Ervin, *Estigma. La identidad deteriorada*, Buenos Aires, Madrid, Amorrortu editores, 2006 p. 56.
- GROSSO GALVÁN Manuel, *Los antecedentes penales: rehabilitación y control social*, Barcelona, Bosch, 1983 p. 4, 13, 14, 15, 17-18.
- LARDIZÁBAL URIBE, Manuel, *Discurso sobre las penas*, Biblioteca Virtual Universal, 2003. Consultar en: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/70806.pdf>.
- LÓPEZ BETANCOUR, Eduardo, *Introducción al Derecho Penal*, México, Porrúa, 2019, p. 303.
- Manual de prisiones*, 2a ed., México, Porrúa, 1980, p. 90.
- MARCO DEL PONT, Luis, GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, (et al.), *Antecedentes penales*, México, en Diccionario Jurídico Mexicano, IIJ/UNAM/, Porrúa, 2007, p.195.
- MÁRQUEZ PIÑERO, Rafael, *Derecho Penal Parte General*, México, Trillas, 2006, p. 68.
- MÉNDEZ, PAZ, Lenin, *Derecho Penitenciario*, Colección Textos, 1a ed., México, Oxford, 2008, p. 53.
- MENDOZA BREMAUTZ, Emma, *Derecho Penitenciario*, 1° ed., México, Mc Graw Hill, 1998, pp. 44, 48, 168, 170 y 171.
- MORALES ORTIZ, Fabiola Virginia, *Reinserción laboral de privados de libertad: el rol del patronariado público-privado*, Santiago Chile, 2014, p. 9.
- MORENO HERNÁNDEZ, Moisés, *El sistema de justicia penal en México*, segunda época, núm. 21, Aequitas, 1994, p. 3. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4770/16.pdf>.
- MUÑOZ CONDE, Francisco, *Derecho penal y control social*, Barcelona España, Bosh, 1985, p. 15-16.

- ODIMBA ON'ETAMBALAKO WETSHOKONDA, Jean Cadet, *De la política a la práctica transversal de los derechos humanos en Michoacán*, 1a ed., Morelia Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, 2019, pp. 16-19 y 29.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Leyes fundamentales de México 1808-2005*, México, Porrúa, 2008, pp. 63, 179, 257, 409-410, 610, 612, 822-823, 955, 965.
- TERRADILLOS BASOCO, Juan, y MAPELLI CAFFARENA Borja, *Las consecuencias del delito*, España, Civitas Ediciones, 1996, pp. 69-71.
- y GARCÍA ARÁN, Mercedes, *Derecho penal parte general*, 8a ed., Valencia, Tirant lo Blanch, 2010, pp. 29-34 Consultar en: https://www.derechopenalenlared.com/libros/Derecho_Penal_Parte_General_Munoz_Conde_Mercedes_Aran.pdf.
- ZAFFARONI, Eugenio Raúl, ALEJANDRO ALAGIA, ALEJANDRO Slokar, *Derecho penal parte general*, 2° ed., Buenos Aires, Argentina, EDIAR, Sociedad anónima editora, comercial, industrial y financiera, p. 5. Consultar en: https://www.academia.edu/32234639/Zaffaroni_Eugenio_Raul_Derecho_Penal_Parte_General.

LEGISGRAFÍA

- Código de la Administración Pública de Yucatán, artículo 26, fracción IV, publicado en el P.O. 10-10-2007.
- Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 47, fracción IV, 57, fracción VIII, 68, fracción III y Artículo 189, fracción II, inciso J), publicada en el PO 29-06-2014, última reforma publicada en el PO 28-08-2019.
- Código Federal de Procedimientos Penales, expedido el 30 de agosto de 1934, abrogado por Decreto DOF 05-03-2014.
- Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 150 y 401 publicado DOF el 5 de marzo de 2014, última reforma DOF 19-02-2021.
- Código Penal del Estado de Yucatán, artículo 13, publicado el 30 de marzo del 2000, última reforma, D.O. 24-julio-2020.

Código Penal Federal, artículos 7° párrafo tercero, artículo 8°, 9°, 24, 25, 46, y 99, publicado en el DOF 14-08-1931, última reforma DOF 19-02-2021.

Código Penal para el Estado de Colima, párrafo segundo artículo 115.

Colección legislativa completa de la República Mexicana con todas las disposiciones expedidas para la Federación, el Distrito y los territorios federales, Tomo XI, Primera Parte, Año 1908, México, 1910, p. 560.

Constitución Política de la Ciudad de México, artículo 32 B inciso d) y 44, numeral 5, inciso d), publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, 5-02-1917.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Decreto por el que se adiciona un sexto párrafo al artículo 18, publicado en el DOF EL 21 de agosto de 2001.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 174 ed., México, Porrúa, 2015, p 34.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos, 1°, 5°, 18, 22, 35, 38,105,124, publicada DOF el 5 de febrero de 1917, última reforma DOF 11-03-2021.

Constitución Política del Estado de Aguascalientes, artículos 20, fracción III, 27 B, fracción III y 66, párrafo once fracción III, publicada en el P.O. 23-09-1917.

Constitución Política del Estado de Baja California Sur, artículos 66 Quinquies, fracción V, 82, fracción IV, 84, fracción III y 91, fracción IV, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado 15-01-1975.

Constitución Política del Estado de Baja California, artículos 18, fracción VIII, 37, fracción VI inciso f), y 42, párrafo cinco, publicada en el P.O. 16-08-1953.

Constitución Política del Estado de Chiapas, artículos 52, fracción VIII, 60, párrafo segundo, fracción III y 75, fracción IV, publicada en el P.O. 29-12-2016.

Constitución Política del Estado de Chihuahua, artículos 63, fracción IV, 83 bis, fracción III y 104, fracción IV, publicada en el P.O. 17-06-1950.

Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos 76, fracción VII, 87, fracción IV, 114, fracción I. 4, y 138, fracción IV, publicada en el P.O. 19-02-1918.

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 14-04-1918, artículos 63, fracción IV, 76, fracción IV, 88, fracción IV, 91, fracción IV y Artículo 101, fracción VI, publicada en el PO 14-04-1918, última reforma 24-junio de 2020.

Constitución Política del Estado de Oaxaca, artículos 34, fracción V, 101, fracción IV y 113, fracción I tercer párrafo inciso g), publicada en el P.O. 04-04-1922.

Constitución Política del Estado de Puebla, artículo 88, fracción IV y 99, fracción V, publicada en el P.O. 02-10-1917.

Constitución Política del Estado de Quintana Roo, artículo 101, fracción IV, publicada en el P.O. 12-02-1975.

Constitución Política del Estado de Tamaulipas, artículo 17 Ter y 94, fracción V, publicada en el P.O. 17-02-1921.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Veracruz de Ignacio de la Llave, Artículo 43, fracción VII y 58, fracción IV, publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 25-09-1917.

Constitución Política del Estado del Estado de Yucatán, artículos 22, fracción V y 46, fracción IX, publicada en el P.O. 14-02-1918.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, artículo 75, fracción VII y 97 fracción IV, publicada en el POG 07-11-1998.

Constitución Política para el Estado de Guanajuato, artículo 85, fracción V, publicada en el P.O. 07-09-1917.

Decreto de reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales publicado en el DO F el 27 de diciembre de 1983.

Ley de Adaptación Social y de los Consejos Tutelares para Menores Infractores de Veracruz, Artículo 10°, fracción II, publicada en la G.O.E. el 30-09-1980.

Ley de Adopciones del Estado de Chihuahua, artículo 9, fracción V, publicada en el P.O. 05-02-2020.

Ley de Adopciones del Estado de Oaxaca, artículo 13, fracción V, publicada en el P.O. 12.05-2017.

Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios del Sector Público Estatal y Municipal de Puebla, artículo 16 bis, fracción III, incisos c), publicada en el P.O. 09-02-2001.

Ley de Asistencia Social del Estado de Michoacán de Ocampo artículo 22 fracción IV, y 23, publicada en el PO14-05-1997, última reforma 26-12-2017.

Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, artículo 23, fracción II, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 31-12-2019.

Ley de Coordinación del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, artículo 53, fracción II, publicada en el P.O. 10-06-2009.

Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, artículo 212 Bis. Fracción, publicada en el P.O. 31-01-2018.

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chihuahua, artículo 74, fracción II, publicada en el P.O. 07-09-2019.

Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 5, fracción V, publicada en el PO 29-03-2019, última reforma 28-07-2012.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, Artículo 88, fracción III, publicada en el DOF 18-07-2016.

Ley de Ganadería para el Estado de Coahuila de Zaragoza, artículo 85, fracción IV, publicada en le P.O. 20-02-2020.

Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán, Artículo 70 bis, V, publicada en el P.O. 25-01-2006.

Ley de Instituciones de Asistencia Privada del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 66, fracción V, publicada en el PO 09-06-2004, última reforma 29-12-2016.

Ley de Instituciones de Beneficencia Privada para el Estado de Veracruz de Ignacio la Llave, Artículo 59, fracción V publicada en la G.O.E el 7-08-2006.

Ley de Instituciones de Seguros y Finanzas, Artículo 371, fracción VII, publicada en el DOF 4-o4-2013.

Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Estado de Coahuila de Zaragoza, artículos 31, fracción, IV, 45, fracción, IV y 85, fracción IV, publicada en el P.O. 05-06-2007.

Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo , artículos 20 fracción V, 31 fracción VII, 42 fracción III, 46 fracción III, 52 fracción IV y 56 fracción IV y 59 fracción IV, publicada en el PO 21-02-1980, última reforma 30-06-2020.

Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán de Ocampo, publicada en el PO 8-09-2015 última reforma 23-12-2019.

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, artículo 15, fracción V, publicada en el DOF 28-04-1995.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, artículo 9 fracción VI, publicada en el DOF 29.06-1992.

Ley de la Contaduría Mayor de Hacienda del Estado de Yucatán, artículo 6, fracciones VI publicada en el P.O. 31-03-2004.

Ley de la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, artículo 16, fracción V y 23, fracción IV, publicada en el P.O. 14-02.2012.

Ley de la Guardia Nacional, Artículo 14 y Artículo 25, fracción II, publicada en el DOF 27-05-2019.

Ley de la Policía Federal, Artículo 7, apartado A fracción IV y 17, fracción II, publicada en el DOF 25-07-2002.

Ley de la Procuraduría de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla, artículo 15, fracción IV, publicada en el P.O. 31-08-2018.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 79, fracción V y 87, fracción V, publicada en el PO 02-06-2015, última reforma 5-04-2021.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Chihuahua, artículo 142, fracción V publicada en el P.O. 03-06-2015.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, artículo 27-2. V y 95-1. V, publicada en el P.O. 11-09-2015.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Puebla, artículo 129, fracción V, publicada en el P.O. 03-06-2015.

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Quintana Roo, artículo 101, fracción IV, publicada en el P.O. 30-04-2015.

Ley de Medios Alternativos para la Solución de Conflictos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 42, fracción V, publicada en la G.O.E. 10-05-2013.

Ley de Migración, artículo 43, fracción I, publicada en el DOF 25-05-2011.

Ley de Notariado del Estado de Chihuahua, artículos 13, fracción II, y 18, fracción I, publicada en el P.O. 01-01-2020.

Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma de Puebla, artículo 42 bis, fracción III, incisos c), publicada en el P.O. 26-03-2003.

Ley de Obra Pública y Servicios relacionados para el Estado y los Municipios de Zacatecas, artículo 228, párrafo tercero, publicada en el POG 31-12-1988.

Ley de Operaciones Inmobiliarias para el Estado de Veracruz de Ignacio la Llave, artículo 16, fracción I inciso d), publicada en la G.O.E. EL 16-04-2013.

Ley de Pensiones Civiles para el Estado de Michoacán de Ocampo artículo 7 inciso 4), publicada en el PO 08-05-1980, última reforma 05-10-2018.

Ley de Protección Civil para el Estado de Aguascalientes, artículos 10, fracción V, 12, fracción V y 18, fracción V, publicada en el P.O. 08-07-2013.

Ley de Seguridad Pública del Estado de Tamaulipas, artículo 61, número 3 fracciones, publicada en el P.O. 8-04-I 2020.

Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 109, fracción V y 122, fracción VII, publicada en el PO 18-05-2016 última reforma 14-10-2019.

Ley del Banco de México, artículo 39, fracción III, publicada en el DOF 23-12-1993.

Ley del Centro de Conciliación Laboral de Zacatecas, artículo 18, fracción VII, 22, fracción III y 27, fracción V, publicada en el POG 28-03-2020.

Ley del Instituto de la Defensoría Pública del Estado de Quintana Roo, artículo 10, fracción VII y 14, fracción VII, publicada en el P.O. 22-01-2013.

Ley del Instituto de Seguridad Social de los Trabajadores del Estado de Chiapas, artículo 47, fracción V, publicada en el P.O. 18-02-2020.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, Artículo 18 Bis, párrafo tercero, 19 numeral 5 y Artículo 25, publicada en el DOF 24-04-2006.

Ley del Notariado del Estado de Michoacán, artículo 21, fracción V, publicada en el Ley del Notariado para el Estado de Quintana Roo, artículo 28, fracción X, publicada en el P.O. 02-07-2019.

Ley del Registro Público de la Propiedad del Estado de Michoacán de Ocampo artículo 18, fracción V, publicada en el PO 03-02-2012, última reforma 03-02-2012.

Ley del Servicio Exterior Mexicano, Artículo 32, fracción III publicada en el DOF 04-01.1994.

Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Michoacán artículo 27, fracción V, 59, fracción IV, 73, fracción IV y 134, fracción II, publicada en el PO 11-12-2014, última reforma 28-08-2019. Visible en: <http://congresomich.gob.mx/leyes/>.

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, Artículo 69, fracción III, publicada en el DOF 16-4-2008.

Ley Electoral del Estado de Baja California, artículo 67, fracción I inciso d), publicada en el P.O.12-06-2015.

Ley Federal de Correduría Pública, artículos 8, fracción III, 31 fracciones IV y 16, fracción V, publicada en el DOF 22-12-1992.

Ley Federal de Defensoría Pública, artículo 31, IV publicada en el DOF 29-03-2014.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 constitucional, Artículo 121, fracción III, publicada en el DOF 28-12-1963.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Artículos 28, fracción III, Artículo 52, fracción III y Artículo 55, fracción IV, publicada en el DOF 09-05-2014.

Ley Federal del Trabajo, artículo 133 fracción I, publicada DOF el 8 de enero de 1970, última reforma DOF 19-01-2021.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, fracción III del artículos 1° y 4°, publicada en DOF el 11 de junio de 2003, última reforma DOF 20-05-2021.

Ley General de Archivos, artículo 111, fracción III, publicada en el DOF 15-06-2018.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Artículo 100, número 2, inciso e), 115, número 1 inciso d) y Artículo 303, número 3 inciso b), publicada en el DOF 23-05-2014.

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica, artículos 5, 17 fracción V, 52, apartados A, B, fracciones IV y VI, 88, fracción II, 117 y 118, publicada DOF 2 de enero de 2009, última reforma DOF 20-05-2021.

Ley Nacional de Ejecución Penal artículo 3° fracciones XVII, XVIII, XIX y XX, 4° párrafos cuarto y once, y 27 fracciones I, II, III, IV y V, publicada en el DOF 16-06-12016, última reforma DOF 09-05-2018.

Ley Nacional del Registro de Detenciones, artículo 3°, 4° y 36, decreto publicado DOF el 27-05-2019.

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, artículo 23, fracción II, 82, fracción II y 119 bis fracción IV, publicada en el PO 03-12-2014, última reforma 26-10-2020.

Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas, artículo 21, fracción IV y 24, fracción IV, última reforma publicada en el P.O. 22-11-2020.

Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, Artículo 16, fracción V, publicada en el DOF 14-12-2018.

Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes, artículos 14, fracción III, 42, fracción III, 59, fracción III, 86, fracción III y 128, fracción IV, publicada en el P.O. 20-01-2020.

Ley Orgánica de la Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca, artículos 13, fracción VI; 16, fracción VI; 19, fracción VI; 22, fracción VI y 25, fracción VI, publicada en el P.O. 20-04-2020.

Ley Orgánica de la Universidad Autónoma de Baja California Sur, 18, fracción VII, publicada en el BOGE 31-12-2012.

Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, Artículo 12, fracción IV, publicada en el DOF 26-02-1992.

Ley orgánica del Centro de Conciliación Laboral del Estado de Chiapas, artículo 32, fracción VII, publicada en el P.O. 29-06-2020.

Ley Orgánica del Gobierno Municipal del Estado de Baja California Sur, artículos 120, fracción I, 124, fracción I y 91, fracción IV, publicada en el BOGE 10-10-2007.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Artículo 106 y 108, publicada en el DOF 26-05-1995. Visible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo artículo 71, fracción III, 75, fracción III y IX, publicada en el PO 30-04-2021, última reforma 30-04-2021.

Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, artículo 106, fracción IV y Artículo 121, publicada en el PO 15-06-2011, última reforma 29-12-2020.

Ley para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en el Estado de Guanajuato, artículo 26, fracción II, publicada en el P.O. 03-06-2020.

Ley para la Protección de los Derecho Humanos en el Estado de Guanajuato, artículo 11, fracción VIII y 21, fracción VII, publicada en el P.O. 26-09-2000.

Ley para la Protección de los Migrantes y sus Familias del Estado de Michoacán de Ocampo artículo 13, fracción III y 34, fracción IV, publicada en el PO 8-09-2015, última reforma 23-12-2019.

Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación para el Estado de San Luis Potosí, artículo 7°, (Reformado, P.O. 15 de mayo de 2018), y artículo 8 fracción XXXVIII.

Ley que crea la Agencia de Noticias del Estado Mexicano, Artículo 17, fracción VII, publicada en el DOF 02-06-2006.

Ley que crea la Comisión Estatal del Sistema Penitenciario de Baja California, artículo 17, fracción IV, publicada en el P.O. 30-04-2020.

Ley que Establece el Servicio de Administración Tributaria de Tamaulipas, artículo 13, fracción IV, publicada en el P.O. 06-02-2020.

Ley que Establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, Artículo 6, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de mayo de 1971, Ley Abrogada DOF el 16 de junio de 2016.

Ley que Regula a los Agentes Profesionales Inmobiliarios en el Estado de Baja California Sur, artículo 4, Decreto 2567, publicado el 10-09-2018.

Ley que Regula el Funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil para el Distrito Federal, artículo 46, fracción II inciso c), publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 19-08-2011.

Ley Registral para la Ciudad de México, artículo 46, fracción II inciso c), publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, 11-06-2018.

LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

Código de Manú artículo 237, Titulo 9. Consultar en: <https://www.laneros.com/attachments/codigo-de-manu-completo.pdf>. 111749.

Código Penal de España de 1995, Artículo 136 numeral 2, 3 y 4, y 163 numeral 4. Consultar en: <https://www.conceptosjuridicos.com/codigo-penal-articulo-136/>. N150

Constitución Española de 27 de diciembre de 1978, artículo 25, 2, modificada el 27-08-1992. Consular en: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Espa%C3%B1ola_27_diciembre_1978.

Constitución Política del Perú de 1993, artículo 139, inciso 22. Consultado el 07 de julio de 2020. Consultar en: <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/Constitucion-Pol%C3%ADtica-del-Peru-1993.pdf>.

Convenio Sobre la Discriminación en materia de empleo y ocupación de 1958 de la Organización Mundial del Trabajo, Artículos 2 y 3. Consultar en:

https://www.conapred.org.mx/leyes/C111_Convenio_sobre_la_Discriminacion_empleo_y_ocupacion_1958.pdf.

Declaración Americana sobre Derechos Humanos, publicada el 7 de mayo de 1981, artículo 1.1 y 24. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf.

Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 7°, 12, 16.3. Consultar en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/tratint/derechos%20humanos/inst%2000.pdf>.

Ley de Registro de Antecedentes Penales de la Organización de los Estados Americanos, artículo 3°, disponible en: https://web.oas.org/mla/en/G_Countries_MLA/Ven_multla_leg_esp_1.pdf.

Ley No. 62, Código Penal de Cuba. Consultar en: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/cu/cu004es.pdf>. Consultado el 07 de julio de 2020.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 26. Consultar en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D47.pdf>.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 1957 (Reglas de Nelson Mandela), Regla No. 4, 64. Consultar en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2021.pdf>.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 2015 (Reglas de Mandela), regla 90. Consultar en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf.

RESOLUCIONES DE TRIBUNALES INTERNACIONALES

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de Reparaciones y Costas, 27, de noviembre de 1998, párrafos

143, 147 y 150. Visible en:
http://www.corteidh.or.cr/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf. N 122.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) de junio de 2009, párr. 72.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr.101.

TESIS JURISPRUDENCIALES

Jurisprudencia, “Penas inusitadas y trascendentales, que se entiende” Primera Sala. 5ª.Época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XL, pág. 2398, Registro No. 313147.

Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, p. 156.

Tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: *“Principio de igualdad y no discriminación. Algunos elementos que integran el parámetro general”*.

Tesis Jurisprudencia: P./J. 10/2016 (10a), , del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Nación, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, p. 8. Registro: 2012589.

Tesis jurisprudencia: 1a./J. 19/2016 (10a.), Primera Sala, Materia Penal, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, p.935. Registro 2011648.

Tesis jurisprudencia: 1a./J. 20/2016 (10a.), Primera Sala, Materia Penal, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, , Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, p.923, Registro 2011645.

Tesis Jurisprudencial 1a./J. 125/2017 (10.), , Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, materia Constitucional, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, p. 121, Registro: 2015679.

Tesis Jurisprudencial: 1ª./J. 80/2013 (Oa.), Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 1, Tomo I, 6 de diciembre de 2013, p. 353. Registro No. 2005042. N 42

Tesis Jurisprudencial: 1a./J. 29/2015 (10a.), Primera Sala, Materia: Constitucional, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, abril 2015 Tomo II, Pag.923. Registro 2008935.

Tesis Jurisprudencial: P./J. 31/2013 (10a.), Pleno, Constitucional, Penal, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, p. 124.

Tesis jurisprudencial: XXX.3o.2 P (10a.), Tribunal Colegiado de Circuito, Materia Penal, Novena Época, , Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXII, septiembre de 2005, p. 1177, Registro 177375.

Tesis P. VIII/2016 (10a), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, materia Constitucional, , publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, P.254, Registro 2012596.

Tesis: Jurisprudencial: 1ª.CLXXVII/2013 (10ª), Primera Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, p. 563, Registro No, 2003692.

TESIS AISLADAS

Tesis aislada 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, p. 1389.

Tesis Aislada: XV.1o.1 P, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, abril de 1995, P. 122. Registro No. 205 294.

Tesis aislada: III.2o.P.15 P (10a.), Tribunal Colegiado de Circuito, Materia Constitucional, Décima Época, Penal, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, , Libro X, Tomo III, Noviembre de 2018, p. 2197. Registro 2002539.

Tesis aislada: XV.1o.1P (10a.), Tribunal Colegiado de Circuito, Materia Penal, Novena Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, abril de 1995, p. 222, Registro 205294.

Tesis, aislada V.2º.PA.1 P (10º.), Tribunales Colegiados de Circuito, Decima época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, Tomo 4, octubre de 2012, p. 2371. Registro 2001839.

RESOLUCIONES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad 83/2019, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expediente No. 198/2020, Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat, 15 de octubre de 2020.

Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad 108/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expediente: 102/2021 de fecha 19 de abril de 2021.

Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad 117/2020, Pleno de La Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, expediente: 105/2021 del 20 de abril de 2021.

Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Yasmín Esquivel Mossa, de fecha 23 de enero de 2020, expediente 107/2016, pág. 7-9.

Sentencia recaída sobre la Acción de inconstitucionalidad 85/2018, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Javier Laynez Potisek, Decreto 2567, Boletín mensual del Pleno No. 05 de enero de 2020.

Sentencia recaída sobre la Acción de Inconstitucionalidad Acción de Inconstitucionalidad 83/2019, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expediente: 198/2020, del 15 de octubre de 2020.

Amparo indirecto en revisión 466/2011, resuelto e sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal del Pleno, por mayoría de siete votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Prado Rebolledo.

Amparo directo en revisión 597/2014, resuelto en sesión de 19 de noviembre de 2014, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Magistrado Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna; Corte Constitucional de Sudáfrica. Harksen V. Lane No. 1997 (4) SA 1 (CC), 1997 (11) BCLR 1489 (CC), párr. 49.

DEMANDAS DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Acción de Inconstitucionalidad, expediente: 85/2018, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Acciones/Acc_Inc_2018_85.pdf

Acción de Inconstitucionalidad expediente: 83/2019, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-832019>

Acción de Inconstitucionalidad expediente: 108/2020, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-1082020>

Acción de inconstitucionalidad 118/2020, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-1182020>.

Acción de Inconstitucionalidad, expediente: 197/2020, promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-1972020>

OTRAS FUENTES

Antecedentes penales, en Enciclopedia jurídica Omeba, Tomo I A, Argentina, Driskil, 1996, pp. 699-700.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Visible en:
https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=84&id_opcion=142&op=142.

Carnevale, C. A., *Antecedentes Penales y Reinserción Social en Argentina*, Tesis de Maestría, Universidad Nacional del Sur, Argentina, 2015, pp. 9-12, 34, 35 y 37. Visible en:
https://repositoriodigital.uns.edu.ar/bitstream/handle/123456789/2876/TESES%20CARNEVALE.pdf;jsessionid=0716B9E4C2D26BEDD882E0A047AD5C48?sequence=1_

Acuerdo A/023/12 de la Procuraduría General de la República, para regular la expedición de constancias de datos registrales de la Procuraduría General de la República y el procedimiento para realizar la cancelación o devolución de datos registrales, así como proporcionar información, constancias o certificaciones relativas a los mismos, publicado el 9 de febrero de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, consultado el 16-05-20.

Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional, del mes de diciembre de 2015 y de 2016, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Consultar en:
<https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional>.

Cuaderno mensual de información penitenciaria del mes de diciembre de 2017, Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Consultar en:
<https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional>.

Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional, Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, de los meses de enero a diciembre de 2020, pp. 4,3,3,3,3,3,3,3,3,3,3. Visible en:
<https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/documentos/cuaderno-mensual-de-informacion-estadistica-penitenciaria-nacional>.

Carta de no antecedentes penales, folio A 25892, Fiscalía General del Estado de Michoacán, a través de la Coordinación de Certificaciones y cartas de no antecedentes penales, fecha de expedición 27 de febrero de 2020.

Definición de “Convicto”, Diccionario de la Real Academia Española. Consultar en: <http://dle.rae.es/?id=Ah21UVB>.

Discriminación e igualdad, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Consultar en: http://www.conapred.org.mx/index.php.contenido=pagina&cid=84&cid_opcion=142&op=142.

Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2018, Comisión Nacional de Derechos Humanos pp. 8, 9, 13 y 14. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2018.pdf.

Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, 2019, Comisión Nacional de Derechos Humanos, pp. 8-10, 13, 14, 549 y 577-578.

Diagnostico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2020, Comisión Nacional de Derechos Humanos, pp. 287-288. N 191. Consultar en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/DNSP_2020.pdf.

Informe Especial de Acciones de Inconstitucionalidad 2019, Comisión Nacional de Derecho Humanos, https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Informe_inconstitucionalidad.pdf

Encuesta Nacional de Población Penitenciaria Privada de la Libertad (ENAPOL) 2016, p. 11. Consultar en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2016/doc/enpol2016_mex.pdf.

Enciclopedia Jurídica. Consultar en: <http://www.enciclopedia-juridica.com/d/delito/delito.htm>.

Enciclopedia jurídica Online. Consultar en: <https://mexico.leyderecho.org/derecho-penitenciario/>.

Glosario de términos jurídicos empleados para la traducción de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al P'urhepecha, Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, CIESAS, 2017. p.5. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4575/2.pdf>

Instituto Panamericano de Estudios Superiores Abierto y a Distancia (IPESAD). Historia. México. Editorial Santillana S. A de C.V. 2014, p. 6.

Informe Especial de Acciones de Inconstitucionalidad 2019, Comisión Nacional de Derecho Humanos https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Informe_inconstitucionalidad.pdf.

Jurídica definición de “reo”, Enciclopedia Jurídica Online. Consultado el 12 de junio de 2020 en: <http://diccionario.leyderecho.org/reo>.

José Luis Lescano. Entrevista, consultar en: <http://locostunberosyfaloperos.blogspot.com.ar/search/label/resocializaci%C3%B3n>.

Naciones Unidas, *Historia de las Naciones Unidas*: Consultar en: <https://www.un.org/es/sections/history/history-united-nations/>.

Odimba, On' Etamkalaco Wetshokonda, Jean Cadet, *La no discriminación: factor fundamental para consolidación de un verdadero estado de derecho*. Artículo publicado en: <https://www.mimorelia.com/la-no-discriminacion-factor-fundamental-para-consolidacion-de-un-verdadero-estado-de-derecho/>.

Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Consultar en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion>.

Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social. Consultar en: <https://www.gob.mx/prevencionyreadaptacion/articulos/nuevo-procedimiento-para-expedicion-de-constancia-de-procedimientos-penales?idiom=es>.

Piña Reina, Uriel, *Proporcionalidad Cuantitativa de la Pena*, p. 133. Consultar en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2428/8.pdf>.

Opiniones Técnicas de Relevancia Nacional, *Un escenario dramático*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019, p. 129. Visible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>.

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2020, p. 33, Visible en: <https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2019-2024.pdf>.

Pronunciamiento sobre Antecedentes Penales, México, 2016, Comisión Nacional de Derechos Humanos, p. 8, 28-29. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160828.pdf.

Real Academia Española. Consultar en: <https://dle.rae.es/reinsertar%20?m=form>.

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Antecedentes penales e individualización de la pena*, México, 2018, primera edición. Cfr. La iniciativa del Ejecutivo Federal de reformas y adiciones al Código Federal de Procedimientos Penales, presentada el 4 de octubre de 1983. Consultar en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesolegislativoCompleto.aspx?q=>.

<http://www.encyclopedia-juridica.com/d/delito/delito.htm>. Consultado el 17-04-2020.

<http://www.encyclopedia-juridica.com/d/delito/delito.htm>.

RESPUESTAS A SOLICITUDES DE INFORMACIÓN DE DEPENDENCIAS FEDERALES Y ESTATLES

Coordinación del Sistema Penitenciario del Estado de Michoacán, respuesta a solicitud con oficio No. CSPEMO/UPS/161/2020. Expediente: CSPEMO:UPS/11C.6-2020/1, recibida el 23 de septiembre de 2020, a través de: <https://www.infomexmichoacan.org.mx/>.

Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaría de Seguridad del Estado de Jalisco, respuesta a solicitud con número de oficio: CGES/UT/23330/2020, expediente: LTAIPJ/CGES/6682/2020, de fecha 30

de octubre de 2020, recibida a través del Sistema Electrónico Infomex Jalisco, incorporada a la Plataforma Nacional de Transparencia. Visible en: <https://www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/>.

Coordinación General Estratégica de Seguridad y Secretaría de Seguridad del Estado de Jalisco respuesta a solicitud con folio: 02263620, de fecha 26 de octubre de 2020, recibida a través del Sistema Electrónico Infomex Jalisco, incorporada a la Plataforma Nacional de Transparencia. Visible en: <https://www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/>

Comisión Nacional de Derechos Humanos, respuestas a solicitud de información, oficios No. 45038 y No. 45028, de fecha 3 de septiembre de 2020, registradas en la Plataforma Nacional de Transparencia con No. 3510000076920 y No. 3510000077020. Visible en:

<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/loginInfomexSolicitante.action#>

Dirección General Adjunta de Quejas, del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), respuesta a solicitud de información, con folio No. CONAPRED/DGAQ/SAOI/077/2020, de fecha 29 de septiembre de 2020, Plataforma Nacional de Transparencia. Visible en: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/loginInfomexSolicitante.action#>.

Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Readaptación Social, respuesta de solicitud de información, folio: 3670000022420, oficio No. PRS7OC/UNIT/1199/2020, recibida con fecha 30 de julio de 2020, a través de:

<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/loginInfomexSolicitante.action#>

Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta a la solicitud de información folio 3670000022320, recibida mediante oficio No. PRS/OC/UNIT/1171/2020, Ciudad de México, con fecha 24 de junio de 2020. Visible en:

<https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/loginInfomexSolicitante.action#>

Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, del Estado de Jalisco, respuesta a solicitud de oficio IJCF/UT/1028/2020, exp. UT/461/2020, de fecha 26 de

octubre de 2020. Recibida a través de:
<https://www.infomexjalisco.org.mx/InfomexJalisco/>.

Subsecretaría de Seguridad Pública y de Prevención y Reinserción Social, del Estado de Sinaloa, Respuesta a solicitud con folio número: 01277520. Recibida con fecha 03 de noviembre de 2020. A través de:
<http://www.infomexsinaloa.org.mx/infomexsinaloa/Default.asp>.

Órgano Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social, respuesta a la solicitud de acceso a la información folio 330024022000039, recibida mediante oficio No. PRS/OC/UNIT/0329/2022, Ciudad de México, con fecha 22 de marzo de 2022.