



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** SM-JDC-679/2024

**PARTE ACTORA:** OLGA XÓCHITL CEPEDA  
RODRÍGUEZ

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

**MAGISTRADO PONENTE:** ERNESTO  
CAMACHO OCHOA

**SECRETARIO:** GERARDO ALBERTO  
CENTENO ALVARADO Y ANA CECILIA  
LOBATO TAPIA

Monterrey, Nuevo León, a 20 de diciembre de 2024.

**Sentencia** de la Sala Monterrey que **revoca** la resolución del Tribunal de Coahuila que, por un lado, **determinó que carecía de competencia** para conocer de la impugnación de la actora contra la medida cautelar ordenada en un proceso penal, consistente en la suspensión temporal de su cargo como Regidora, por tratarse de un acto no tutelable en la jurisdicción electoral y, por otro lado, **sobreseyó** en el juicio lo relacionado con la determinación del Congreso del Estado de designar a la Regidora en suplencia de la promovente hasta que se resuelva la situación jurídica, porque su pretensión de ser reincorporada como Regidora es inviable jurídica y materialmente.

**Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional, en una nueva reflexión, respetuosa del sistema de protección de derechos humanos y apegada a la jurisprudencia,** como punto de partida para el análisis del presente asunto, **considera necesario distinguir entre una determinación penal judicial y los efectos que puede alcanzar, según su naturaleza, sobre el derecho fundamental político-electoral de una persona a ejercer un cargo de elección por voto popular,** porque, ciertamente, atendiendo a la jurisprudencia de este Tribunal Electoral, las determinaciones penales únicamente pueden cuestionarse en su legalidad o constitucionalidad ante las instancias penales competentes, y pueden tener efectos en otros ámbitos, sin embargo, con independencia de la validez, legalidad o constitucionalidad, en términos generales, los acuerdos o determinaciones que no son sentencias definitivas y firmes, carecen de eficacia y fuerza para suspender o privar a una persona del ejercicio del derecho que una mayoría ciudadana le otorgó popularmente para ejercer el cargo.

Asumir lo contrario, constituiría, formalmente, en cuanto al derecho de la ciudadanía, el valor del voto y la protección del ejercicio del cargo, posibilitar una práctica contraria a la protección constitucional, convencional y legal de los derechos político-electorales, como lo es, evidentemente, que, mediante medidas intermedias de un proceso judicial penal, se remuevan a personas electas popularmente, en contra de la lógica de cualquier sistema democrático.

El criterio que se adopta por esta Sala, tutela de manera efectiva los derechos político electorales, y a la par, mantiene una lectura apegada a la jurisprudencia de Sala Superior, en la que, ciertamente, los actos de naturaleza penal no pueden revisarse en la jurisdicción electoral, esa revisión debe entenderse desde la perspectiva de su legalidad o constitucionalidad, sin que esto incluya el alcance de privar o eliminar otro derecho fundamental, salvo en el caso de una decisión definitiva y firme.

2

En consecuencia, formalmente, la competencia del orden electoral se surte y, en ese ámbito, al no tratarse de una sentencia definitiva el acto que incide en su vigencia, se colige que lo procedente era que se declarara sin efectos el decreto que ordena la sustitución de la funcionaria electa, quien debe permanecer en funciones, hasta en tanto no exista una decisión de fondo, firme, que le imponga como sanción la pérdida de sus derechos político-electorales.

Ante la gravedad de la consecuencia impuesta con el Decreto y la medida en cita, esta Sala asume jurisdicción y mandata dejar sin efectos la sustitución en el encargo, así como, también ordena la reincorporación al cabildo de la parte actora.

**Índice**

Glosario .....	2
Competencia y procedencia.....	3
Antecedentes .....	3
Estudio de fondo .....	4
Apartado preliminar. Materia de la controversia .....	4
Apartado I. Decisión .....	5
Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión .....	6
1.1. Marco normativo del derecho de acceso a la justicia .....	6
1.2. Marco jurisprudencial sobre la revisión de actos penales en la jurisdicción electoral .....	8
2. Caso concreto .....	10
3. Valoración .....	11
Apartado III. Efectos .....	15
Resuelve .....	15

**Glosario**

**Actora/promovente:** Olga Xóchitl Cepeda Rodríguez, segunda Regidora del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza.  
**Ayuntamiento:** Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SM-JDC-679/2024

**Congreso del Estado /**

**Congreso Local:**

**Constitución General:**

**Jueza Penal:**

**Sala Superior:**

**Tribunal de Coahuila/**

**Tribunal Local:**

Congreso Libre y Soberano del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Jueza de Primera Instancia en Materia Penal del Sistema Acusatorio y Oral en Torreón, Coahuila

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

## Competencia y procedencia

**1. Competencia.** Esta **Sala Monterrey** es competente para conocer y resolver el presente juicio, por tratarse de un medio de impugnación presentado contra una sentencia del Tribunal Local relacionada con una determinación que considera le impide ejercer su derecho político-electoral de ser votada en la modalidad de desempeñar el cargo para el cual fue electa como Regidora en Torreón, Coahuila de Zaragoza, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal donde se ejerce jurisdicción<sup>1</sup>.

**2. Referencia sobre los requisitos procesales.** Esta Sala Monterrey los tiene satisfechos en los términos expuestos en el acuerdo de admisión<sup>2</sup>.

3

## Antecedentes<sup>3</sup>

### I. Hechos contextuales y origen de la controversia

**1.** El 1 de enero de 2022, en la sesión solemne de instalación, la promovente rindió protesta como segunda Regidora del Ayuntamiento.

**2.** El 23 de octubre de 2024<sup>4</sup>, se desarrolló la audiencia inicial del procedimiento penal iniciado contra la actora por el delito de lesiones levísimas calificadas por razón de género y amenazas, en la cual, la Jueza Penal le impuso, entre otras, la medida cautelar consistente en la suspensión temporal de su cargo como Regidora.

**3.** En su oportunidad, se notificó tanto al Congreso del Estado<sup>5</sup>, como al Ayuntamiento<sup>6</sup>, sobre la medida cautelar impuesta por la Jueza Penal.

<sup>1</sup> Lo anterior, con fundamento en los artículos 176, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, numeral 1, 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>2</sup> Véase el acuerdo de admisión.

<sup>3</sup> Hechos relevantes que se advierten de las constancias de autos y afirmaciones realizadas por las partes.

<sup>4</sup> A partir de este punto, las fechas corresponden al 2024, salvo precisión en contrario.

<sup>5</sup> Oficio 11395/2024 notificado el 28 de octubre.

<sup>6</sup> Oficio 11394/2024 notificado el 24 de octubre.

4. El 31 de octubre, el Ayuntamiento se declaró incompetente para atender la medida cautelar y procedió a remitir el asunto al Congreso del Estado<sup>7</sup>.

5. El 6 de noviembre, el Congreso del Estado determinó designar a Amira Lucia Darwich García para desempeñar las funciones de segunda Regidora del Ayuntamiento, hasta en tanto se resolviera la situación jurídica de la actora (Decreto 120/2024).

## II. Instancia local

1. Inconforme, el 16 de noviembre, la actora presentó demanda federal, por salto de instancia, ante esta Sala Monterrey contra la omisión de darle a conocer diversos oficios, así como contra el Decreto 120/2024, sin embargo, el 25 siguiente, se determinó reencauzar la demanda al Tribunal Local para que resolviera el asunto en un plazo de 3 días hábiles.

2. El 4 de diciembre, el **Tribunal Local emitió** sentencia en los términos que se precisan al inicio del apartado siguiente, la cual constituye la determinación impugnada en el presente juicio.

### Estudio de fondo

#### Apartado preliminar. Materia de la controversia

1. **Resolución impugnada**<sup>8</sup>. El **Tribunal de Coahuila**, por un lado, **determinó que carecía de competencia** para conocer de la impugnación de la actora contra la medida cautelar ordenada en un proceso penal consistente en la suspensión temporal de su cargo como Regidora por tratarse de un acto no tutelable en la jurisdicción electoral y, por otro lado, **sobreseyó** en el juicio, lo relacionado con la determinación del Congreso del Estado de designar a la Regidora en suplencia de la promovente hasta que se resuelva la situación jurídica, porque su pretensión de ser reincorporada como Regidora es inviable jurídica y materialmente.

2. **Pretensión y planteamientos**<sup>9</sup>. La actora pretende que esta Sala Monterrey **revoque** la sentencia impugnada porque, desde su perspectiva, el Tribunal Local dejó de observar que las medidas cautelares son un acto formalmente penal,

<sup>7</sup> Oficio SRA/3885/2024 notificado el 31 de octubre.

<sup>8</sup> Resolución emitida el 4 de diciembre en el expediente TECZ-JDC-58/2024.

<sup>9</sup> El 9 de diciembre, la actora presentó medio de impugnación federal ante el Tribunal Local, el cual fue remitido a esta Sala Monterrey el 10 siguiente y, en esa misma fecha, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SM-JDC-679/2024 y, por turno, lo remitió a la ponencia del Magistrado Ernesto Camacho Ochoa. En su oportunidad, el Magistrado Instructor lo radicó, admitió y, al no existir trámites pendientes por realizar, cerró instrucción.



pero materialmente electoral al incidir de manera directa en el desempeño de su encargo como Regidora, además, expone que la responsable sí es competente para conocer de su impugnación local porque no resultan aplicables los precedentes de este Tribunal Electoral respecto a la imposibilidad de revisar actos penales en la jurisdicción electoral, pues la medida cautelar tiene una naturaleza distinta en la que aún no se comprueba su responsabilidad penal.

**3. Cuestión a resolver.** Determinar si fue correcto que el Tribunal de Coahuila no conociera del fondo de la impugnación local.

### **Apartado I. Decisión**

Esta Sala Monterrey considera que debe **revocarse** la resolución del Tribunal de Coahuila que, por un lado, **determinó que carecía de competencia** para conocer de la impugnación de la actora contra la medida cautelar ordenada en un proceso penal consistente en la suspensión temporal de su cargo como Regidora por tratarse de un acto no tutelable en la jurisdicción electoral y, por otro lado, **sobreseyó** en el juicio, lo relacionado con la determinación del Congreso del Estado de designar a la Regidora en suplencia de la promovente hasta que se resuelva la situación jurídica, porque su pretensión de ser reincorporada como Regidora es inviable jurídica y materialmente.

**Lo anterior, porque este órgano jurisdiccional, en una nueva reflexión, respetuosa del sistema de protección de derechos humanos y apegada a la jurisprudencia, como punto de partida para el análisis del presente asunto, considera necesario distinguir entre una determinación penal judicial y los efectos que puede alcanzar, según su naturaleza, sobre el derecho fundamental político-electoral de una persona a ejercer un cargo de elección por voto popular, porque, ciertamente, atendiendo a la jurisprudencia de este Tribunal Electoral, las determinaciones penales únicamente pueden cuestionarse en su legalidad o constitucionalidad ante las instancias penales competentes, y pueden tener efectos en otros ámbitos, sin embargo, con independencia de la validez, legalidad o constitucionalidad, en términos generales, los acuerdos o determinaciones que no son sentencias definitivas y firmes, carecen de eficacia y fuerza para suspender o privar a una persona del ejercicio del derecho que una mayoría ciudadana le otorgó popularmente para ejercer el cargo.**

Asumir lo contrario, constituiría, formalmente, en cuanto al derecho de la ciudadanía, el valor del voto y la protección del ejercicio del cargo, posibilitar una práctica contraria a la protección constitucional, convencional y legal de los derechos político-electorales, como lo es, evidentemente, que, mediante medidas intermedias de un proceso judicial penal, se remuevan a personas electas popularmente, en contra de la lógica de cualquier sistema democrático.

El criterio que se adopta por esta Sala, tutela de manera efectiva los derechos político-electorales, y a la par, mantiene una lectura apegada a la jurisprudencia de Sala Superior, en la que, ciertamente, los actos de naturaleza penal no pueden revisarse en la jurisdicción electoral, esa revisión debe entenderse desde la perspectiva de su legalidad o constitucionalidad, sin que esto incluya el alcance de privar o eliminar otro derecho fundamental, salvo en el caso de una decisión definitiva y firme.

6

En consecuencia, formalmente, la competencia del orden electoral se surte y, en ese ámbito, al no tratarse de una sentencia definitiva el acto que incide en su vigencia, se colige que lo procedente era que se declarara sin efectos el decreto que ordena la sustitución de la funcionaria electa, quien debe permanecer en funciones, hasta en tanto no exista una decisión de fondo, firme, que le imponga como sanción la pérdida de sus derechos político-electorales.

Ante la gravedad de la consecuencia impuesta con el Decreto y la medida en cita, esta Sala asume jurisdicción y mandata dejar sin efectos la sustitución en el encargo, así como, también ordena la reincorporación al cabildo de la parte actora.

## **Apartado II. Desarrollo o justificación de la decisión**

### **1.1. Marco normativo del derecho de acceso a la justicia**

El derecho de acceso a la justicia encuentra su fundamento en el artículo 17, segundo párrafo<sup>10</sup>, de la Constitución General.

---

<sup>10</sup> "Artículo 17. (...) Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."



El precepto mencionado establece el derecho de acceso a la justicia, según el cual, cuando alguna persona vea conculcado alguno de sus derechos puede acudir ante los tribunales a fin de que se le administre justicia conforme a los **términos** y **plazos** que establezcan las leyes, debiendo ser pronta, completa, imparcial y gratuita.

Por otra parte, el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece:

*1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

*2. Los Estados Parte se comprometen:*

*a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*

*b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*

*c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”*

El derecho de acceso a la justicia se satisface cuando el recurso jurisdiccional está previsto en la legislación del Estado y es efectivo en la medida en que la persona justiciable -de cumplir con los requisitos legales- puede obtener una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos cuya tutela jurisdiccional ha solicitado.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, la tutela judicial efectiva consagrada como derecho humano en los artículos 8.1. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 de la Constitución General de la República, garantiza a las personas el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos con antelación al conflicto, **sin más**

**condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución<sup>11</sup>.**

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, el derecho de acceso a la justicia no es absoluto<sup>12</sup> y puede estar sujeto a algunas limitaciones siempre que estas guarden correspondencia entre el medio empleado y el fin perseguido y que, en definitiva, no supongan la negación de dicho derecho.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que, los derechos de tutela judicial efectiva, acceso a la justicia y recurso judicial efectivo, no pueden soslayar los requisitos de procedencia de los medios de impugnación; incluso sobre el argumento donde se alega límites a estos derechos, ya que se cumplen cuando el legislador diseña procedimientos o procesos que permitan a las partes hacer valer sus derechos en condiciones de igualdad sustantiva y adjetiva, otorgando plazos adecuados para ello, mediante la limitación del ejercicio de ciertas prerrogativas que no resultan adecuadas para un procedimiento determinado, ya sea por razones cualitativas o cuantitativas<sup>13</sup>.

## **1.2. Marco jurisprudencial sobre la revisión de actos penales en la jurisdicción electoral**

La Sala Superior emitió la jurisprudencia 35/2010 de rubro: JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE PARA CONTROVERTIR RESOLUCIONES PENALES, en la cual estableció, centralmente, que la suspensión de derechos político-electorales, decretada en resoluciones emitidas en un procedimiento penal, como el auto de formal prisión o en alguna otra determinación judicial, tienen naturaleza y régimen jurídico distinto y, por tanto, no son revisables en la jurisdicción electoral.

Esta jurisprudencia está construida por la reiteración del criterio en 3 sentencias, en la primera (SUP-JDC-39/2004), la Sala Superior conoció de una impugnación contra el auto de formal prisión que dictó un juez penal local en contra del promovente, en el cual, ordenó girar oficio para notificar al Instituto Federal

---

<sup>11</sup> Ver Amparo en Revisión 53/2021.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantos vs. Argentina, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 28 de noviembre de 2002, serie C no. 97, párr. 54 y Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mémoli vs. Argentina, excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, sentencia de 22 de agosto de 2013.

<sup>13</sup> Ver Amparo Directo en Revisión 5098/2019.



Electoral sobre la suspensión de sus derechos político-electorales, por lo que, Sala Superior resolvió determinar su falta de competencia para conocer del fondo de la impugnación por considerar que las resoluciones combatidas *porque constitucionalmente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se le otorgó jurisdicción para aplicar el derecho a los casos concretos que fueren sometidos a su conocimiento; sin embargo, esa facultad no fue dada de manera absoluta, pues en la propia constitución quedó expresamente limitada a la materia electoral.*

Posteriormente, Sala Superior resolvió el asunto relativo al expediente SUP-JDC-95/2004 en el cual se controvertió la sentencia de un juez penal que condenó al promovente por diversos delitos y decretó la suspensión de sus derechos políticos, así como la ejecución de dicha suspensión, concretamente el girar oficio para que el Instituto Federal Electoral materializa dicha suspensión, en tal oportunidad, se consideró que no podían revisarse las determinaciones impugnadas en la vía electoral *por tener un carácter eminentemente penal, en tanto que las mismas fueron emitidas en un procedimiento penal por un juez del mismo ramo.*

La Sala Superior destacó que *las determinaciones debieron ser impugnadas dentro del procedimiento penal a través de los recursos previstos en la propia ley para su revisión;* es destacable que, respecto a los actos de ejecución de la suspensión se razonó que *tal determinación tiene un carácter sustancialmente penal de naturaleza indisoluble respecto de la sentencia definitiva, por ser consecuencia directa de ésta,* por lo que, concluyó que estos actos tampoco podrían ser materia de examen.

Finalmente, al resolver el expediente SUP-JDC-66/2010 relativo a una impugnación la declaración de suspensión de derechos políticos determinada por un juez penal local al emitir un auto de formal prisión en una causa penal iniciada contra el actor, la Sala Superior determinó la improcedencia del juicio al considerar que el acto impugnado *tiene naturaleza eminentemente de Derecho Penal y no de Derecho Electoral, en tanto que fue emitido durante la sustanciación de una causa penal, por la comisión de ilícitos tipificados en la legislación penal y dictada, tal suspensión de derechos políticos, por un Juez Penal, motivo por el cual no tipifica alguno de los supuestos de procedibilidad previstos en el citado artículo 79 de la ley procesal electoral federal.*

10

En este orden de ideas, Sala Superior resaltó que si **se pretendiera controvertir, de manera aislada o independiente, sólo el informe al Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, sobre la suspensión de los derechos políticos del ahora demandante, prevista en el artículo 198, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, tampoco sería procedente el juicio incoado, porque tal comunicación, que se llevó a cabo mediante oficio 916-IV, de fecha veintiséis de marzo de dos mil diez, suscrito por el Secretario del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Tlaxcala, habría que tomar en consideración que tan sólo se trata de un acto de ejecución de lo ordenado en el mencionado auto de formal prisión que, por ende, tiene la misma naturaleza jurídica, es un acto procesal penal, realizado en cumplimiento de una resolución de carácter penal, dictado dentro de un proceso o causa penal; en consecuencia, dada la naturaleza penal de la comunicación al Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, es claro que no puede ser objeto de revisión por esta Sala Superior, mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**

En suma, esta jurisprudencia se ha perfilado para excluir, de la revisión electoral, aquellas actuaciones o determinaciones de naturaleza penal que tienen un carácter definitivo, como lo son sentencias condenatorias y autos de formal prisión.

## 2. Caso concreto

La controversia tiene su origen en el proceso penal por el delito de lesiones levísimas calificadas por razón de género y amenazas iniciado contra la actora, en el cual, al desarrollarse la audiencia inicial, la Jueza Penal impuso, entre otras, la medida cautelar consistente en la suspensión temporal de su cargo como Regidora.

Igualmente, giró oficios para el Ayuntamiento y el Congreso del Estado a fin de ejecutar dicha determinación, ante lo cual, finalmente, el órgano legislativo designó a una persona para desempeñarse como Regidora hasta en tanto se resuelve la situación jurídica de la actora.

Al respecto, el **Tribunal de Coahuila**, por un lado, **determinó que carecía de competencia** para conocer de la impugnación de la actora contra la medida



cautelar ordenada en el citado proceso penal consistente en la suspensión temporal de su cargo como Regidora por tratarse de un acto no tutelable en la jurisdicción electoral y, por otro lado, **sobreseyó** en el juicio, lo relacionado con la determinación del Congreso del Estado de designar a la Regidora en suplencia de la promovente hasta que se resuelva la situación jurídica, porque su pretensión de ser reincorporada como Regidora es inviable jurídica y materialmente.

Frente a ello, ante esta instancia federal, la actora expone que el Tribunal Local dejó de observar que las medidas cautelares son un acto formalmente penal, pero materialmente electoral al incidir de manera directa en el desempeño de su encargo como Regidora, además, expone que el Tribunal Local sí es competente para conocer de su impugnación local porque no resultan aplicables los precedentes de este Tribunal Electoral respecto a la imposibilidad de revisar actos penales en la jurisdicción electoral, pues la medida cautelar tiene una naturaleza distinta en la que aún no se comprueba su responsabilidad penal

11

### 3. Valoración

Esta Sala Monterrey considera que **tiene razón** la actora respecto a que el Tribunal Local debió advertir la afectación a su derecho político a ejercer el cargo para el cual fue electa, porque, en una nueva reflexión, es necesario distinguir entre la naturaleza de una determinación penal y los efectos que esa determinación tiene sobre el derecho fundamental político electoral de una persona a ejercer un cargo de elección por voto popular.

En efecto, las determinaciones emitidas por una autoridad penal, evidentemente, son de naturaleza penal. En ese sentido, al igual que ocurre con las decisiones civiles, mercantiles o de amparo, su revisión debe ser por autoridades ordinarias o constitucionales de ese mismo ámbito.

De manera que, la revisión de la legalidad de las determinaciones que se emiten en un proceso penal y, por parte de un órgano jurisdiccional penal, debe ser por parte de un juez o magistrado de esa misma naturaleza y lo mismo pasa con su constitucionalidad, pues el sistema de distribución de competencias ha establecido mecanismos jurídicos para controvertir dichas determinaciones.

Sin embargo, una cuestión distinta corresponde a los efectos que cualquier determinación tiene sobre el derecho fundamental político-electoral de una persona a ejercer un cargo de elección por voto popular, en otras palabras, con independencia de la naturaleza del acto, lo jurídicamente relevante es el impacto que tienen sus efectos en el ejercicio de un derecho político-electoral.

En este supuesto, con independencia de la validez, legalidad o constitucionalidad general de una determinación penal emitida por un juez, en términos generales los acuerdos o determinaciones que no son sentencias definitivas y firmes carecen de eficacia y fuerza para suspender el derecho político electoral de una persona.

12 Esto porque de otra manera, se estaría autorizando a impedirle, en contra de la lógica de cualquier sistema constitucional democrático, que pudiera acceder al cargo o privarlo del mismo, aun cuando no se tratara de una sentencia o decisión definitiva, conforme a los estándares de protección de los derechos de ciudadanía, en especial, del ejercicio del cargo, como se establece en la Convención Americana de Derechos Humanos, y lo ha dejado en claro en sus precedentes el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, solo las sentencias firmes, pueden tener tal efecto, en esa medida, las determinaciones que ocurren como una medida provisional o precautoria no son de la entidad suficiente para privar del ejercicio de un derecho fundamental consistente en el ejercicio de un cargo de elección popular, ello podría llevar al extremo que, por la emisión de una medida cautelar en un proceso penal, pudiera suspenderse el ejercicio de cualquier persona que ejerce un mandato por elección popular, lo cual es excesivo, desproporcionado, y carece de todo fundamento constitucional, convencional y legal.

Lo razonado, es armónico con una lectura apegada a la jurisprudencia de Sala Superior, en la que, ciertamente, los actos de naturaleza penal no pueden revisarse en la jurisdicción electoral. Esta Sala no revisa la decisión penal, analiza la anulación del efecto del voto y la privación del derecho de acceso y ejercicio del cargo, por una determinación no firme.

Por tanto, con independencia de la legalidad o no del acto en cuestión y de sus efectos en otros ámbitos, como podría ser civil en lo correspondiente al distanciamiento, administrativo como multas o retenciones de un pasaporte, fiscal

o laboral, e incluso electoral sobre la credencial u otros aspectos, tal determinación provisional no puede tener el alcance de suspender el derecho humano a ejercer un cargo que una mayoría de ciudadanía definió.

Actuar de manera contraria implicaría posibilitar que los órganos jurisdiccionales especializados en la materia electoral quedaran ajenos de conocer sobre la privación de un derecho político, con lo cual, se dejaría de lado que la visión de la justicia constitucional electoral debe priorizar la protección efectiva del acceso al cargo y con ello de su ejercicio<sup>14</sup>, ya que, esta es una modalidad del derecho a ser votado, en cual, confluyen tanto el derecho subjetivo de la persona afectada, como la voluntad popular expresada en la urnas<sup>15</sup>.

Incluso, en aras de proteger que los efectos de las determinaciones penales no trastoquen el ejercicio de derechos políticos, es que se ha construido el criterio de que la suspensión de derechos solo opera en una sentencia condenatoria penal que prive de la libertad al sentenciado<sup>16</sup>, igualmente, se ha determinado

13

<sup>14</sup> Al respecto de la visión de protección de los derechos políticos, resulta aplicable la Jurisprudencia de Sala Superior 28/2015 de rubro y texto: "**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los **derechos** humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los **derechos** humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo". **Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.**

<sup>15</sup> Recordando que, en términos de la Jurisprudencia 20/2010 de Sala Superior, el derecho a ejercer el cargo es una expresión o modalidad del derecho a ser votado, de acuerdo con el rubro y texto siguientes: "**DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción II; 36, fracción IV; 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso f), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los **derechos** político-electorales del ciudadano es procedente para controvertir actos y resoluciones que violen el derecho a ser votado, el cual comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales, y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse incluido el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo". **Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.**

<sup>16</sup> De acuerdo con la Jurisprudencia 39/2013 de Sala Superior de rubro y texto: "**SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD.** De la interpretación sistemática de los artículos 14, 16, 19, 21, 102 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **14, párrafo 2 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11, párrafo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7, párrafo 5, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,** se desprende que la suspensión de los **derechos** o prerrogativas del ciudadano por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión no es absoluta ni categórica, ya que, las citadas disposiciones establecen las bases para admitir que, aun cuando el ciudadano haya sido sujeto a proceso penal, al habersele otorgado la libertad caucional y materialmente no se le hubiere recluso a prisión, no hay razones válidas para justificar la suspensión de sus **derechos** político-electorales; pues resulta innegable que, salvo la limitación referida, al no haberse privado la libertad personal del sujeto y al operar en su favor la presunción de inocencia, debe continuar con el uso y goce de sus derechos. Por lo anterior, congruentes con la presunción de inocencia reconocida en la Constitución Federal como derecho fundamental y recogida en los citados instrumentos internacionales, aprobados y ratificados en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la suspensión de **derechos** consistente en la restricción particular y transitoria del ejercicio de los **derechos** del ciudadano relativos a la participación política, debe basarse en criterios objetivos y razonables. Por tanto, tal situación resulta suficiente para considerar que, mientras no se le prive de la libertad y, por ende, se le impida el ejercicio de sus **derechos** y prerrogativas constitucionales, tampoco hay razones que justifiquen la suspensión o merma en el derecho político-electoral de votar del ciudadano". **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.**

que si existe una sustitución de la pena privativa de libertad no existen razones para privar de eficacia el ejercicio de los derechos políticos<sup>17</sup>.

En este orden de ideas, lo procedente es revocar la determinación del Tribunal de Coahuila porque los efectos de la decisión de suspender el ejercicio del cargo de la actora como Regidora, concretados en la determinación del Congreso del Estado, sí es tutelable en la materia electoral.

A la par, por la importancia de restituir los derechos político-electorales de la actora, esta Sala asume plenitud de jurisdicción y, en consecuencia, conforme procede, determina, por las razones indicadas previamente, dejar sin efectos el Decreto 120 del Congreso del Estado, ya que, con independencia de lo ajustado o no de la decisión de la Jueza Penal a la legalidad o constitucional que debe observarse en los juicios penales, ciertamente, la decisión de convocar a la suplente de la actora para efecto de que, la promovente ya no continúe ejerciendo su cargo como Regidora no es ajustada a derecho, pues no puede privarse del ejercicio de un derecho político a partir de una decisión que no es definitiva .

14

Distinto sería que fuera una sentencia definitiva como un auto de formal prisión o sentencia condenatoria, frente a lo cual, las autoridades electorales únicamente gozan de la facultad para verificar que la determinación de suspender los derechos político-electorales de los ciudadanos sean emitidas por las autoridades auténticamente competentes para resolver si una persona está suspendida en sus derechos político-electorales, por ser éstas las que

<sup>17</sup> Véase la Jurisprudencia 20/2011 de rubro y texto: "**SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CONCLUYE CUANDO SE SUSTITUYE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD QUE LA PRODUJO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).**"

De la interpretación funcional de los **artículos 18, 35, fracción I; 38, fracciones III y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 4, apartado 1, 139, 140 y 145, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;** en relación con los **artículos 23, 43, fracciones I y II; 44 del Código Penal del Estado de México; y 189, 196, 198, 199, 200, 201 y 202 de la Ley Orgánica del Poder Judicial** de dicho Estado, se advierte 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 se restituyen plenamente. Lo anterior porque, 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. Tal criterio se sustenta en los principios de readaptación social del individuo y pro cive, así como en la tendencia observada en el orden jurídico internacional y en el derecho comparado, de proscribir la limitación de los **derechos** político-electorales cuando ella no está justificada. La readaptación social constituye uno de los principios fundamentales del derecho penal, reconocido en el artículo 18 de la Constitución General de la República y tiene por objeto que las penas deban orientarse de forma tal que sean compatibles con los valores constitucionales y democráticos y, por tanto, no se establecen como instrumento de venganza a los responsables de la comisión de un delito, sino como una medida necesaria, orientada a la readaptación social del individuo y a la prevención del delito. Esto resulta también conforme al principio in dubio pro cive, ya que debe entenderse que en determinados casos, la suspensión de **derechos** político-electorales pierde su razón de ser, a partir del adecuado equilibrio entre las necesidades de readaptación del delincuente, sus derechos, los **derechos** de las víctimas y el interés de la sociedad en la seguridad pública y la prevención del delito". **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.**



constitucionalmente tienen atribución para determinar si una persona está o no suspendida en sus derechos<sup>18</sup>.

### **Apartado III. Efectos**

1. Se revoca la resolución del Tribunal de Coahuila.
2. En plenitud de jurisdicción, se deja sin efectos el Decreto 120 del Congreso del Estado.
3. Al ser esta una determinación que busca la plena efectividad y reparación de los derechos involucrados, la sola aprobación de la sentencia es suficiente para vincular a las autoridades involucradas de los efectos de la misma, por tanto, la actora continuará desde esta fecha, desempeñando sus funciones como segunda Regidora del Ayuntamiento de Torreón.

Por lo expuesto y fundado se:

### **Resuelve**

**Único.** Se **revoca** la sentencia controvertida para los efectos precisados en el fallo.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación remitida por la responsable.

**Notifíquese** como en derecho corresponda.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Claudia Valle Aguilascho, el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal y la Secretaria General de Acuerdos en Funciones de Magistrada María Guadalupe Vázquez Orozco, ante el Secretario General de Acuerdos en Funciones Gerardo Alberto Álvarez Pineda, quien autoriza y da fe.

<sup>18</sup> Este criterio fue sostenido por esta Sala Monterrey al resolver los expedientes SM-JDC-125/2024 y su acumulado, sentencia que si bien fue revocada por Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-231/2024, en la cual, a partir del caudal probatorio se acreditó la existencia de una suspensión definitiva que permitió reincorporar al actor al padrón electoral y a la lista nominal de electorales, sin embargo, Sala Superior destacó que *la reincorporación y las anotaciones registrales que aquí se ordenan, en todo momento estarán sujetas a lo que determine el Juez Décimo de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con sede en Tampico, en el fondo del juicio de amparo 94/2024-I-7m, así como de lo dispuesto por la Jueza Octava de Distrito en el Estado de Tamaulipas, con sede en Reynosa, en los autos del juicio de amparo 529/2024-4.*

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.*