

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-1055/2019

ACTOR: IRVIN RENTERÍA REYES

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO
FEDERAL DE ELECTORES DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR
CONDUCTO DE LA VOCALÍA
RESPECTIVA DE LA 23 JUNTA
DISTRITAL EJECUTIVA, EN LA CIUDAD
DE MÉXICO

MAGISTRADO: JOSÉ LUIS CEBALLOS
DAZA

SECRETARIO: RENÉ SARABIA
TRÁNSITO

COLABORÓ: JAVIER MENDOZA DEL
ANGEL Y JESÚS HERNÁNDEZ MEDINA

Ciudad de México, a treinta de agosto de dos mil diecinueve¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **confirma** la resolución impugnada, con base en lo siguiente.

G L O S A R I O

Actor	Irvin Rentería Reyes
Código Penal Local	Código Penal Local para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México)
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-

¹ Enseguida las fechas se entenderán referidas a este año, salvo precisión de otro.

	electorales del ciudadano
Junta Distrital	23 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México
Ley de Ejecución de Sanciones	Ley de Ejecución de Sanciones Penales y Reinserción Social
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Resolución impugnada	Resolución emitida el 14 de agosto por la Vocalía de la 23 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México, la cual declaró improcedente la solicitud de expedición de credencial para votar del actor
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Vocal	Vocal del Registro Federal de Electores en la 23 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en la Ciudad de México

De la demanda, del informe circunstanciado y las constancias que integran el expediente, se advierte los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Primera solicitud. El cinco de abril el Actor se presentó en el módulo de atención ciudadana 092351 a fin de realizar el trámite para corrección de datos en dirección más reincorporación al padrón electoral, misma que fue rechazada por encontrarse suspendido de sus derechos político-electorales².

II. Segunda solicitud e improcedencia. El veintidós de mayo, el Actor se presentó al módulo antes indicado, a realizar el trámite de corrección de datos más reincorporación al padrón electoral,

² Así lo afirmó la responsable al rendir su informe circunstanciado. Al respecto explicó que rechazó la solicitud de emitir la credencial para votar debido a que el actor "...se encuentra suspendido de sus Derechos Político-Electorales toda vez que el Juez Trigésimo Tercero Penal en la CDMX [...] había informado que continuaba vigente dicha suspensión.

misma que fue rechazada por encontrarse suspendido de sus derechos político-electorales.

III. Resolución Impugnada. El uno de julio, el Actor se presentó al módulo señalado con antelación e interpuso la Solicitud de Expedición de credencial para votar, misma que fue declarada improcedente en la resolución impugnada del catorce de agosto.

IV. Juicio de la Ciudadanía.

A) Demanda. El mismo día, el Actor presentó demanda para la protección de los derechos político-electorales en el módulo de atención ciudadana 092351.

B) Trámite y remisión. El veinte de agosto, la Junta Distrital remitió las constancias respectivas a esta Sala Regional.

C) Turno. El mismo día, el Presidente ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-1055/2019** y turnarlo al Magistrado José Luis Ceballos Daza quien, en su momento, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este Juicio de la Ciudadanía, al ser promovido por un ciudadano, a fin de controvertir la improcedencia decretada por el Vocal, de expedirle su credencial para votar, lo que le impide ejercer ese derecho político electoral. Lo anterior con fundamento en:

Constitución: artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: artículos 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, inciso a).

Ley de Medios: artículos 79, numeral 1, 80, numeral 1, inciso a), y 83, numeral 1, inciso b), fracción I.

Acuerdo INE/CG329/2017³, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDO. Autoridad responsable. Tiene dicha calidad la DERFE por conducto del Vocal, pues de acuerdo con los artículos 62, 72 y 126 de la Ley Electoral, el INE brinda a la ciudadanía los servicios inherentes al registro federal de personas electoras, por conducto de sus vocalías, así como de las juntas locales y distritales ejecutivas.

Resulta aplicable la jurisprudencia 30/2002 de la Sala Superior, de rubro: **“DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. LOS VOCALES RESPECTIVOS SON CONSIDERADOS COMO RESPONSABLES DE LA NO EXPEDICIÓN DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA, AUNQUE NO SE LES MENCIONE EN EL ESCRITO DE DEMANDA.”⁴.**

TERCERO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 7; 8;

³ Aprobado por el Consejo General del INE el veinte de julio de dos mil diecisiete.

⁴ Consultable en: Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 319 y 320.

9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, y 80, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, como se explica.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito y se encuentra firmada por el Actor; contiene la expresión de hechos y agravios, así como el acto reclamado y la autoridad responsable.

2. Oportunidad. La resolución impugnada se notificó al actor el catorce de agosto⁵ y el escrito de demanda se presentó en la misma fecha, por lo que es evidente que esto se hizo dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios.

3. Legitimación. El Actor está legitimado para promover el juicio citado al rubro, pues como ciudadano lo hace a fin de impugnar la no expedición de su credencial para votar, sin la cual no puede ejercer ese derecho.

4. Interés jurídico. El actor lo tiene, al alegar que la resolución impugnada vulnera su derecho político electoral a votar, siendo que cumple con los requisitos y trámites correspondientes para ello.

5. Definitividad. La resolución impugnada es definitiva y firme, pues de conformidad con el artículo 143, párrafo 6, de la Ley Electoral, la que declare improcedente la instancia administrativa es impugnada ante este Tribunal Electoral.

CUARTO. Estudio de fondo. Al estar satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y no advertirse alguna

⁵ Como lo reconoció la propia autoridad responsable en su informe circunstanciado.

causa de improcedencia, esta Sala Regional analizará el fondo de la controversia planteada.

A. Agravios hechos valer por el actor

Dada la naturaleza del Juicio de la Ciudadanía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los agravios, siempre que puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

La suplencia en la expresión deficiente de agravios se observará en esta sentencia, conforme a la jurisprudencia 3/2000 emitida por la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”**⁶

En ese sentido, de la demanda realizada en el formato que le proporcionó el Vocal (a que se refiere el artículo 143, párrafo 6, de la Ley Electoral) y el escrito anexo a la misma,⁷ es posible advertir lo siguiente.

El Actor, señala que la resolución impugnada mediante la cual declaró improcedente su solicitud de expedición de credencial para votar, le causa afectación al impedirle el derecho al voto que le reconoce la Constitución; además de que dicha improcedencia por estar suspendido en sus derechos político-electorales, le genera problemas para identificarse, lograr su reinserción a la sociedad y poder demostrar un modo honesto de vivir.

⁶ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

⁷ Visible en la foja 4 del expediente.

Por tanto, el Actor al presentar su demanda adjuntó copia simple de los documentos siguientes:

1. Solicitud de expedición de credencial para votar; y
2. Resolución que declaró improcedente la solicitud de expedición de credencial para votar.
3. Copia simple de Acta de Nacimiento.
4. Copia simple de Cartilla Militar.

Así, en salvaguarda a su derecho a la tutela judicial efectiva y en suplencia de la deficiente expresión de agravios, se tiene que el actor pretende que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada que declaró improcedente su solicitud de expedición de credencial para votar y, en consecuencia, se le entregue dicho documento.

Por tal motivo, a efecto de tener presentes las razones por las cuales se determinó dicha improcedencia, es necesario destacar las consideraciones en que se sustenta la resolución impugnada.

B. Consideraciones de la resolución impugnada

La improcedencia decretada por el Vocal se sustenta en que el registro del Actor en el Padrón Electoral fue dado de baja por la suspensión de sus derechos político-electorales, derivado de una causa penal en la que se le impuso pena privativa de la libertad.

Ello, a consecuencia de la sentencia dictada por el Juzgado Trigésimo Tercero Penal de la Ciudad de México.

Asimismo, la responsable advirtió que el Actor no exhibió documentación alguna a través de la cual comprobara el cese de la causa de la suspensión o que haya sido rehabilitado en sus derechos políticos.

En consecuencia, para la improcedencia de su solicitud consideró los siguientes oficios:

- a) Oficio número B 533855⁸, signado por la Jueza cuarta de Ejecución de Sanciones Penales en la Ciudad de México, a través del cual informó que por auto de veintisiete de marzo, se concedió al Actor el beneficio penitenciario de libertad preparatoria, continuando el Actor suspendido en sus derechos políticos, hasta en tanto compurgara la pena privativa de libertad que le fue impuesta.

- b) Oficios 2252⁹ y 3110¹⁰, mediante los cuales el Juez Trigésimo Tercero penal informó que hasta el momento no es posible la rehabilitación de los derechos político-electorales del ciudadano Actor, toda vez que se encuentra cumpliendo el beneficio concedido de libertad preparatoria.

C. Controversia por resolver

La controversia por resolver consiste en determinar si la

⁸ Visible en foja 9 del expediente.

⁹ Visible en foja 17 del expediente.

¹⁰ Visible en foja 19 del expediente.

resolución impugnada se apega a Derecho y si, el hecho de que el Actor actualmente se encuentre en libertad, por gozar del beneficio denominado “Libertad preparatoria”, significa una eximente o justificación para que le sea otorgada su credencial para votar, a efecto de que pueda ejercer ese derecho político en términos de lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso b), de la Ley Electoral.

Establecido ello, antes de analizar la cuestión controvertida, se estima necesario establecer el marco normativo que regula el derecho político-electoral de votar, y el relacionado con la suspensión que resulta aplicable al caso.

D. Marco normativo

- **La suspensión de los derechos políticos y las variables para su rehabilitación**

En términos de lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en su texto, y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, y de igual forma, que son titulares de las garantías establecidas para su protección, así como que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y con las condiciones que dichos ordenamientos dispongan.

Entre el ámbito de derechos o prerrogativas de la ciudadanía, está el reconocido en el artículo 35, fracción I, de la Constitución, el cual establece que aquélla tiene el derecho a votar en las elecciones populares.

Este tipo de derechos puede ser restringido si se actualiza alguna de las diversas causas expresamente previstas en el artículo 38 de la Constitución, de entre las cuales destaca –para la resolución del presente caso– la establecida en su fracción VI, que dispone que ello podrá ser por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión¹¹.

Acorde con el último párrafo de dicho precepto constitucional, la ley fijará los casos en que se pierden y suspenden los derechos de la ciudadanía, así como la manera de hacer la rehabilitación.

De ahí que la suspensión de derechos políticos encuentre un límite dentro de la propia ley, que establecerá los mecanismos para su readquisición cuando se cumplan o satisfagan determinadas condicionantes.

En el marco Interamericano, con respecto al ejercicio y restricción de los derechos políticos, el artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que todas las personas deben gozar del derecho y oportunidad de votar en elecciones periódicas y auténticas, realizadas a través del sufragio universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad del electorado.

¹¹ **Artículo 38.-** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

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

De conformidad con el párrafo 2 de dicho artículo, la ley puede reglamentar su ejercicio por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o por condena de juez o jueza competente en proceso penal.

De este modo, la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituye una restricción indebida a estos últimos, pues no son absolutos y, por el contrario, pueden estar sujetos a limitaciones o restricciones objetivamente previstas en la ley.

Así, los Estados pueden establecer restricciones o estándares mínimos para regular el ejercicio de los derechos políticos de las personas, siempre que sean razonables de acuerdo a los principios de la democracia representativa, a fin de garantizar la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la voluntad de las y los electores que refleje la soberanía del pueblo.

- **La credencial para votar y su marco normativo legal**

En concreto, para ejercer el derecho al voto, el artículo 41, Base V, Apartado B, párrafo primero, de la Constitución, establece que el INE debe integrar un Padrón Electoral con base en el cual se expedirá a las personas su credencial para votar que será el documento indispensable para votar.

Así pues, en términos de los artículos 7, 9, 130 y 131, párrafo 2, de la Ley Electoral, votar es un derecho que tiene la ciudadanía, y

para ejercerlo requiere estar inscrita en el registro federal de personas electoras y contar con dicha credencial.

De ahí que es un derecho de la ciudadanía tener su credencial para votar, y un deber de la autoridad electoral expedirla; sin embargo, como ha quedado asentado, para que las personas puedan contar con ella, requieren estar inscritas en el Padrón Electoral.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 129, párrafo 1, inciso c), de la Ley Electoral, el Padrón Electoral se integrará con los datos que aporten las autoridades competentes, relacionados con el fallecimiento de las personas, así como con la habilitación, inhabilitación y rehabilitación de sus derechos políticos.

Por su parte, el artículo 154 de la Ley Electoral, dispone que, para mantener permanentemente actualizado el Padrón Electoral, la DERFE recabará, de entre diversas autoridades, la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte; para lo cual establece que los jueces y juezas deben notificar al INE cuando dicten resoluciones en las que decreten la suspensión, pérdida o rehabilitación de los derechos políticos de una persona.

Con relación a ello, el artículo 155, párrafo 8, de la Ley Electoral, establece el modo en que una persona será excluida del Padrón Electoral por la suspensión de sus derechos, así como las formas en que podrá ser reincorporada al mismo, el cual para su mejor comprensión se transcribe a continuación:

Artículo 155. [...]

8. En aquellos casos en que los ciudadanos hayan sido suspendidos en el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial, serán excluidos del Padrón Electoral y de la lista nominal de electores durante el periodo que dure la suspensión. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores reincorporará al padrón electoral a los ciudadanos que sean rehabilitados en sus derechos políticos una vez que sea notificado por las autoridades competentes, o bien cuando el ciudadano acredite con la documentación correspondiente que ha cesado la causa de la suspensión o ha sido rehabilitado en sus derechos políticos.

Como lo establece ese precepto legal, cuando una persona haya sido suspendida en el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial, será excluida del Padrón Electoral, así como del respectivo listado nominal, durante el periodo que dure la suspensión.

Conforme a ese precepto legal, la DERFE deberá reincorporar al Padrón Electoral a las personas rehabilitadas en sus derechos políticos siempre que se actualice alguna de las hipótesis a que se refiere que son:

1. Cuando las autoridades competentes le notifiquen la rehabilitación de sus derechos políticos, o bien,
2. Cuando la persona acredite con la documentación respectiva que ha cesado la causa de la suspensión de sus derechos políticos o que los mismos han sido rehabilitados.

- **La suspensión de los derechos políticos impuesta como pena en una sentencia penal.**

Como ha quedado establecido con anterioridad, el último párrafo del artículo 38 de la Constitución dispone que en la ley se establecerán las causas por las que podrán suspenderse y rehabilitarse los derechos de la ciudadanía.

En atención a dicha libertad de configuración normativa, las leyes penales establecen los tipos de suspensión de derechos políticos, las causas en que debe imponerse y el momento en que termina.

En este caso, el artículo 30 del Código Penal Local establece las distintas penas que pueden imponerse por la comisión de las conductas que tipifica como delitos, entre las cuales destacan, la pena de prisión (fracción I) y la pena de suspensión de derechos (fracción VII).

Tal ordenamiento, conceptualiza a la pena de prisión como la privación de la libertad (artículo 33), y a la pena de suspensión de derechos como su pérdida temporal (artículo 56).

A propósito de lo anterior, el artículo 57 del Código Penal Local¹² dispone que la pena de suspensión de derechos políticos de una

¹² **Artículo 57.** La suspensión y la privación de derechos son de dos clases:

I. La que se impone por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión; y

II. La que se impone como pena autónoma.

En el primer caso, la suspensión o privación comenzarán y concluirán con la pena de que sean consecuencia.

En el segundo caso, si la suspensión o la privación se imponen con pena privativa de la libertad, comenzarán al cumplirse ésta y su duración será la señalada en la sentencia. Si la suspensión o la privación no van acompañadas de prisión, empezarán a contar desde que cause ejecutoria la sentencia. A estas mismas reglas se sujetará la inhabilitación.

persona puede imponerse a través de dos modalidades, a saber:

1. Por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión, que comienza y concluye con esta última, y
2. De manera autónoma (sin que vaya acompañada de pena de prisión), que comienza cuando causa ejecutoria la sentencia.

En efecto, la suspensión de los derechos políticos prevista en el artículo 57, fracción I, del Código Penal Local, es decir, la que se impone por ministerio de ley, no tiene un carácter autónomo sino accesorio, pues se decreta en la sentencia como consecuencia necesaria de la imposición de la pena de prisión y, conforme a dicho ordenamiento, la suspensión dura el tiempo que se haya determinado que la persona esté privada de su libertad, pues según el propio texto legal, comienza y concluye con la pena de que es consecuencia.

Asimismo, con respecto a la suspensión de los derechos políticos, a que se refiere la Constitución, el artículo 58 del Código Penal Local¹³ establece, en lo que interesa, que la pena de prisión produce la suspensión no solo de los derechos civiles de una persona, sino también de sus derechos políticos en los términos de la Constitución, la cual comenzará al momento en que cause ejecutoria la sentencia respectiva y concluirá cuando se extinga la pena de prisión.

¹³ **Artículo 58. (Suspensión de derechos como consecuencia de la pena de prisión).** La pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos, en los términos previstos en la Constitución, y en su caso, los derechos de tutela, curatela, para ser apoderado, defensor, albacea, perito, depositario o interventor judicial, síndico o interventor en concursos, árbitro, arbitrador o representante de ausentes. La suspensión comenzará desde que cause ejecutoria la sentencia respectiva y concluirá cuando se extinga la pena de prisión.

En razón de lo anterior, es posible advertir que cuando se emite una sentencia condenatoria en el ámbito penal, que implique pena de prisión, la suspensión de los derechos políticos le debe ser impuesta de manera concomitante a aquélla, en el entendido de que la conclusión de la primera depende de la extinción de la segunda.

A propósito de lo anterior, el artículo 94 del Código Penal Local establece que la potestad para ejecutar las penas y las medidas de seguridad, se extinguen por el cumplimiento de la pena o de la medida de seguridad, entre otras causas: la muerte de la persona sentenciada, el reconocimiento de su inocencia, el perdón, la rehabilitación, el indulto, la amnistía, la supresión del tipo penal, la prescripción, la anulación de la sentencia, por citar algunas.

Respecto al cumplimiento de la pena o medida de seguridad, el artículo 97 del Código Penal Local establece que la potestad para ejecutar la pena o la medida de seguridad que hubiere sido impuesta, se extingue por cumplimiento de las mismas o de las penas por las que se hubiesen sustituido o conmutado.

Sobre la rehabilitación de la persona sentenciada como forma de extinción de la pena, el artículo 100 del Código Penal Local dispone que tiene por objeto reintegrarla en el goce de los derechos, funciones o empleo de cuyo ejercicio se le hubiere suspendido o inhabilitado en virtud de sentencia firme.

Por último, con relación a la procedencia de la extinción, el artículo 95 del Código Penal Local prevé que la resolución sobre la extinción punitiva se dictará de oficio o a solicitud de parte.

En suma, este es el marco normativo en el ámbito local que regula la suspensión de los derechos políticos que se impone como consecuencia necesaria de la pena de prisión por sentencia ejecutoria.

- **El sistema de justicia de ejecución penal.**

Con motivo del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución, a fin de rediseñar un modelo de reinserción social (previsto en el párrafo segundo del artículo 18), así como un régimen de modificación y duración de penas (establecido en el párrafo tercero del artículo 21), mismo que, según su artículo quinto transitorio, entró en vigor tres años después, es decir, el diecinueve de junio de dos mil once.

Con la entrada en vigor de la mencionada reforma, el rediseño al marco constitucional tuvo un impacto integral en la normativa que regula el sistema de ejecución de sanciones, así como el sistema penitenciario.

Una de las implicaciones de tal reforma, fue establecer una clara división entre las funciones de las autoridades vinculadas a la ejecución de las sanciones penales, esto es: al Poder Ejecutivo se otorgó exclusivamente la administración de las prisiones, en tanto que al Poder Judicial lo concerniente al régimen para la modificación y duración de las penas, incluido la vigilancia de la legalidad en la ejecución de éstas.

Así lo establece el artículo 21, párrafo tercero de la Constitución¹⁴. Debido a la construcción de este nuevo diseño constitucional, la ejecución de las penas constituyó una forma de materializar el ejercicio de una potestad del Estado, bajo ciertas condiciones y garantías, para lo cual fue fundamental crear la figura del juez o jueza de ejecución de sanciones penales, surgida en respuesta a la necesidad de controlar la legalidad del ámbito de acción de la administración penitenciaria, al ejercer funciones de rectoría en la ejecución de sanciones como órgano especializado del poder judicial.

Fue así como el sistema de justicia de ejecución penal, a través de los juzgados especializados en esa materia, logró consolidar la judicialización de la ejecución de las sanciones penales, cuya característica fundamental es el cumplimiento, la modificación y la duración de las penas, así como las medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial.

Al efecto, con la referida reforma, se reestructuró el sistema por completo en el texto constitucional, para circunscribir al Poder Ejecutivo la facultad exclusiva de administrar las prisiones y para conferir al Poder Judicial la de ejecutar lo juzgado, con lo que se creó la figura del juez o jueza de ejecución de sentencias.

Ello representó implementar una autoridad encargada del sistema de ejecución de sanciones, lo que desde luego implica que su creación se debió a una modificación de índole constitucional, y no solamente legal.

¹⁴ **Artículo 21.** [...]

La imposición de las penas, su modificación y duración son propias y exclusivas de la autoridad judicial.

Lo anterior, es recogido por el Pleno de la Suprema Corte en la tesis P./J. 17/2012 (10a.), de rubro: **“PENAS. SU EJECUCIÓN ES COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL PODER JUDICIAL, A PARTIR DEL 19 DE JUNIO DE 2011”**.¹⁵

Como se advierte, con la entrada en vigor de la mencionada reforma constitucional, se ha generado un cambio sustancial en el sentido de que, actualmente, ya no corresponde a las autoridades administrativas la supervisión de los medios utilizados para lograr la reinserción social de la persona sentenciada y de los eventos acontecidos durante el cumplimiento de las sentencias -lo cual comprende la rehabilitación de sus derechos suspendidos-, sino a las autoridades judiciales y, en particular, a los jueces y a las juezas de ejecución de sanciones en materia penal, tanto en el ámbito federal como local, a quienes les corresponde asegurar el cumplimiento de las penas y controlar las diversas situaciones que se puedan producir en el cumplimiento de aquéllas.

Ahora bien, de conformidad con el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución, cualquier ley debe contener los elementos mínimos para regular las relaciones que se entablen entre las autoridades y las personas gobernadas, a fin de que la autoridad no incurra en arbitrariedades.

Sobre esta línea, debe tomarse en cuenta la trascendencia de la función de la autoridad judicial en la etapa de ejecución de sentencia, porque el principio de judicialización de la ejecución de las penas está vinculado a los derechos fundamentales tanto del

¹⁵ Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Pleno, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, página 18.

actor como de todas las personas privadas de su libertad.

Lo anterior quiere decir que la reforma constitucional citada forjó una nueva vertiente en la que el derecho fundamental de las personas sentenciadas, está asignado a la autoridad judicial para que ésta sea la que resuelva, entre otros, sobre algún beneficio relativo a la pena que se les haya impuesto.

Es así como la judicialización de la ejecución de penas involucra la protección de los derechos humanos al debido proceso, audiencia, defensa, petición y acceso a la jurisdicción.

Por tales razones, en aras de garantizar plenamente la protección a tales derechos y la seguridad jurídica del actor, es necesario verificar el alcance de las atribuciones de los jueces y juezas de ejecución de sanciones penales, respecto a la rehabilitación de los derechos políticos de las personas sentenciadas.

En este escenario, mediante publicación hecha el diecisiete de junio de dos mil once en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal, se expidió la Ley de Ejecución de Sanciones¹⁶ (a partir de la cual el Actor obtuvo el beneficio de libertad preparatoria), con el objeto de regular el cumplimiento, modificación y duración de las penas y medidas de seguridad impuestas por la autoridad judicial, así como la organización, administración y operación del sistema penitenciario local, para lograr la reinserción social de la persona sentenciada (artículo 2, fracciones I y II).

En consonancia con lo anterior, conforme al artículo 3, fracción V,

¹⁶ A dicha ley, le antecedió la Ley de Ejecución de Sanciones Penales para el Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal el diecisiete de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, vigente durante la instrucción de la causa penal seguida contra el Actor.

de dicha Ley, uno de los principios rectores de la ejecución de las penas o medidas de seguridad y del sistema penitenciario, es la judicialización, consistente en que las cuestiones relativas a la sustitución, modificación o extinción de las penas o medidas de seguridad, se ventilen ante el juez o jueza de ejecución en audiencia incidental que se desarrolle oralmente y se rija por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, referidos en la Constitución y en esa Ley.

Con relación a lo anterior, el artículo 9, fracciones I, III, VII, X y XI de la referida Ley de Ejecución de Sanciones¹⁷, establece algunas atribuciones que tiene el juez o la jueza de ejecución, entre las que destacan las siguientes:

- a) Declarar **extintas** las penas o medidas de seguridad;
- b) Vigilar el **cumplimiento de cualquier sustitutivo o beneficio** relacionado con dichas penas o medidas;
- c) Librar las **órdenes de reaprehensión** en los casos que procedan en ejecución de sentencia;
- d) Entregar la **constancia de libertad definitiva** a la persona sentenciada que lo solicite, y
- e) Decretar la **rehabilitación de los derechos** de las personas

¹⁷ **ARTÍCULO 9º. ATRIBUCIONES DEL JUEZ DE EJECUCIÓN.** El Juez de Ejecución tendrá las siguientes atribuciones:

I. Hacer cumplir, sustituir, modificar o declarar extintas las penas o medidas de seguridad; ...

III. Librar las órdenes de reaprehensión que procedan en ejecución de sentencia; ...

VII. Vigilar el cumplimiento de cualquier sustitutivo o beneficio relacionado con las penas o medidas de seguridad impuestas en sentencia definitiva; ...

X. Entregar al sentenciado que lo solicite, su constancia de libertad definitiva;

XI. Rehabilitar los derechos de los sentenciados una vez que se cumpla con el término de suspensión señalado en la sentencia, en los casos de indulto o en los casos de reconocimiento de inocencia; ...

sentenciadas una vez cumplido el término de la suspensión señalado en la sentencia.

Ahora bien, el artículo 29 de la Ley de Ejecución de Sanciones citada, prevé la existencia de cuatro beneficios penitenciarios, que son:

1. Reclusión domiciliaria mediante monitoreo a distancia;
2. Tratamiento Preliberacional;
3. **Libertad Preparatoria**, y
4. Remisión parcial de la pena.

Todos ellos, según su propia regulación específica, son medidas mediante las que la persona sentenciada a pena de prisión puede verse beneficiada a fin de obtener su libertad anticipadamente, y cuya concesión corresponde originalmente al juez o jueza de ejecución, quien en términos de lo dispuesto en el artículo 42 de esa ley, emitirá la resolución que en derecho corresponda.

En caso de otorgarse alguno de esos beneficios, el artículo 43 de la Ley de Ejecución de Sanciones dispone que la persona beneficiada tendrá la obligación de informar el lugar de su residencia y de trabajo, debiendo presentarse cada treinta días ante la autoridad que se determine y, en su caso, acreditar el cumplimiento de las medidas de tratamiento propuestas.

Como se advierte, la persona que se acoge a algún beneficio penitenciario no goza de su libertad definitiva, sino de una libertad condicionada.

Refrenda lo anterior, el hecho de que las personas sentenciadas

que disfrutan de algún beneficio están sujetas a la vigilancia de la autoridad determinada por el juez o la jueza de ejecución, por el tiempo que les falte para extinguir su sanción, acorde con lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley de Ejecución de Sanciones.

Esto deja de manifiesto que los referidos beneficios penitenciarios previstos no implican una sustitución de la pena de prisión originalmente impuesta, pues esta última subsiste al no haber sido cumplida aún.

Por ello, el efecto que conlleva el otorgamiento de tales beneficios penitenciarios es dar un tratamiento especial a las personas que fueron sentenciadas, quienes pueden salir de prisión, aunque no hayan cumplido sus condenas por completo.

Por su parte, el artículo 46 de la mencionada Ley dispone que la libertad definitiva de una persona sentenciada se otorga por el juez o la jueza de ejecución, una vez que la pena privativa de libertad haya sido cumplida.

Decretada la libertad definitiva, acorde con el artículo 49 de dicha Ley, la persona liberada puede exigir que sean rehabilitados sus derechos políticos, civiles, de familia o cualquier otro que haya sido suspendido con motivo del procedimiento penal y la sanción impuesta.

Finalmente, el artículo 51 de la Ley en comento, dispone que la rehabilitación de los derechos será ordenada por el juez o la jueza de ejecución, y dicha resolución la comunicará a las autoridades

correspondientes.

De lo anteriormente expuesto, son evidentes las funciones de rectoría que el juez o la jueza de ejecución tienen dentro del sistema de justicia de ejecución penal, lo cual quedó de manifiesto a partir del diecinueve de junio de dos mil once, fecha en la cual entró en vigor el rediseño al régimen de imposición, modificación y duración de las penas, con motivo de la reforma constitucional publicada el dieciocho de junio de dos mil ocho.

E. Pronunciamiento de esta Sala Regional

El Actor acude ante esta Sala Regional a fin de tutelar el derecho político electoral de votar, al controvertir la improcedencia de expedirle la credencial de elector; pues según su dicho, a pesar de haber realizado los trámites necesarios para ello, aquélla no se le entregó en virtud de tener suspendidos sus derechos políticos, lo cual menciona le genera problemas para identificarse, en su reinserción a la sociedad y para demostrar un modo honesto de vivir.

De modo que, a consideración de esta Sala Regional los motivos de disenso son **infundados**, en razón de lo siguiente.

- **Caso concreto**

En el caso, la resolución impugnada declaró improcedente la solicitud de expedición de la credencial para votar del Actor, en razón de que este último **no exhibió documento alguno para comprobar que ha cesado la suspensión o que ha sido**

rehabilitado en sus derechos políticos.

En lo particular, fue dado de baja el registro del actor en el Padrón Electoral y su inclusión en la lista nominal, **con motivo de la suspensión de sus derechos políticos al haber sido condenado a prisión**, mediante sentencia dictada por el Juez Trigésimo Tercero Penal de la Ciudad de México; **condena fijada hasta el dieciocho de noviembre del dos mil veintidós.**

Esto es, la suspensión de los derechos político-electorales del ciudadano se dio a causa de una sentencia ejecutoria, en la que se impuso como condena la privación de la libertad de un ciudadano.

Por tanto, la culpabilidad quedó probada y no es dable considerar que se presuma la inocencia del entonces indiciado.

Ahora bien, de las constancias que integran el expediente se advierte que la Jueza Cuarto de Ejecución de Sanciones Penales de la Ciudad de México dirigió el oficio 533855, para informar respecto del *beneficio penitenciario de libertad preparatoria*, en favor del Actor.

De modo que, si bien dicho oficio consta en copia simple, genera convicción de lo ahí señalado, al administrarse con lo narrado en el original de la resolución impugnada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, párrafo 4, inciso b) y 16, párrafos 2 y 3 de la Ley de Medios, aunado a que no se encuentra controvertido en cuanto a su autenticidad y la veracidad de los hechos a que se refiere.

Así, del oficio 1022 y 3110 se desprende que al haberse concedido al Actor el beneficio penitenciario de **libertad preparatoria**, procedió su excarcelación, quedando bajo la vigilancia de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, hasta la compurgación de la pena privativa de libertad que le fue impuesta.

La Ley de Ejecución de Sanciones, en su artículo 36, define al citado beneficio como aquel *“que el Juez de Ejecución concederá antes de compurgar su pena privativa de libertad, a los sentenciados internos que se encuentren bajo los supuestos previstos en esta Ley”*.

Conforme a lo dispuesto en la citada disposición, dicho beneficio se podrá otorgar a quien tenga sentencia ejecutoriada de privación de la libertad por más de tres años, y satisfaga los siguientes requisitos¹⁸:

- I) Que haya cumplido las tres quintas partes de la pena de prisión impuesta;
- II) Que haya acreditado plenamente, durante su estancia en prisión, los estudios técnicos que le sean practicados por el Centro Penitenciario;
- III) Que adopte, en el plazo que mediante resolución le establezca el Juez de Ejecución un modo de vida honesto; y,
- IV) Que tenga cubierta la reparación del daño.

Por tanto, existe certeza de que la Jueza Cuarta de ejecución de

¹⁸ Artículo 37 de la Ley de Ejecución de Sanciones.

Sanciones Penales en la Ciudad de México concedió al Actor el beneficio penitenciario de libertad preparatoria.

Sin embargo, como ya ha sido criterio de este órgano jurisdiccional al resolver los diversos juicios de la ciudadanía **SCM-JDC-100/2019**¹⁹ ,**SCM-JDC-136/2019**²⁰ y **SCM-JDC-157/2019**,²¹ el hecho de que el Actor haya sido acreedor a un beneficio que implicó su excarcelación **no significa, en manera alguna, que actualmente dispone de su libertad definitiva o bien que haya cumplido con la totalidad de la condena.**

En efecto, cabe precisar que en los citados juicios los diversos accionantes fueron excarcelados al resultar acreedores del beneficio penitenciario denominado “Remisión parcial de la pena” y “Tratamiento preliberacional”, respectivamente; mientras que en el asunto **SCM-JDC-157/2019** el actor resultó excarcelado mediante el beneficio de “Libertad preparatoria”.

Lo anterior evidencia que, si bien en los asuntos señalados se permitió las personas involucradas compurgar la pena (a la que fueron acreedoras) fuera de un centro de rehabilitación social, siendo favorecidas con beneficios cuya denominación es distinta (*remisión parcial de la pena, tratamiento preliberacional y libertad preparatoria*); también lo es que tienen en común solo un **beneficio penitenciario** que gozarán hasta en tanto transcurra el tiempo que les falta para extinguir la pena que les fue impuesta por la jurisdicción competente.

¹⁹ Resuelto por mayoría de votos en sesión pública del pasado nueve de mayo.

²⁰ Resuelto por mayoría de votos en sesión pública del pasado treinta de mayo.

²¹ Resuelto por mayoría de votos en sesión pública del pasado seis de junio.

Por ello, si en el particular la Jueza Cuarta de Ejecución de Sanciones Penales determinó que, para que el Actor gozara del beneficio penitenciario a través de un tratamiento post penitenciario, éste **debía quedar bajo la vigilancia de la Subsecretaría del Sistema Penitenciario de la Ciudad de México, hasta la total compurgación del tiempo a que fue condenado a pena de prisión**, la cual fue fijada en su origen hasta el dieciocho de noviembre del dos mil veintidós, será hasta dicha fecha que, en principio, podrá tenerse por cumplida la pena en la causa penal respectiva, tal y como lo informó el Juez Segundo de Ejecución de Sanciones Penales en la Ciudad de México, en el oficio 1993.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto en los artículos 46 (libertad por sentencia cumplida), 49 (rehabilitación de derechos suspendidos en la sentencia) y 51 (comunicación de la rehabilitación) de la mencionada Ley de Ejecución de Sanciones, **la libertad definitiva de una persona sentenciada se otorga por el juez o la jueza de ejecución, una vez que la pena privativa de su libertad haya sido cumplida**, momento en el cual aquélla puede exigir que los derechos que le fueron suspendidos sean rehabilitados, en cuyo caso la resolución que así lo determine será comunicada a las autoridades correspondientes.

En ese sentido, la libertad preparatoria a través de la cual el Actor obtuvo su excarcelación es, como se ha dicho, un beneficio penitenciario que le permitió salir de prisión a cambio de obligarse a cumplir con determinadas condiciones de hacer y quedar bajo la custodia de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la

Ciudad de México.

En razón de lo anterior, es incuestionable que el Actor se encuentra bajo el beneficio de libertad preparatoria, lo que significa que aún no ha obtenido su libertad definitiva.

En efecto, la libertad preparatoria con la cual se favoreció el Actor implica solamente la obtención de un beneficio para su libertad anticipada, sin que sus efectos trasciendan a la extinción inmediata de la pena de prisión que le fue impuesta, pues con su otorgamiento quedó sometido a cumplir con obligaciones y condiciones por el lapso que le falta para extinguir su condena.

Lo anterior es relevante dado que, de acuerdo con el diseño constitucional del régimen de imposición, modificación y duración de las penas que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, la libertad definitiva de una persona sentenciada a prisión, es una precondition necesaria para que el juez o la jueza de ejecución pueda decretar la rehabilitación de sus derechos políticos.

En efecto, en atención a las funciones de rectoría que el juez o la jueza de ejecución de sanciones tienen dentro de este sistema diseñado constitucionalmente, dicha autoridad judicial tiene la atribución original para declarar extintas las penas, así como decretar la rehabilitación de los derechos de una persona, al tiempo que le corresponde vigilar el cumplimiento de cualquier beneficio penitenciario.

Así, es evidente que el Actor no dispone aún de su libertad

definitiva, pues la pena de prisión a que se le condenó no ha sido declarada extinta, ya que la propia Jueza de Ejecución de Sanciones Penales estableció que ello será hasta el dieciocho de noviembre del dos mil veintidós.

No pasa inadvertido que la Sala Superior ha establecido que la libertad de una persona es una condicionante fundamental e indispensable para que sus derechos políticos no sean suspendidos; ello es así, en tanto la persona no haya sido aún sentenciada a pena de prisión, o bien, se haya extinguido o sustituido dicha pena, lo cual tendría como consecuencia su libertad definitiva.

Al emitir la tesis de jurisprudencia 39/2013 de rubro: **“SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD”²²**, la Sala Superior determinó que la suspensión de los derechos o prerrogativas de una persona por estar sujeta por el auto de formal prisión a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, no se justifica cuando materialmente no se le ha recluido a prisión **al no haber sido sentenciada, por lo que en atención a su derecho a la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de tales derechos.**

Por su parte, al emitir la jurisprudencia 20/2011, de rubro: **“SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CONCLUYE CUANDO SE SUSTITUYE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD QUE LA PRODUJO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE**

²² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 76, 77 y 78.

MÉXICO Y SIMILARES)²³, determinó que si la suspensión de derechos político electorales es consecuencia de la aplicación de una pena de prisión, tal medida debe desaparecer cuando la pena corporal es sustituida por otra que no limite la libertad personal, como puede ser multa, trabajo en beneficio de la comunidad, o por tratamiento en libertad o prelibertad, entre otras, a través de las cuales se haya extinguido la pena de prisión, sin que ello se permita cuando la libertad no es definitiva.

Incluso, al resolver los juicios de la ciudadanía **SUP-JDC-352/2018** y **SUP-JDC-353/2018** acumulados, determinó que si una persona se encuentra privada de su libertad por estar en prisión de manera preventiva, pero sin haber sido sentenciada todavía, puede ejercer su derecho al voto activo en elecciones populares, en el entendido de que goza de su derecho a la presunción de inocencia, por lo que es jurídicamente válido que pueda votar, incluso, dentro de prisión.

En el presente caso, está acreditado que el Actor fue condenado a pena de prisión, y si bien actualmente goza del beneficio penitenciario de libertad preparatoria, ello no implica que disponga de su libertad definitiva (pues la pena de prisión a la que fue condenado no ha sido compurgada ni sustituida por una diversa), la cual constituye el presupuesto indispensable para alcanzar la rehabilitación de sus derechos políticos por parte del Juez de Ejecución de Sanciones Penales.

Como se ha establecido, el juez o la jueza de ejecución es la autoridad judicial que ejerce funciones de rectoría dentro del

²³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 41, 42 y 43.

modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen de modificación y duración de las penas, de ahí que resulte indiscutible que tienen atribuciones de vigilar que la pena se cumpla estrictamente, en la forma y términos como fue pronunciada en la ejecutoria respectiva, así como para decretar la rehabilitación de los derechos de una persona que en su momento le fueron suspendidos al haber sido sentenciada a la pena de prisión.

En ese sentido, tanto el Juez de Ejecución de Sanciones Penales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, como el Juez Cuadragésimo Quinto Penal no han rehabilitado al Actor en el ejercicio de sus derechos que, en su momento, le fueron suspendidos.

De manera que, no es posible otorgarle su credencial para votar, pues ello solo será factible cuando disponga de su libertad definitiva al haber cumplido completamente con dicha pena, esto es, cuando la misma se haya extinguido.

Ahora bien, es importante precisar que, como fue señalado con antelación y además quedó establecido al resolverse los Juicios de la Ciudadanía **SCM-JDC-100/2019**, **SCM-JDC-136/2019** y **SCM-JDC-157/2019**, los problemas que el Actor señala tiene para lograr su reinserción a la sociedad y poder demostrar un modo honesto de vivir a consecuencia de la no expedición de su credencial para votar, son aspectos que esta autoridad electoral no puede atender, debido a que la supervisión de los medios utilizados para lograr la reinserción social y poder acreditar el modo honesto de vivir de la persona sentenciada; así como de los

eventos acontecidos durante el cumplimiento de las sentencias — lo cual comprende la rehabilitación de sus derechos suspendidos—, son competencia de los jueces y las juezas de ejecución de sanciones en materia penal, tanto en el ámbito federal como local, a quienes les corresponde asegurar el cumplimiento de las penas y controlar las diversas situaciones que se puedan producir en el cumplimiento de aquéllas.

Finalmente, no pasa inadvertido por esta Sala Regional el argumento que el Actor refiere sobre el problema que tiene para poder identificarse, sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que si bien la credencial para votar tiene la finalidad de identificación por tratarse de un documento oficial, también lo es que no es viable su expedición, pues necesariamente debe estar inscrito en el padrón electoral, situación que, como fue evidenciado en la presente sentencia no es posible, en virtud de que se encuentra suspendido de sus derechos político-electorales.

De ahí que, dada la imposibilidad constitucional y legal de generarse la misma, debido a que el Actor se encuentra suspendido de sus derechos político-electorales, esta Sala Regional está impedida jurídicamente para ordenar su emisión sin que el hecho de que carezca de su credencial para votar implique de manera directa la violación del derecho que aduce vulnerado.

F. Sentido y efectos de la sentencia

En consecuencia, al ser **infundados** los agravios del actor, debe **confirmarse** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada.

Notifíquese personalmente al Actor; por correo electrónico a la DERFE y a la Junta Distrital, y por estrados a las demás personas interesadas.

Devuélvase las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra del Magistrado Héctor Romero Bolaños, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA

MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA TETETLA ROMÁN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 193 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SCM-JDC-1055/2019.²⁴

Con todo respeto me permito disentir del criterio sustentado por la mayoría, pues estimo que los agravios del actor son **fundados** y, por tanto, debería haberse ordenado la expedición y entrega de su credencial para votar, de conformidad con lo siguiente.

La resolución impugnada declaró improcedente la solicitud de expedición de la credencial para votar del actor, debido a que no se advertía que aquél hubiera comprobado que cesó la

²⁴ Colaboran en el voto: Gerardo Rangel Guerrero y Emmanuel Torres García.

suspensión de sus derechos político-electorales, ya que su registro en el Padrón Electoral fue dado de baja con motivo de la suspensión de derechos, al haber sido condenado a diez **(10)** años de prisión por un juez penal.

No obstante, en autos consta que por auto de veintisiete de marzo del año en curso **se concedió al promovente el beneficio penitenciario de libertad preparatoria.**²⁵

En esa perspectiva, considero que la mayoría debió tener en cuenta que al encontrarse en libertad corporal el actor está en aptitud de ejercer sus derechos político-electorales, como se explica enseguida.

El artículo 1° de la Constitución,²⁶ en su párrafo tercero, establece que 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.

Derivado de lo anterior y atendiendo a las circunstancias del caso concreto, en la presente sentencia debió atenderse el mandato constitucional, ya que negar la credencial para votar al actor es una cuestión que implica la vulneración de sus derechos humanos.

En tal sentido, si bien es cierto que de una lectura literal de los preceptos del Código Penal Local y la Ley de Ejecución de

²⁵ Según consta en la copia de la partida **675/2018**, signada por la Jueza Cuarta de Ejecución de Sanciones Penales de la Ciudad de México, visible a fojas 9 y 10 del expediente.

²⁶ Se alude al glosario plasmado al inicio de la presente sentencia.

Sanciones,²⁷ se desprende que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos de una persona y que dicha sanción comienza cuando la sentencia respectiva cause ejecutoria y concluye cuando se extinga la pena de prisión, es posible interpretar su contenido bajo los parámetros constitucionales que permitan el adecuado ejercicio de los derechos políticos del actor.

Así, en la especie, la interpretación que propongo realizar deriva del ejercicio del derecho humano a votar y ser votado, el cual se encuentra establecido en el artículo 35 de la Constitución.

Ello con la precisión de que, para el ejercicio del derecho a votar, resulta **indispensable la inscripción en el Registro Federal de Electores, así como contar con la credencial para votar, según lo prevé el artículo 9 de la Ley Electoral.**²⁸

En ese contexto, cabe señalar que el artículo 23 párrafo 1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que todas las personas deben gozar del derecho y oportunidad de votar en elecciones periódicas y auténticas, realizadas a través del sufragio universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad del electorado.

De conformidad con el párrafo 2 del artículo en cita, las legislaciones pueden reglamentar el ejercicio de voto por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o por condena de juez o jueza competente en proceso penal.

²⁷ Como se denominan en el glosario ya indicado.

²⁸ También conforme al glosario de esta sentencia.

En ese sentido, en la legislación mexicana este derecho puede ser restringido de actualizarse alguna de las diversas causas expresamente previstas en el artículo 38 de la Constitución.

Así, las fracciones III y VI del numeral 38 de la Constitución establecen que algunas de las causas, entre otras, por las cuales se pueden suspender los derechos de la ciudadanía son: **a) La extinción de una pena corporal; y, b) La sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.**

Asimismo, en la parte final del artículo de referencia se señala que en las leyes se establecerán las causas por las cuales podrán suspenderse y rehabilitarse los derechos de la ciudadanía.

Determinado lo anterior, se tiene que para ejercer el derecho al voto debe integrarse un Padrón Electoral con base en el cual **se expedirá a las personas la credencial que será el documento indispensable para votar**, según lo prevé el artículo 41 Base V Apartado B párrafo primero de la Constitución.

Luego, en términos de los artículos 7, 9, 130 y 131 párrafo 2, todos de la Ley Electoral, votar es un derecho que tiene la ciudadanía, **y para ejercerlo requiere estar inscrita en el Registro Federal de Electores y contar con dicha credencial.**

De ahí que es derecho y obligación de la ciudadanía tener su credencial para votar, así como un deber de la autoridad electoral expedirla en términos de lo que disponga la legislación.

Por otro lado, de conformidad con el artículo 129 párrafo 1 inciso c) de la Ley Electoral, el Padrón Electoral se integrará, entre otros, con los datos de la ciudadanía relacionados **con la habilitación, inhabilitación y rehabilitación de sus derechos políticos.**

En ese tenor, el numeral 154 de la Ley Electoral establece que para la actualización permanente del Padrón Electoral, la DERFE²⁹ debe recabar, de entre diversas autoridades, la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte, para lo cual en dicho precepto legal se establece que los órganos jurisdiccionales **deben notificar a la autoridad federal electoral cuando dicten resoluciones en las que decreten la suspensión, pérdida o rehabilitación de los derechos políticos de una persona.**

Con relación a este punto, el artículo 155 párrafo 8 de la Ley Electoral, establece que las personas suspendidas en el ejercicio de sus derechos políticos por resolución judicial serán excluidas del Padrón Electoral y de la Lista Nominal durante el periodo que dure la suspensión.

El mismo numeral dispone que la DERFE reincorporará al Padrón Electoral a las personas que sean rehabilitadas en sus derechos políticos una vez que ello sea notificado por las autoridades competentes, o bien cuando se acredite con la documentación correspondiente que ha cesado la causa de suspensión o la rehabilitación en sus derechos políticos.

²⁹ Con base en el glosario de la presente sentencia.

Al tener como punto de referencia las normas antes señaladas, es menester acudir a los ordenamientos que rigen el caso concreto, ante la suspensión de derechos político-electorales del actor y la consecuencia del beneficio de libertad preparatoria que obtuvo por parte del órgano jurisdiccional penal correspondiente.

El artículo 30 del Código Penal Local establece las distintas penas que pueden imponerse por la comisión de las conductas que tipifica como delitos, entre las cuales destacan, la pena de prisión (fracción I), así como la pena de suspensión de derechos (fracción VII).

Tal ordenamiento, en su artículo 33, conceptualiza a la pena de prisión como la privación de la libertad personal, mientras que a la suspensión como la pérdida temporal de derechos (artículo 56).

A propósito de lo anterior, el artículo 57 del Código Penal Local dispone que la pena de suspensión de derechos políticos de una persona puede imponerse a través de dos modalidades:

1. Por ministerio de ley como consecuencia necesaria de la pena de prisión, que comienza y concluye con esta última; y,
2. De manera autónoma (sin que vaya acompañada de pena de prisión), que comienza cuando causa ejecutoria la sentencia.

Asimismo, el artículo 58 del Código Penal Local, establece que la pena de prisión produce la suspensión de los derechos políticos de una persona en los términos de la Constitución, lo **que**

comenzará en el momento que cause ejecutoria la sentencia respectiva y concluirá cuando se extinga la pena de prisión.

El artículo 94 del Código Penal Local, establece que la pretensión punitiva y la potestad para ejecutar las penas y las medidas de seguridad, se extinguen por el cumplimiento de la pena o de la medida de seguridad, entre otras causas, tales como la muerte de la persona sentenciada, el reconocimiento de su inocencia, el perdón, **su rehabilitación**, el indulto, la amnistía, la supresión del tipo penal, la prescripción, la anulación de la sentencia, por citar algunas.

Con respecto al cumplimiento de la pena o medida de seguridad, el artículo 97 del mismo ordenamiento, establece que la potestad para ejecutar la pena o la medida de seguridad que hubiere sido impuesta, se extingue por su cumplimiento o por las penas por las que se hubiesen sustituido **o conmutado**.

Sobre la rehabilitación de la persona sentenciada como forma de extinción de la pena, el artículo 101 del Código Penal Local, dispone que tiene por objeto **reintegrarla en el goce de los derechos, funciones o empleo de cuyo ejercicio se le hubiere suspendido o inhabilitado en virtud de sentencia firme**.

Ahora bien, considero que la interpretación de la suspensión de los derechos políticos impuesta por un juzgador en una sentencia penal se puede realizar a través de la aplicación del principio PRO PERSONA, lo cual implica interpretar las normas con la finalidad de favorecer la protección más amplia para el promovente del presente medio de defensa federal electoral.

En tal sentido, los artículos 57 y 58, antes mencionados, deben ser interpretados en el sentido de que, cuando se emite una sentencia condenatoria en el ámbito penal, **la suspensión de los derechos políticos de una persona se impone como pena de manera concomitante** a la de prisión privativa de su libertad corporal.

Al respecto, debe mencionarse que la Suprema Corte,³⁰ al conocer de la contradicción de tesis **8/2006**,³¹ sostuvo que el contenido del referido artículo 58, resulta congruente con lo que establece el artículo 38 fracción III de la Constitución, en el sentido de que los derechos de la ciudadanía se suspenden durante la extinción de una pena corporal.

Esto es, la suspensión de los derechos políticos prevista en el Código Penal Local **no tiene un carácter autónomo sino accesorio**, pues se decreta en la sentencia como consecuencia necesaria de la imposición de la pena de prisión y, conforme a dicho ordenamiento, **dura el tiempo que se haya determinado para que la persona esté privada de su libertad**.

Ello, porque debe tomarse en cuenta que, dada la naturaleza accesoria de la suspensión de derechos políticos –como consecuencia necesaria de la pena de prisión–, cuando esta

³⁰ Conforme al glosario de esta ejecutoria.

³¹ Sentencia que dio lugar a la jurisprudencia **1a./J. 74/2006** de la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: **“SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. AL SER UNA SANCIÓN ACCESORIA DE LA PENA DE PRISIÓN CUANDO ÉSTA ES SUSTITUIDA INCLUYE TAMBIÉN A LA PRIMERA”**, la cual establece que la suspensión de los derechos políticos de una persona es una pena producida como consecuencia necesaria de la pena de prisión, motivo por el cual su naturaleza es accesoria, pues deriva de la imposición de la pena privativa de la libertad personal y su duración depende de la que tenga ésta.

última es sustituida, la suspensión sigue la misma suerte que aquélla.

Luego, sostengo que cuando la pena principal es sustituida, debe entenderse que lo es en su integridad, incluyendo la suspensión de derechos políticos,³² lo que es distinto cuando se trata de penas autónomas, las cuales son impuestas por el juzgador en uso de su arbitrio judicial y de conformidad con el tipo penal respectivo.³³

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que cuando una pena corporal impuesta es sustituida por cualquier otra que no implique privación de la libertad, la suspensión de derechos político-electorales **concluirá de tal manera que deben ser restituidos plenamente.**

Lo anterior porque, si la referida suspensión es consecuencia de la aplicación de una pena de prisión, tal medida debe desaparecer cuando la pena corporal es sustituida por otra que no limite la libertad personal, como puede ser multa, trabajo en beneficio de la comunidad, **o por tratamiento en libertad preparatoria o prelibertad**, entre otras.

En esa tesitura, la Sala Superior ha sostenido que **la reinserción social constituye uno de los principios fundamentales del derecho penal**, reconocido en el artículo 18 de la Constitución, la cual tiene por objeto que las penas se orienten y sean compatibles con los valores constitucionales y democráticos, de modo que no

³² Como se desprende de la sentencia del juicio de la ciudadanía **SUP-JDC-20/2007** del índice de la Sala Superior.

³³ Conforme a la contradicción de tesis **8/2006**.

representen una venganza respecto de las personas responsables de la comisión de un delito, sino que tiendan a lograr su **reintegración en la comunidad y a prevenir el delito, esto es, que aquéllas no vuelvan a delinquir.**

Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia **20/2011**, emitida por la Sala Superior bajo el rubro: **“SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CONCLUYE CUANDO SE SUSTITUYE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD QUE LA PRODUJO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)”**.³⁴

Así, conforme al mencionado criterio, debe entenderse que quien goza del beneficio penitenciario de **libertad preparatoria**, **no tiene ya una pena corporal que limite el ejercicio de sus derechos político-electorales**, ya que ha sido liberada anticipadamente a cambio de informar el lugar de su residencia y de trabajo, así como de presentarse cada treinta (**30**) días ante la autoridad que se determine y, en su caso, acreditar el cumplimiento de las medidas de tratamiento propuestas.³⁵

En tal contexto me permito sostener que la interpretación que propongo resulta acorde con la finalidad de la sustitución de las penas que se identifica con la prevención especial para lograr la readaptación de la persona sentenciada, de manera que quien se encuentre bajo el beneficio de **libertad preparatoria** –y, por ende, en el ejercicio de su libertad corporal– puede ejercer sus derechos políticos, ya que ello contribuye a su adecuada reinserción a la sociedad.

³⁴ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 41 a 43.

³⁵ Según lo prevé el artículo 43 de la Ley de Ejecución de Sanciones.

En ese sentido, estimo que la sentencia de la mayoría hace un simple control de legalidad, concluyendo que las normas reglamentarias prevén la rectoría de los juzgados en la ejecución, para ordenar en qué momento se deja sin efectos la suspensión de derechos político-electorales, pasando por alto que **a este Tribunal Electoral le compete conocer de las cuestiones relacionadas con la violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía, en términos del artículo 99 de la Constitución.**

Así, estoy convencido de que esta Sala Regional –como Tribunal Constitucional– está obligada a realizar un control constitucional de las normas **atendiendo al principio de progresividad de los derechos humanos, con base en el cual los derechos del actor a votar y a la identidad deben ser analizados de manera integral.**

Por ello, si a través del referido beneficio penitenciario se concedió al actor la oportunidad de compurgar lo que resta de su pena fuera de prisión; es decir, en libertad, **invariablemente debe considerarse que ha cesado la causa de suspensión de sus derechos políticos decretada por resolución judicial** y, por ende, es indudable que está en aptitud de ejercer en plenitud su derecho a votar y a identificarse.

Por tanto, resulta incongruente –a mi juicio– que se pretenda reintegrar al actor a la sociedad bajo el argumento de que su reinserción se puede lograr al purgar su pena en libertad (fuera de prisión), y que al mismo tiempo se le excluya socialmente al no

dejarlo formar parte de los asuntos políticos del país ni obtener el documento que lo identifica como mexicano, lo que incluye el ejercicio de sus derechos de voto y de identidad.

Bajo esa tesitura, es oportuno señalar que si bien lo que se protege directamente con una decisión de este tipo es el ejercicio del voto en sus diferentes vertientes, en forma indivisible e interdependiente se tutelan también otro tipo de derechos humanos, como lo son el derecho a la identidad, de la mano con la reinserción y la readaptación social.

Al respecto, ha sido criterio de esta Sala Regional³⁶ que la credencial para votar se caracteriza por su doble naturaleza, como documento necesario para el ejercicio del voto y como medio de identificación oficial, tal como se establece en la tesis **XV/2011**,³⁷ bajo el rubro: **“CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. AL PERDER VIGENCIA COMO INSTRUMENTO ELECTORAL, TAMBIÉN LA PIERDE COMO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN OFICIAL”**.

En tal sentido, es obligación del Estado proporcionar a la ciudadanía el documento con el que se le que permita acreditar su identidad, como lo establece el artículo 4 octavo párrafo de la Constitución, razón por la cual el INE ha procurado que la credencial para votar no solamente sea un mero instrumento para votar, sino que ha generado las condiciones necesarias para que se convierta en un documento integral y confiable de identificación oficial a nivel federal, por lo que no es posible ni legal ni

³⁶ Al respecto, véase el precedente contenido en la sentencia del juicio de la ciudadanía **SCM-JDC-270/2018** del índice de esta Sala Regional.

³⁷ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 55 y 56.

prácticamente separar sus atributos de documento oficial para votar e identificarse, ya que en ella confluyen ambas cualidades, las que deben considerarse indisolubles, de manera que mientras conserve su validez para ejercer el voto, debe conservarla también para los efectos de identificación oficial.

Por ende, de prevalecer la interpretación que propongo en el presente voto, se protegerían en mayor medida los derechos del actor, de conformidad con el imperativo constitucional, pues si por la intervención oportuna del órgano jurisdiccional un ciudadano cuenta con el instrumento que le permita identificarse y ejercer su derecho de voto, es inconcuso que se contribuye a una correcta reinserción social de la persona y se protege su derecho a la identidad.

Cabe destacar que la interpretación que se propone es totalmente respetuosa de las funciones que constitucional y legalmente tienen otorgadas los jueces penales y de ejecución, puesto que no se invade el ámbito de competencias ni se pasan por alto las resoluciones condenatorias que se emiten por los órganos competentes.

Al contrario, con la propuesta se pretende armonizar el sistema, ya que tal como lo he expresado en las líneas que anteceden, la suspensión de derechos políticos es accesoria a la pena de prisión, por lo que, atendiendo a ello, resulta viable que sea analizada de manera particular por este órgano jurisdiccional.

Luego, si bien corresponde a quienes juzgan penalmente la aplicación de la norma en la materia y, en su caso, la emisión de

la sentencia condenatoria que corresponda, cuya ejecución compete a las y los juzgadores especializados al respecto, una vez que éstos últimos decretan la libertad de la persona es a este órgano jurisdiccional electoral a quien le concierne interpretar la noma aplicable en la materia, a efecto de privilegiar el adecuado ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, bajo los principios de indivisibilidad e interdependencia establecidos en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución.

Por lo expuesto y fundado, es que formulo el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS