

# REHABILITACIÓN DEL SUFRAGIO. El debate de la condena condicional

*Luis Efrén Ríos Vega*

EXPEDIENTE:  
ST-JDC-33/2011



SUMARIO: I. Introducción; II. Privación del sufragio por condena penal; III. Caso Ortiz; IV. Reflexiones finales, V. Fuentes consultadas.

## I. Introducción

En México, la privación de la ciudadanía por causa penal se ha convertido en uno de los problemas constitucionales relevantes para significar los límites del sufragio en el siglo xxi. La violación a la ley penal, por un lado, plantea la configuración legislativa de la restricción de la ciudadanía por la comisión de un delito. Por otro lado, en sede judicial se discuten los casos concretos que van dando las respuestas interpretativas acerca del significado de la *regla del 38*, que regula las causas de suspensión de los derechos políticos.<sup>1</sup> En una u otra esfera se trata, a final de cuentas, de una cuestión

<sup>1</sup> Véase el artículo 38 de la CPEUM (1917).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

de derechos que radica en explicar, a partir de la mejor concepción del sufragio como derecho humano, por qué, cuándo y cómo opera la suspensión del sufragio por causa penal.

En el fondo se abre un debate filosófico relativo a cuestiones de la democracia: ¿quién no debe gobernar por quebrantar el pacto social? En efecto, la cuestión de la libertad electoral del infractor de la ley penal plantea el problema del modelo constitucional que, según la concepción política del sufragio, limita o amplía la ciudadanía de las personas responsables por un delito. Predomina, sin duda, la corriente de la privación del voto a los criminales —que ha estado presente desde el mundo antiguo hasta la fecha—, según la cual los delincuentes no merecen gozar la calidad de ciudadanía política por el daño a la democracia o el riesgo. La muerte de la ciudadanía (*civil death*) por el castigo penal constituye, por ende, una paradoja ideológica en la democracia (Ewald 2002). Por un lado, el sistema democrático apuesta por la inclusión de todos pero, por el otro, pugna también, y en forma radical, por la exclusión de sus enemigos desde la perspectiva de la “democracia militante” (Loewenstein 1937). Se trata, pues, de la “paradoja de la democracia”: ¿tolerar o no a los intolerantes que dañan la autoconservación de la sociedad abierta? (Popper 2006, 511 y ss.).

Esta concepción que defiende una corriente contractualista a favor de la privación del voto a los delincuentes (Manfredi 1998; Clegg 2001; Lott 2001), sostiene que los infractores de la ley renuncian, por la violación a la misma, a la protección general: al trato de ser iguales que los demás ciudadanos. Se parte de la premisa de que la sanción de prisión es la más grave consecuencia que el Estado impone a sus ciudadanos por conductas reprochables; luego, todo el que sufre “prisión merece suspensión de ciudadanía”. La sanción del delincuente, por tanto, justifica su exclusión del pueblo; el castigo a la libertad explica e inhibe, además, la posibilidad de participar en la política (Clegg, Conway III y Kenneth 2006, 5 y ss.). El argumento contractualista radica en que el infractor no puede ser sujeto de ciudadanía política porque su conducta reprochable merece la exclusión del *demos* y

su confinamiento en la prisión, por ende, impide su libre participación en la conformación de la voluntad general. En suma, la tesis contractualista sostiene que “el que viola la ley abandona su derecho a participar en la toma de las decisiones públicas, requisito necesario para ser titular de los derechos políticos” (USCA 1967).

Dicha concepción política de la libertad electoral domina en las leyes de las democracias actuales. En México, por ejemplo, la CPEUM y las legislaciones federal y locales establecen el castigo al delincuente con la privación de su ciudadanía: la prisión (preventiva y definitiva) apareja la suspensión de los derechos políticos (*collateral sanctions*). Es decir, la lectura tradicional es que la suspensión de los derechos políticos resulta necesaria y accesoria por la prisión. Ya Venustiano Carranza sostenía la justificación del modelo restrictivo al expresar en su mensaje que la libertad política se suspende “a todo el que no sepa hacer uso de la ciudadanía debidamente” (contradicción de tesis 29/2007-PS). Carranza afirmaba que la persona que demuestra indiferencia a los asuntos de la República “amerita que se le suspenda la prerrogativa” (Carranza 1916, 30).

Pues bien, la aplicación actual de la regla del 38 por el auto de formal prisión ha dado lugar a un debate de interpretación constitucional entre la SCJN y el TEPJF, en torno a la privación del sufragio activo y pasivo. La primera versión interpretativa —que en este texto se ha identificado como categórica— sostiene que la suspensión de derechos políticos opera de modo automático por el solo dictado de la formal prisión; la segunda línea particularista, por el contrario, indica que la restricción al sufragio activo opera cuando la persona se encuentra en prisión preventiva; la razón: materialmente no puede ejercer sus derechos políticos. Estos disensos constitucionales plantean el problema de un *concepto esencialmente controvertido* por tres razones:

- 1) La privación del sufragio y sus diferentes grados de restricción o ampliación dependen, en gran medida, de concepciones políticas que se formulen para explicar la libertad electoral que les corresponde a los quebrantadores de la ley. Es un debate

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

filosófico acerca de las causas que pueden justificar la exclusión o inclusión del delincuente en el *demos*.

- 2) Como cuestión constitucional, por otra parte, refleja que las diferentes posturas de la regla del 38 que han expresado tanto la SCJN<sup>2</sup> como el TEPJF<sup>3</sup> dependen de diferentes lecturas del principio de la presunción de inocencia.
- 3) Los significados diversos de la suspensión de los derechos políticos, finalmente, son el resultado de diversos enfoques textualistas, particularistas, principalistas o garantistas que pueden desarrollar los operadores judiciales, según las diferentes técnicas jurídicas para leer la Constitución.

En consecuencia, el debate judicial de la regla del 38 es un caso difícil que sirve para identificar, sistematizar y prescribir las cuestiones que se presentan —y se pueden presentar— en la práctica constitucional relacionada con los límites del sufragio por violación a la ley penal.

Un punto de partida se encuentra en la contradicción de tesis 6/2008-PL, la cual es el último precedente de la SCJN en el que por primera vez se aparta de su “versión categórica”<sup>4</sup> —que elaboró inicialmente la Primera Sala y que reiteró luego, en Pleno, con el precedente de la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas—, para asumir, por el contrario, el criterio Pedraza (SUP-JDC-85/2007) de la Sala Superior del TEPJF. Es la primera contradicción de tesis en que la Corte se aparta de su precedente original, no obstante la tensión natural que produce el argumento de autoridad.<sup>5</sup> Este cambio de criterio, por otra

<sup>2</sup> Véase la contradicción de tesis 6/2008-PL.

<sup>3</sup> Véanse SUP-JDC-157/2010 y SUP-JDC-98/2010.

<sup>4</sup> La suspensión de derechos políticos opera de manera automática por el dictado del auto de formal prisión, sin importar el delito o cualquier otra circunstancia (véase la contradicción de tesis 29/2007-PS).

<sup>5</sup> El problema de *declarar sin materia la contradicción de tesis* fue una de las cuestiones a tratar porque algunas posiciones sosténían que la SCJN ya se había pronunciado en el caso Coahuila y, por tanto, no se trataba de un disenso interpretativo a dilucidar entre ésta y el TEPJF, sino más bien constituía una inobservancia de un precedente obligatorio para este último.

parte, consolida la “versión particularista”<sup>6</sup> como opción interpretativa que se ha seguido en la mayoría de los casos electorales, si bien aún no es la más adecuada como se ha tratado de demostrar en otros trabajos —de la autoría de quien esto escribe— (Ríos 2010a, 2010b, 2010c, 2013). En efecto, la doctrina Pedraza constituye un avance interpretativo —a diferencia de la versión categórica— en la ruta de la protección más amplia del derecho al sufragio; pero no es el criterio que edifique los cimientos conceptuales más sólidos para una doctrina judicial que permita resolver de manera integral, coherente y plena los problemas de la suspensión de los derechos políticos en sus diferentes supuestos, variables y modalidades. En suma, los problemas y las soluciones (conceptuales y metodológicos) de la cláusula de protección más amplia<sup>7</sup> que subyacen a este debate —como uno de los retos de la Decima Época que representa el caso Radilla (Corte IDH 2009)—, pueden tener una primera aproximación con base en los diferentes diálogos de la regla del 38 con el objeto de ser explorados, discutidos y sistematizados para encontrar las fórmulas correctas de la regla proderechos.

En este trabajo, por tanto, se analizará el caso Ortiz (ST-JDC-33/2011): un problema más en esta narrativa judicial que adolece de una doctrina rigurosa, predecible y aceptable. La pregunta principal radica en saber si la condena condicional es causa legal necesaria y suficiente para dejar de aplicar la suspensión de los derechos políticos por condena. No se trata de significar dicha suspensión por el auto de formal prisión y las diferentes cuestiones que pueden ser abordadas por la restricción del sufragio sin previa condena. Es otro supuesto de privación del sufragio basado en lecturas, problemas y soluciones diferentes: la suspensión de los derechos políticos por sentencia penal plantea cuestiones diversas a las que, de manera previa, se han señalado en el

<sup>6</sup> La suspensión de derechos políticos no opera de manera categórica si la persona se encuentra en libertad provisional bajo caución, no obstante el dictado del auto de formal prisión (véase SUP-JDC-85/2007).

<sup>7</sup> Véase el artículo 1, segundo párrafo, de la CPEUM (1917).

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

rubro del derecho a la rehabilitación política en el caso Hernández (SUP-JDC-20/2007). Para la sentencia Ortiz que aquí se comentará, se requiere de un nuevo enfoque a partir de otra jurisprudencia de la SCJN<sup>8</sup> que puede producir una nueva contradicción de tesis entre ésta y el TEPJF.

Se dividirá en tres partes la exposición del tema. En la primera se desarrollará el debate de la privación del sufragio por condena. Es importante subrayar este concepto a fin de identificar las premisas que sirven para abordar cualquier problema de restricción de derechos políticos con motivo de una sentencia penal. Éste es un asunto que no se aborda de manera adecuada en la sentencia y que ahora tiene suma importancia porque el caso López Mendoza vs. Venezuela es el primer fallo de la Corte IDH (2011) en el cual se pronuncia acerca de la cláusula por condena en la restricción del sufragio. Existen, pues, líneas interpretativas del sistema interamericano que pueden servir de precedentes relevantes para el caso mexicano. En la segunda parte, se examinarán dos cuestiones muy particulares que se pueden identificar con motivo del caso Ortiz: la condena condicional, en primer lugar, y la rehabilitación política, al final. En la última parte se incluyen algunas reflexiones críticas acerca de la falta de una doctrina sólida, plena y coherente respecto de la rehabilitación política como derecho humano.

## II. Privación del sufragio por condena penal

¿La condena es suficiente para privar del sufragio a una persona? En México, la ley penal establece como sanción principal o accesoria la privación de la ciudadanía por delitos que merezcan cuando menos pena privativa de la libertad.<sup>9</sup> Es decir, un delito que merece prisión en forma accesoria conlleva la suspensión de

<sup>8</sup> Véase la contradicción de tesis 15/2010.

<sup>9</sup> Véase el artículo 45 del Código Penal Federal (1931).

derechos políticos;<sup>10</sup> o bien, puede imponerse la suspensión de la ciudadanía, de manera autónoma e independiente de la prisión, en aquellos delitos en los que de manera expresa lo establezca la ley.<sup>11</sup> Entonces, el eje rector de la pena de suspensión de derechos políticos reside, *prima facie*, en la prisión, salvo en aquellos casos en los que se sanciona de manera exclusiva el delito con la suspensión de derechos políticos.

En efecto, la prisión preventiva y definitiva aparejan, de forma accesoria, la suspensión de los derechos políticos como medida de seguridad o cautelar desde que se dicta una orden de aprehensión o auto de formal prisión, o como pena y de manera definitiva cuando la sentencia que imponga la sanción de suspensión quede firme o durante la ejecución de la prisión. Es decir, la suspensión de los derechos políticos resulta necesaria y accesoria de la pena de prisión. Este modelo causalista tiene su fundamento en la teoría del contrato social: el que viola el pacto, se sitúa fuera de él y, por ende, no tiene derecho a que lo ampare ni lo proteja. Quienes no cumplen los deberes del contrato social, correlativamente, no deben gozar de sus derechos.

El problema, sin embargo, radica en dos cuestiones a saber:

- 1) ¿Todo delito que merece prisión debe implicar suspensión de ciudadanía?
- 2) ¿Cómo se aplica la suspensión de derechos políticos por condena penal?

No toda ofensa penal que merece prisión constituye automáticamente una causa que justifica de manera absoluta la restricción de la ciudadanía. El principio de la proporcionalidad de la pena, en primer lugar, exige que la suspensión de los derechos políticos por causa penal, temporal o definitiva, debe ser razonable, útil y adecuada respecto de la conducta a reprochar, la naturaleza del bien jurídico a tutelar y la gravedad del daño o peligro

<sup>10</sup> Véase el artículo 46 del Código Penal Federal (1931).

<sup>11</sup> Véase el artículo 408 del Código Penal Federal (1931).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

afrontado. Es decir, la restricción a la libertad personal por cualquier delito no implica, necesaria e irremediablemente, la privación de la libertad política (votar, ser votado, y asociarse y participar en política). No todo delito debe conllevar el castigo de la muerte civil. La exclusión del *demos* por razones injustificadas produce consecuencias injustas e irreparables que deterioran la cohesión e inclusión social, por lo que si se toman en serio los derechos políticos de todos se debe aceptar que, por regla general, no es proporcional ni racional impedir que, en cualquier caso y por cualquier delito, una persona declarada como responsable de un crimen pueda votar o negársele participar en forma indefinida en el gobierno o en la política.

Entonces, ¿es razonable privar de la ciudadanía a alguien por un delito leve por el que sólo merece prisión?, ¿qué peligro existe si vota el culpable de un delito culposo o doloso que no es relevante para poner en riesgo el sufragio? Desde luego, es razonable que el médico que lesiona con culpa a su paciente pueda ser sancionado temporal o definitivamente con la suspensión de su profesión para retribuir el daño presente y prevenir el riesgo futuro. Igualmente resulta aceptable que al conductor se le retire temporal o definitivamente su licencia por conducir indebidamente. Pero la ciudadanía de ambos, en principio, no debe quedar cancelada a menos de que sus conductas delictuosas revelen una ofensa grave que merezca la exclusión de su libertad política. Parece, por tanto, que en la privación general, categórica y absoluta de los derechos políticos de los criminales pasa desapercibido, sobre todo, que el abuso y el exceso de la prisión en un sistema penal acarrea resultados incompatibles con el principio de estricta legalidad que, por esencia y forma, rige a todos, como enemigo de la残酷, el exceso y el abuso.

Por otra parte, el principio de estricta legalidad penal pone a prueba la concepción tradicional de la ciudadanía que restringe de manera absoluta el sufragio a los delincuentes. La cuestión consiste en redefinir el concepto de ciudadanía: transitar de la categoría de “ciudadanía política”, que excluye sin excepción a los *lawbreakers*, para dar lugar a una concepción moderna de

“ciudadanía universal” basada en la dignidad humana (Ferrajoli 2001a, 119), la cual puede servir, en ciertos casos, para ampliar los derechos políticos de los delincuentes cuyas conductas atribuibles no dañen ni pongan en riesgo grave, real e inminente a la democracia. Es una discusión, pues, de las normas que restringen la libertad política que, por lo tanto, plantea necesariamente una toma de postura conceptual para adscribir o negar la categoría de ciudadanía a las clases criminales.

En tal sentido, no toda conducta delictuosa que merezca prisión justifica una pena de suspensión de los derechos políticos. ¿Por qué? Hay que analizar previamente si la conducta a juzgar vulnera gravemente un bien jurídico relevante a tutelar por el derecho violado (sufragio), de tal suerte que la restricción de ciudadanía resulte necesaria, idónea y útil para sancionar la conducta lesiva a la democracia. Si lo es, por tanto, la pena no puede ser fija ni categórica: la ley debe establecer un mínimo y un máximo de duración para no dictar una condena excesiva o desproporcionada. Por otro lado, si la conducta delictiva merece suspensión de derechos políticos, el juez tiene que individualizarla: imponer la sanción con los datos relevantes que permitan reprochar el grado de culpabilidad y de lesión jurídica que justifiquen la duración de la suspensión de los derechos políticos. No se respeta la exacta aplicación de la ley penal si la suspensión se impone en forma general, abstracta y automática a la prisión, por la sencilla razón de que se está privando de un derecho fundamental sin justificación concreta y específica.

Estas premisas son relevantes en términos constitucionales por varias razones. En primer lugar, porque no todo acto privativo de la libertad, provisional o definitivo, previsto en la Constitución, se impone de manera abstracta, automática y categórica. La pena de suspensión de derechos políticos, por el “principio de estricta legalidad penal”, debe individualizarse de manera concreta a partir del principio de “pena exacta y proporcionalmente aplicable” a la conducta lesiva de un bien jurídico. La CPEUM, por ejemplo, establecía antes la pena de muerte para los “salteadores de caminos” (1917-2005), pero al no existir en los códigos penales la exacta tipificación punible por ese hecho, los jueces no po-

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

dían dictar *ipso facto* dicha sanción en aplicación directa de la Constitución. ¿Por qué? Ésta exige, en materia de delitos y penas, que la ley penal establezca exacta y proporcionalmente la prohibición de una conducta lesiva que merezca una pena que no resulte excesiva, inusitada o cruel. Es decir, la pena de suspensión de derechos políticos debe ser proporcional a la lesividad y al bien jurídico tutelado por el delito de que se trate.<sup>12</sup>

Este es un problema conceptual que se debe resolver en toda suspensión política. ¿Por qué? El juez electoral que tenga que analizar la constitucionalidad de una suspensión de derechos políticos tiene que calificar si la norma que va a aplicar —y que, por lo demás, sanciona a una persona con una pena de suspensión ciudadana por un delito— está conforme o no al principio de exacta aplicación penal, tanto en la configuración legislativa de la pena como en la interpretación y aplicación estricta al momento de imponerla, previa individualización legal. En segundo término, la cuestión conceptual es importante debido a que no toda pena accesoria a la prisión, como lo es por regla general la suspensión de derechos políticos, se impone válidamente en forma categórica por ministerio de ley. Las penas, principales o accesorias, requieren individualizarse por un principio de estricta legalidad penal: motivación del acto privativo de la libertad. Si bien es cierto que la jurisprudencia de la SCJN no exige que el órgano acusador pida de manera expresa este tipo de pena de suspensión de derechos políticos en sus conclusiones por la facultad exclusiva del juez, también lo es que, de cualquier forma, sí se exige que éste decrete dicha pena:<sup>13</sup> si al legislador se le olvida poner en la ley una pena, el juez no puede aplicarla, *mutatis mutandis*, si al juez se le olvida imponer la pena de suspensión de derechos políticos en su sentencia, ni el Instituto Federal Electoral (IFE)<sup>14</sup>

<sup>12</sup> Véase el artículo 22 de la CPEUM (1917).

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia I.6º.P.J/8.

<sup>14</sup> El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones, en materia político-electoral, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Uno de los cambios sustanciales es la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en Instituto Nacional Electoral (INE).

ni mucho menos el TEPJF pueden hacerlo para dar de baja al ciudadano del registro de electores.

La legalidad penal opera de manera fatal. Otro ejemplo: la multa también suele ser una pena accesoria a la prisión,<sup>15</sup> pero el hecho de que por ministerio de ley se establezca que impuesta la prisión opera la multa, no significa que el juez penal pueda omitir la individualización de la multa conforme a las circunstancias relevantes para evitar sanciones excesivas, irrationales o desproporcionadas. De igual forma, una pena de suspensión de derechos políticos accesoria a la prisión por ministerio de ley no escapa al control constitucional para determinar si esa forma de tipificar la pena coincide con el principio de estricta legalidad, o bien, si la imposición concreta de la suspensión es constitucionalmente válida. Puede suceder —como es recurrente en la práctica— que dictada la sentencia de prisión, no exista en la sentencia penal ninguna referencia a la suspensión de derechos políticos: el juez omite decretarla.

¿Existirá en realidad una pena de suspensión impuesta? ¿Bastará el ministerio de ley? ¿El ciudadano perdió su libertad política sin un acto concreto de individualización judicial de la pena? ¿Al IFE le corresponde dictar la pena de suspensión no impuesta aplicando directamente la Constitución? ¿Es posible rehabilitar derechos que constitucionalmente no están suspendidos? Son cuestiones que un juez electoral debiera tener claras al momento de analizar este tema. Es un asunto constitucional que exige una toma de postura: asumir o no la suspensión de derechos políticos, no obstante que el delito lo merezca o no, o bien, que no la haya decretado el juez conforme al principio de estricta legalidad.

De cualquier modo, es necesario describir el estándar de la regla convencional interamericana en cuanto a la restricción del sufragio por condena penal.

<sup>15</sup> Véase el artículo 100 del Código Penal de Coahuila (1999).

## Estándar interamericano

En México y en algunos países de Latinoamérica, como Argentina,<sup>16</sup> Chile,<sup>17</sup> El Salvador<sup>18</sup> y Uruguay,<sup>19</sup> se establece en las constituciones la figura de la suspensión preventiva de los derechos políticos por causa penal. En efecto, los casos de suspensión de los derechos políticos por *auto de formal prisión o fuga* autorizan la posibilidad de restringir el sufragio a las personas procesadas o fugadas por un delito sancionado con prisión, sin necesidad de condena criminal.<sup>20</sup> En México, esta regla —para muchos decimonónica e injusta— ha planteado en los últimos años un intenso debate en el TEPJF en torno a la privación del sufragio activo y pasivo por la presunta violación a la ley penal. Desde la doctrina Pedraza (SUP-JDC-85/2007) que ha sido confirmada, como se ha dicho, por la jurisprudencia de la SCJN,<sup>21</sup> según la cual el derecho a votar no se limita a la persona procesada que goza la libertad provisional, hasta los más recientes casos Godoy (SUP-JDC-670/2009) y Sánchez (SUP-JDC-157/2010), que plantean el diverso problema de la suspensión del derecho a ser votado a quienes se encuentren fugados o procesados por delitos graves que merecen prisión preventiva sin libertad bajo caución. En consecuencia, la suspensión del sufragio activo y pasivo —ante una condena penal— a una persona en prisión preventiva implica una restricción automática que conforme a la regla del 38 se admite por la jurisprudencia nacional.<sup>22</sup> El precedente Pedraza (SUP-JDC-85/2007), por tanto, se basa en la concepción colateral de la suspensión de los derechos

<sup>16</sup> Véanse el artículo 33, inciso f, de la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (1985) y el artículo 3, inciso e, del Código Electoral Nacional de Argentina (1983).

<sup>17</sup> Véase el artículo 16, numeral 2, de la Constitución Política de la República de Chile (2005).

<sup>18</sup> Véase el artículo 74, numeral 1, de la Constitución de la República de El Salvador (1983).

<sup>19</sup> Véase el artículo 80, inciso 2, de la Constitución de la República Oriental del Uruguay (2004).

<sup>20</sup> Véase el artículo 38, fracciones II y V, de la CPEUM (1917).

<sup>21</sup> Véase la contradicción de tesis 6/2008-PL.

<sup>22</sup> Véanse tesis de la SCJN (jurisprudencia P.J.33/2011) y del TEPJF (tesis XV/2007).

políticos, según la cual, la detención preventiva motiva la suspensión precautoria porque imposibilita el ejercicio de los derechos políticos de la persona recluida en la cárcel: el detenido no puede sufragar libremente.<sup>23</sup>

¿Este criterio está en consonancia con los tratados en materia de derechos humanos que son la ley suprema de la unión? ¿Cómo impacta la cláusula constitucional proderechos en la interpretación de la regla del 38? ¿Debe modificarse o dejarse sin efectos la jurisprudencia Pedraza? Existe, en gran medida, un nuevo contexto constitucional. La inaugurada Décima Época Judicial<sup>24</sup> de la SCJN se distinguirá por la necesidad de repensar los precedentes tradicionales de la Corte paleopositivista —etapa que inició con la apertura del control constitucional difuso y convencional—,<sup>25</sup> para replantear el paradigma de la Corte garantista, que exige la construcción de una doctrina judicial rigurosa y sólida para aplicar la cláusula de la protección más favorable. No es una cuestión de moda, de ocurrencia o de emotividad judicial. Se trata de un deber constitucional: garantizar los derechos humanos con la cláusula más favorable.<sup>26</sup> No se trata tampoco de un ejercicio intuicionista, moral o caprichoso que promueva la arbitrariedad. El activismo judicial para proteger los derechos, por ende, tiene que configurarse como un canon de interpretación constitucional que debe reglarse por medio de la estricta legalidad y proporcionalidad para ofrecer soluciones predecibles, razonables y coherentes. Los derechos humanos no son

<sup>23</sup> La concepción colateral sintetiza una fórmula penal: la privación de la libertad personal (prisión) justifica la privación de la libertad electoral (suspensión). Esta restricción penal de la ciudadanía resulta accesoria de la prisión como causa idónea, necesaria y suficiente: el que sufre prisión no puede ni debe participar en la conformación de la voluntad del Estado porque ésta requiere, ante todo, el respeto al pacto social y el disfrute de la libertad personal como requisito necesario para ejercer la libertad electoral; *carceris* equivale a *civiliter mortuus*. Sin libertad personal, no hay posibilidad de participar en la conformación del gobierno representativo.

<sup>24</sup> Véase el acuerdo general 9/2011.

<sup>25</sup> Véase el expediente varios 912/2010, mediante el cual se dejaron sin efecto las jurisprudencias 73/99 y 74/99, por el caso Radilla.

<sup>26</sup> Véase el artículo 1, segundo párrafo, de la CPEUM (1917).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

absolutos y en el marco de sus límites deben garantizarse de la manera más favorable. En consecuencia, el precedente Pedraza enfrentará una etapa de redefinición conceptual, no sólo por la reforma constitucional<sup>27</sup> que supone una protección más fuerte y vigorosa de las reglas convencionales en materia de derechos humanos, sino también porque el criterio resulta deficiente e insuficiente conforme a la propia interpretación de la regla del 38 —tal como se describirá al final—. Se revisará, por tanto, la cuestión convencional para significar la interpretación más favorable de la suspensión de los derechos políticos.

Pues bien, el artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) establece un estándar interamericano en la ley nacional que puede restringir los derechos políticos exclusivamente por condena, por juez competente, en proceso penal. Para el caso mexicano, ¿qué significado y alcance tiene esta regla convencional? El texto se centrará en el problema de la privación del sufragio por condena, que plantea dos preguntas:

- 1) ¿La condena penal que amerite prisión es condición suficiente para suspender los derechos políticos?
- 2) ¿Cuáles son los estándares interamericanos para aplicar la privación del sufragio por condena penal?

Es posible identificar y sistematizar esta cuestión convencional por medio del diálogo constitucional que se puede entablar entre las diferentes líneas argumentativas de los precedentes —interamericanos y nacionales—, para encontrar la mejor fórmula de solución de la suspensión de los derechos políticos como una restricción debida del sufragio, con motivo de un proceso penal. Por un lado, el caso López Mendoza vs. Venezuela (Corte IDH 2011) es el primer fallo de la Corte Interamericana mediante el cual se pronuncia acerca de la cláusula por condena. Esta doctrina interamericana constituye una pauta relevante para

<sup>27</sup> Véase DOF (2011).

orientar la interpretación constitucional en el ámbito nacional.<sup>28</sup> El debate judicial de la suspensión de los derechos políticos, por otra parte, ha supuesto en el TEPJF la polémica interpretativa de un caso difícil con cuatro significados posibles de la regla del 38 por auto de formal prisión, que es útil considerar:

- 1) La fórmula categórica.<sup>29</sup> La suspensión de los derechos políticos opera por el solo dictado del auto de formal prisión, sin importar el delito, la prisión, la libertad provisional o cualquier otra circunstancia: *no hay suspensión sin formal prisión*.
- 2) La fórmula particularista.<sup>30</sup> La suspensión de los derechos políticos opera por la prisión preventiva, sin importar el delito, el derecho político o cualquier otra circunstancia: *no hay suspensión sin prisión preventiva*.
- 3) La fórmula principalista.<sup>31</sup> La suspensión de los derechos políticos opera únicamente por condena penal porque el principio de presunción de inocencia derrota la regla de la suspensión preventiva: *no hay suspensión sin condena penal*.
- 4) La fórmula proporcional.<sup>32</sup> La suspensión de los derechos políticos opera, según el delito, conforme a los principios de proporcionalidad y estricta legalidad en materia cautelar: *no hay suspensión sin delito que lo merezca de manera precautoria*.

<sup>28</sup> En el caso Radilla, la SCJN señala que el parámetro del control de convencionalidad que deberán ejercer todos los jueces del país se integra, entre otras referencias, por los “criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la Corte IDH, cuando el Estado mexicano no haya sido parte” (expediente 912/2010, 33).

<sup>29</sup> Véase el voto particular del magistrado Galván Rivera en los casos García (SUP-JDC-2045/2007), Orozco (SUP-JDC-98/2010) y Sánchez (SUP-JDC-157/2010).

<sup>30</sup> Véase la posición mayoritaria de los magistrados Alanis Figueroa, Carrasco Daza, González Oropeza, Luna Ramos, Nava Gomar y Penagos López en los casos Pedraza (SUP-JDC-85/2007), Godoy (SUP-JDC-670/2009), Orozco (SUP-JDC-98/2010) y Sánchez (SUP-JDC-157/2010).

<sup>31</sup> Véase el voto particular del magistrado González Oropeza en el caso Sánchez (SUP-JDC-157/2010).

<sup>32</sup> Véase el voto particular del magistrado Carrasco Daza en el caso Sánchez (SUP-JDC-157/2010).

## Comentarios a las Sentencias del Tribunal Electoral

¿Cuáles son las líneas argumentativas que deben considerarse conforme al caso López Mendoza? El juez mexicano debe interpretar las reglas del sistema interamericano para significar —en términos argumentativos— la mejor aplicación de la jurisprudencia de la Corte IDH. La finalidad radica en precisar el margen de apreciación nacional para configurar la cláusula convencional que rige las restricciones a los derechos políticos conforme al texto, al contexto y a la finalidad de la regla del 38. Sin duda, el problema de la vinculación del precedente interamericano radica en detallar cómo los jueces nacionales deben atender la interpretación y aplicación de las fórmulas convencionales en la protección constitucional de los derechos humanos. Por tanto, sólo se dialogará con las opciones interpretativas que se pueden desarrollar en el sistema mexicano para solucionar los problemas de la suspensión de los derechos políticos con motivo de la obligación constitucional de garantizar, mediante el control de convencionalidad,<sup>33</sup> la cláusula de protección más favorable de los derechos humanos previstos en la Constitución y en los tratados internacionales.

### Doctrina López Mendoza

El 1 de septiembre de 2011, la Corte IDH pronunció la sentencia López Mendoza vs. Venezuela (Corte IDH 2011) mediante la cual declaró la responsabilidad internacional de la República Bolivariana de Venezuela por haber vulnerado el derecho político a ser elegido del ciudadano Leopoldo López Mendoza.<sup>34</sup> La Corte IDH,

<sup>33</sup> Véase caso Radilla Pacheco (Corte IDH 2009).

<sup>34</sup> La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con base en la denuncia del señor López Mendoza, reclamó la violación a los derechos a “(i) ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; [...] (ii) [...] no limitar el ejercicio de los derechos políticos, salvo por sentencia definitiva emitida por un juez competente, previo proceso penal; [...] (iii) [...] ser oído con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley,

por una parte, dejó sin efectos las sanciones de inhabilitación de tres y seis años para el ejercicio de funciones públicas que le fueron impuestas por la Contraloría General de la República<sup>35</sup> y ordenó, en especial al Consejo Nacional Electoral, asegurar que dichas inhabilitaciones no constituyan impedimento alguno para la postulación del señor López Mendoza como candidato en futuros procesos electorales. El punto central consistió, pues, en la violación del sufragio pasivo: la sanción de inhabilitación que afecta el derecho a ser electo sólo podía fundarse, según la aplicación de la regla 23.2 del Pacto de San José, en “condena, por un juez competente, en el proceso penal” (CADH 1969).

Esta sentencia de la Corte IDH, no obstante, se declaró inejecutable por una resolución inusual de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela (TSJV).<sup>36</sup> En ella se difiere de la aplicación de la cláusula por condena porque se estima que la legislación nacional puede establecer sanciones, diferentes a la condena penal, para inhabilitar algunos derechos ciudadanos por actos de corrupción como parte de sus compromisos internacionales de adoptar medidas para el buen gobierno, pero acerca del punto principal el TSJV dice “que el ciudadano Leopoldo López Mendoza goza de los derechos políticos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por tratarse solo de una inhabilitación administrativa y no política” (expediente 11-1130, 36).

---

para la determinación de sus derechos y obligaciones[.] (iv) [...] ser sancionado por los mismos hechos con base en los cuales ha sido previamente sancionado o absuelto por la autoridad competente[.] y (v) a la protección judicial y a la igualdad ante la ley” (Corte IDH 2011, 6).

<sup>35</sup> Véase Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal, artículos 93 y 105, 2001.

<sup>36</sup> Véase expediente 11-1130.

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

Sin duda, la sentencia del TSJV resulta contradictoria<sup>37</sup> e implica un desacato claro y expreso al fallo interamericano: el juez venezolano no puede alegar una reinterpretación de normas nacionales e internacionales para desobedecer lo específicamente juzgado por la Corte IDH, cuya jurisdicción ha aceptado.<sup>38</sup> Sin embargo, lo cierto es que el señor López Mendoza actualmente es el principal líder de la oposición contra el gobierno de Nicolás Maduro.

Es claro, pues, que en este caso venezolano subyace la polémica acerca del alcance de las inhabilitaciones administrativas en materia de derechos políticos.<sup>39</sup> No se revisarán aquí las cuestiones específicas. Por el contrario, sí se destaca que, en cierta medida, algunas consideraciones del TSJV son conducentes no para inejecutar la sentencia de la Corte IDH, pero sí para discutir los efectos de la doctrina López Mendoza en los casos futuros que se relacionen con similares o diferentes supuestos de naturaleza civil, electoral, administrativa, penal o política relativos a la privación del sufragio. Para efectos de este trabajo, sólo se describirán los hechos y las soluciones del precedente interamericano para luego discutir las dos interpretaciones que se pueden desarrollar para el caso mexicano, en especial para la suspensión por causa penal.

<sup>37</sup> El fallo de inejecución del TSJV sostiene, por una parte, que no existe inhabilitación política (privación del sufragio pasivo) porque, entre otras consideraciones, reconoce que dicha sanción, conforme a las leyes venezolanas, sólo opera mediante una condena penal y en el caso únicamente se dictó una inhabilitación administrativa; por otro lado, el TSJV se niega a aceptar como válida la solución de la regla 23.2 de la CADH porque sostiene que dicho tratado interamericano no puede prohibir que la legislación nacional pueda establecer sanciones administrativas de inhabilitación para actos de corrupción, pero a final de cuentas la condena de la Corte IDH se refirió exclusivamente a la inhabilitación política. Entonces, si el TSJV sostiene que en ningún momento hay inhabilitación política porque no hay sentencia penal, resulta contradictorio que se niegue a aceptar la decisión de la Corte IDH que señala justamente que el derecho al sufragio pasivo no se puede restringir porque no hay esa condena. El disenso del TSJV es obviamente contradictorio y, por ende, sospechoso en cuanto a su imparcialidad: Hugo Chávez, presidente de Venezuela, había descalificado antes a la Corte IDH (Chávez: “La Corte Interamericana no vale nada, es un cero a la izquierda” 2011).

<sup>38</sup> Véase Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (2011).

<sup>39</sup> Véase Nogueira (2011, 361 y ss.).

¿Cuáles son los hechos relevantes? El 4 de agosto de 2000, Leopoldo López Mendoza fue elegido por voto popular como alcalde del municipio Chacao, y fue reelegido el 31 de octubre de 2004, por lo que desempeñó este cargo durante ocho años, hasta noviembre de 2008. Al finalizar su mandato, aspiraba a presentarse como candidato para la alcaldía del Estado Mayor de Caracas en las elecciones respectivas. Sin embargo, no pudo hacerlo debido a dos sanciones de inhabilitación que le fueron impuestas por el contralor general de la República en el marco de dos procesos administrativos por supuestos actos de corrupción. La primera investigación de la que fue objeto López Mendoza se relacionaba con hechos ocurridos mientras desempeñaba un cargo en la empresa Petróleos de Venezuela, S.A., antes de ser alcalde. La segunda se circunscribió a hechos en el marco de sus actuaciones como alcalde.<sup>40</sup>

El punto central del caso, según la Corte IDH, radica en que las sanciones de inhabilitación impuestas a López Mendoza por decisión de un órgano administrativo le impidieron registrar su candidatura para cargos de elección popular. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) alegó, por su parte, que la sanción de inhabilitación para ejercer cargos públicos restringió de manera indebida los derechos políticos de López Mendoza, ya que fue impuesta por un procedimiento administrativo y no por “condena, por juez competente, en proceso penal”, como lo establece el artículo 23.2 de la CADH; de tal forma que “es únicamente un tribunal judicial en un proceso penal el que puede restringir el derecho” y “cualquier restricción que se derive de dicho proceso deberá guardar estricto respeto a las garantías penales” (Corte IDH 2011, 43).<sup>41</sup>

<sup>40</sup> El detalle de los hechos puede verse en la sentencia interamericana López Mendoza vs. Venezuela (Corte IDH 2011).

<sup>41</sup> La Corte IDH le correspondió determinar si las sanciones de inhabilitación impuestas al señor López Mendoza por decisión de un órgano administrativo y la consiguiente imposibilidad de que registrara su candidatura para cargos de elección popular, eran o no compatibles con la CADH. La Corte IDH, por tanto, no se pronunció acerca de la interpretación del derecho interno venezolano, tampoco acerca de las cuestiones de derecho comparado que se alegaron, en tanto que sostuvo que si “en el futuro

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

Pues bien, la Corte IDH orientó su decisión a partir de tres premisas:

- 1) El argumento de la condena penal. En primer lugar, la Corte IDH señala que:

el artículo 23.2 de la Convención Americana determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción (Corte IDH 2011, 45).

Entonces, “una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una condena, por juez competente, en proceso penal” (Corte IDH 2011, 45). En el caso López Mendoza ninguno de esos requisitos se cumplió:

el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana (Corte IDH 2011, 45).

- 2) El argumento de motivar en forma concreta y autónoma la proporcionalidad.<sup>42</sup> En segundo término, la Corte IDH sostiene la

---

se presentara ante la Corte algún caso en que se haya aplicado una de las normas nacionales sería entonces procedente analizarlas a la luz de las disposiciones de la Convención Americana” (Corte IDH 2011, 44).

<sup>42</sup> Este argumento (2) —como el de la ley predecible (3)— adolece de una contradicción. Si la Corte IDH había dicho que la privación del sufragio era incompatible con la cláusula por condena en virtud de que no había sido dictada la sentencia por juez competente en el proceso penal, resulta absurdo exigirle a la autoridad administrativa el deber de motivar la proporcionalidad de la restricción e imponer en un plazo cierto, razonable y previsible la sanción, en tanto que, al fin y al cabo, la Contraloría era una autoridad incompetente conforme al primer argumento (1). Dicho de otra forma: una autoridad (in)competente para restringir un derecho político no tiene el deber de motivar la restricción porque justamente no le corresponde restringirlo,

omisión del deber de motivación como requisito para restringir el sufragio; es decir, la autoridad nacional tenía que “desarrollar razones y fundamentos específicos sobre la gravedad y entidad de la falta supuestamente cometida por el señor López Mendoza y sobre la proporcionalidad de la sanción adoptada” (Corte IDH 2011, 57). La motivación adecuada es una condición para restringir los derechos políticos porque permite verificar una evaluación concreta y autónoma, a fin de evitar que una sanción de inhabilitación de tipo administrativo para ejercer la función pública opere en forma casi automática en el derecho al sufragio pasivo.

- 3) El argumento de la ley predecible. Finalmente, la Corte IDH considera —a partir de la doctrina europea—<sup>43</sup> que en el marco de las garantías procesales (CADH, artículo 8, numeral 1, 1969) se debe salvaguardar la seguridad jurídica en cuanto al momento en el que se puede imponer una restricción del sufragio. Reprocha, por tanto, que la ley venezolana que se aplicó para inhabilitar a López Mendoza no tenga un “plazo cierto, previsible y razonable” para imponer la sanción, pues ello

puede dar lugar a un ejercicio arbitrario de la discrecionalidad a través de sanciones aplicadas en un momento totalmente inesperado para la persona que ya fue declarada responsable previamente (Corte IDH 2011, 73).

---

menos aún, motivarlo. En todo caso, el deber de motivar se le reprocharía al juez competente en el proceso penal. Es claro, empero, que el argumento sí es válido, no obstante la imprecisión competencial, sobre todo porque resulta una línea relevante para reconstruir la doctrina interamericana que debe seguirse para los casos futuros; es decir, las autoridades que les competan ordenar las restricciones del sufragio por vía de sanción tienen el deber de motivar. Esto es lo importante.

<sup>43</sup> La Corte IDH dice: “la Corte Europea ha establecido que la norma respectiva debe ser: i) adecuadamente accesible, ii) suficientemente precisa, y iii) previsible. Respecto a este último aspecto, la Corte Europea utiliza el denominado “test de previsibilidad”, el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creado la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma” (Corte IDH 2011, 70).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

Es decir, el poder de imponer una sanción accesoria por un ilícito no puede mantenerse en suspenso, a la discreción de la autoridad cuando así lo considere, e incluso después de transcurridos algunos años, a riesgo de generar, como lo denunció la CIDH, la “inseguridad jurídica, arbitrariedad y falta de transparencia” (Corte IDH 2011, 69).

Estas tres líneas argumentativas conforman el núcleo esencial de la doctrina López Mendoza. Son relevantes para reconstruir los conceptos generales que pueden orientar las soluciones concretas según el sistema legal de restricción del sufragio por violación a la ley, ya sea penal, política, administrativa, electoral, de partidos, etcétera. La fórmula López Mendoza, por tanto, plantea que, en principio, la privación del sufragio por vía de sanción sólo puede imponerse:<sup>44</sup>

- 1) Previo juicio penal seguido de todas las formalidades esenciales en que el juez competente imponga como pena la suspensión de los derechos políticos (condena penal).
- 2) Que se motive en forma autónoma y concreta la proporcionalidad de la sanción.
- 3) Que la imposición de la restricción esté prevista en ley cierta, razonable y previsible.

¿Bastan estas reglas para determinar el sentido de la cláusula por condena para el caso mexicano? No. Los puntos de partida son los que resultan clave para orientar la versión interpretativa más justificada. Por la sola evidencia de los votos concurrentes de los jueces interamericanos García-Sayán y Vio Grossi que demuestran —en cierta medida— la imprecisión conceptual del fallo para resolver las cuestiones más finas, complejas y concretas, el juez nacional tendrá que reinterpretar la doctrina López Mendoza para fijar el alcance de la cláusula por condena como medida

<sup>44</sup> Véase CIDH (2009).

restrictiva del derecho del sufragio por vía de sanción. Enseguida describiré el caso Ortiz y presentaré dos cuestiones: la condena condicional y la rehabilitación política.

### III. Caso Ortiz

El 24 de marzo de 2012, la Sala Regional Toluca del TEPJF resolvió el juicio para la protección de los derechos político-electORALES del ciudadano (JDC) que promovió Juvenal Ortiz Zavala en contra de la resolución del 3 de marzo del mismo año, dictada por la vocal del Registro Federal de Electores de la 32 Junta Distrital Ejecutiva del IFE en el Estado de México, quien declaró improcedente la solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía por reposición, por estar Ortiz Zavala suspendido en sus derechos político-electORALES por una sentencia penal. Los hechos de este caso (ST-JDC-33/2011) son los siguientes:

- 1) El 10 de agosto de 2001, la jueza del quinto distrito en materia penal con sede en Nezahualcóyotl, Estado de México, dictó sentencia condenatoria a Juvenal Ortiz Zavala por el delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, mediante la cual le impuso la pena privativa de libertad de 2 años, 7 meses y 15 días.
- 2) Con motivo de dicha sentencia, el referido Órgano Jurisdiccional notificó al IFE la suspensión de los derechos político-electORALES de Ortiz, con lo cual se le dio de baja del padrón electoral.
- 3) El 10 de diciembre de 2010, Juvenal Ortiz Zavala acudió al módulo de atención ciudadana a solicitar la reposición de su credencial de elector.
- 4) El 28 de enero de 2011, dicho ciudadano acudió al módulo de atención a efecto de recoger su credencial para votar

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

con fotografía; ahí se le informó que el trámite era improcedente por encontrarse suspendido de sus derechos político-electORALES.

- 5) El 3 de marzo siguiente, la vocal del Registro Federal de Electores de la 32 Junta Distrital Ejecutiva del IFE en el Estado de México emitió resolución declarando improcedente la solicitud de reposición de la credencial para votar solicitada, toda vez que el enjuiciante se encontraba suspendido de sus derechos político-electORALES, con motivo de la sentencia penal referida.
- 6) El juez quinto de distrito con sede en Nezahualcóyotl, Estado de México, informó que el sentenciado se acogió al beneficio de la condena condicional.
- 7) Por auto de 5 de julio de 2007, el citado juez de distrito tuvo al director de Control de Sentenciados en Libertad del Órgano Administrativo Desconcentrado, Prevención y Readaptación Social de la Secretaría de Seguridad Pública en el Estado de México informando que Juvenal Ortiz Zavala concluyó el control y la vigilancia a los que se encontraba sujeto.
- 8) Finalmente, el citado Órgano Jurisdiccional federal informó a la Sala Regional Toluca el contenido del acuerdo de 15 de marzo de 2012 en el que, entre otros, dejó sin efecto la suspensión de derechos político-electORALES del actor respecto de la causa penal instruida en su contra.

Con base en estos hechos, la Sala Regional Toluca consideró tres razones fundamentales para resolver el caso:

- 1) Juvenal Ortiz Zavala fue condenado por el delito de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Sin embargo, dicho ciudadano se acogió al beneficio de la condena condicional y en el momento del fallo se encontraba rehabilitado en sus derechos político-electORALES.
- 2) Quedó demostrado, por tanto, que Juvenal Ortiz Zavala se encontraba en libertad debido al beneficio de condena

condicional que se le concedió en la causa penal seguida en su contra, con lo cual la suspensión decretada se encontraba sin efectos, por lo que, ante dicha circunstancia, no existía causa objetiva ni razonable para que la autoridad responsable negara la expedición de la credencial para votar con fotografía solicitada.

- 3) Fue evidente, en suma, que la medida adoptada por el IFE consistente en la negativa de reponerle al actor la credencial para votar con fotografía fue atentatoria de su derecho político-electoral al sufragio, ya que, ante la ausencia del referido documento, su falta de inscripción en el padrón electoral y en la lista nominal de electores constituye un obstáculo para el ejercicio pleno de su derecho al voto activo.

El caso Ortiz, sin duda, fue resuelto de manera correcta: una persona sentenciada por un delito que, por resolución del propio juez penal, quedó rehabilitada en sus derechos políticos por satisfacer los términos de la condena condicional. Es decir, en términos formales, no había causa vigente de suspensión de derechos políticos porque la pena privativa de la prisión había sido declarada extinguida por el cumplimiento de la condena condicional y, por ende, la rehabilitación de los derechos políticos operó de manera categórica por la decisión judicial. La omisión fue que el IFE —por lo que se aprecia en el expediente— no tenía la notificación de la rehabilitación política resuelta por el juez penal, motivo por el cual dejó subsistente la suspensión por la condena penal.

El problema, empero, radica en un argumento adicional que desarrolla la sentencia Ortiz cuando dice que si “una pena corporal impuesta es sustituida por cualquier otra, la suspensión de derechos político-electorales concluirá” (ST-JDC-33/2011, 34).<sup>45</sup> ¿Es correcto este criterio? ¿Procede la rehabilitación política por cualquier beneficio o sustitutivo penal? ¿La condena condicional y los sustitutivos o beneficios penales tienen los mismos

<sup>45</sup> Véase tesis XXX/2007.

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

efectos para la suspensión de los derechos políticos? En el caso Hernández (SUP-JDC-20/2007), por ejemplo, se presentó el problema de la rehabilitación del sufragio activo en razón de la concesión judicial de un sustitutivo penal que suspendía la prisión impuesta por un régimen de semilibertad, consistente en la presentación periódica del reo en el centro de reclusión. El caso Hernández, efectivamente, no enseña que la concesión del régimen de prelibertad, consistente en la presentación semanal del sentenciado en el centro de reclusión, fue un motivo suficiente para levantar la suspensión de derechos políticos y, por ende, rehabilitar la condición de ciudadanía mientras el sentenciado gozaba del régimen sustitutivo de la pena de prisión. Las razones principales, son entre otras:

- 1) La readaptación social: si este tipo de medidas sustitutivas de prisión tienen por objeto reinserir de nuevo al sentenciado en la sociedad, a partir del trabajo, la educación y la disciplina mostrados mientras compurgaba la pena de prisión, es razonable rehabilitar su ciudadanía para facilitar este proceso de reincorporación civil.
- 2) La libertad provisional: si un sentenciado no está en prisión por la concesión de un beneficio, sustitutivo o condena condicional, existe causa suficiente para la rehabilitación de sus derechos políticos, en tanto que una persona en libertad tiene derecho a la ciudadanía por la consecuencia de la falta de prisión.

La contradicción de tesis 15/2010 resuelta por la SCJN es una jurisprudencia que la Sala Regional Toluca debió tomar en consideración para no confundir el tratamiento de la figura de la condena condicional. Así se ve a continuación.

## Cuestión de la condena condicional

La SCJN, en efecto, se ha abocado al problema de determinar si la suspensión de los derechos políticos, decretada como consecuencia de una pena de prisión, queda sin efecto cuando el sentenciado se acoge a la suspensión condicional de la pena. En la contradicción de tesis 15/2010 se ha destacado que, según el Código Penal del Distrito Federal,<sup>46</sup> se advierten dos beneficios para el sujeto que haya sido condenado por la comisión de un delito: la sustitución de la pena de prisión y la suspensión condicional de su ejecución. En ambas instituciones, según la Corte, el fin primordial radica en evitar la reincidencia y los perjuicios que acarrea para los delincuentes primarios el ejemplo de los habituales, pero son figuras que operan de manera distinta para los efectos de la suspensión de los derechos políticos.

La suspensión condicional de la pena, ante todo, es una forma de ejecutar la sanción privativa de libertad establecida en la sentencia, cuyo cumplimiento queda suprimido. Corresponde, pues, a un modo de interrumpir el cumplimiento de la pena de prisión por vía judicial, es decir, autorizada por el juzgador cuando se cubran los requisitos y formas señalados en la ley. El resultado de optar por el beneficio de la suspensión condicional se traduce en la supresión parcial de la ejecución de la sanción. Por ende, no puede considerarse que se suprima totalmente la pena de prisión, pues el sentenciado no recupera por completo su libertad, ya que queda sometido a una serie de condiciones limitativas. Esto es, la condena se sigue cumpliendo y la pena privativa de su libertad también. En ese sentido, la suspensión condicional de la pena no implica una modificación de ésta, si no una forma de cumplirla.

Así pues, con base en esta concepción legal, la Corte sostiene que la suspensión de los derechos políticos es una pena accesoria de la de prisión, por lo que debe entenderse que aunque

<sup>46</sup> Véanse los artículos 84, 85, 86, 89, 90 y 91 del Código Penal del Distrito Federal, (2002).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

se conceda el beneficio de la suspensión condicional de la pena, toda vez que la condena privativa de libertad no se modifica, deben permanecer suspendidos los derechos políticos del sentenciado, hasta que no se extinga aquélla, pues, como señala la Constitución, es durante la extinción de la pena que debe permanecer vigente la sanción. Es decir, ésta es aplicable *a lo que dura*.

Es una cuestión distinta, argumenta la SCJN, cuando se concede el beneficio de la sustitución de la pena, pues al optarse por éste, el sentenciado ya no está condenado a cumplir con una pena privativa de libertad, sino con el sustitutivo por el que optó (multa o trabajo en beneficio de la víctima o en favor de la comunidad, tratamiento en libertad o semilibertad). Por lo que, al ser la suspensión de derechos políticos una pena accesoria a la de prisión, cuando es sustituida, debe entenderse que lo es en su integridad, incluyendo la suspensión de derechos políticos.<sup>47</sup>

En consecuencia, la cuestión de la condena condicional, según la jurisprudencia de la SCJN, obliga a examinar las particularidades de los beneficios penales para determinar si la concesión de los mismos puede ser causa suficiente y necesaria para suspender los derechos políticos, dependiendo del criterio de extinción o no de la pena de prisión.<sup>48</sup> Esta tesis parte de la idea de que la suspensión de los derechos políticos es una pena accesoria a la de prisión, por lo que debe entenderse que aunque se conceda el beneficio de la suspensión condicional de la pena, toda vez que la pena privativa de libertad no se modifica, deben permanecer suspendidos los derechos políticos del sentenciado, hasta que no se extinga aquélla, pues, como señala la Constitución, es durante la extinción de la pena que debe permanecer vigente la sanción.

Una versión interpretativa diferente radica en el efecto consecuencialista del beneficio otorgado: la libertad provisional, sin importar si se ha extinguido o no la prisión. Porque lo que importa es que el condenado queda en libertad por el beneficio penal,

<sup>47</sup> Véase contradicción de tesis 6/2008-PL.

<sup>48</sup> Véase jurisprudencia P./J. 86/2010.

sea que sustituya la pena o la condicione, pero que en todo caso resulte accesoria de la prisión. En el voto particular de la ministra Luna Ramos en la contradicción de tesis 15/2010, ciertamente, se mantiene el argumento consecuencialista: si la suspensión de los derechos políticos es meramente accesoria a la pena privativa de libertad, no existe justificación alguna para mantener la afectación a los derechos de participación democrática del sentenciado. Pues si es accesoria la suspensión de derechos políticos, y se suspende la pena principal corporal, ¿por qué se mantiene la suspensión de los derechos políticos?

Como puede observarse, según la regulación de la ley penal, el debate de la condena condicional puede generar estos dos enfoques que, por lo menos, el TEPJF no ha reparado en analizar de manera puntual. Aunque una tercera versión puede sostenerse a partir del caso Hernández (SUP-JDC-20/2007): el derecho a la rehabilitación política. Lo cual se expone a continuación.

### **Cuestión de la rehabilitación política**

El tema clave para determinar si un beneficio penal, sea sustitutivo o condicional de la prisión, es causa necesaria y suficiente para dejar sin efecto la suspensión de los derechos políticos reside en el principio de readaptación social. En efecto, si los beneficios tienen por objeto reinsertar al sentenciado en la sociedad, a partir del trabajo, la educación y la disciplina mostrados mientras compurgaba la pena de prisión, el test de resocialización es el que debe prevalecer para rehabilitar, provisional o definitivamente, los derechos políticos.

En primer lugar, porque el juez electoral debe realizar un escrutinio específico y motivado de la rehabilitación: examinar las circunstancias relevantes que permiten analizar la mayor o menor posibilidad del sentenciado para reincorporarse a la sociedad. Esto con base en conductas precedentes relacionadas con el trabajo, la educación y la disciplina penitenciaria, criterios constitucionalmente aceptables para juzgar la readaptación social a

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

partir del hecho resocializador y no de su peligrosidad. En segundo lugar, porque la rehabilitación provisional por beneficio penal, aunque aún no extinga por completo la prisión, es una medida idónea para lograr los fines de la resocialización: si a un sentenciado se le concede un beneficio que le permite reincorporarse a la sociedad y ponerlo a prueba mientras corre el tiempo de su condena de prisión, también tiene derecho a que durante ese periodo de prueba esté reintegrado como ciudadano, como base principal del proceso de reinserción social. Si nuevamente se sujeta a las leyes, debe tener el derecho a ser tratado igual que los demás para facilitar el proceso de reincorporación al pacto social; hay que darle, pues, armas al condenado para que sea un igual más en la sociedad. Es decir, el derecho a decidir es el primer elemento para permitir su autodeterminación libre y responsable. Finalmente, el fundamento de toda rehabilitación política debe ser el principio de resocialización: si el violador de la ley ofrece garantías de confianza por su conducta precedente, hay razón suficiente para no negarle la categoría de ciudadano que requiere para ejercer sus derechos políticos, o sea, para participar en la conformación de la representación política.

Por tal razón, ni el criterio de la extinción total de la prisión que propone la mayoría en la SCJN ni la prisión como causa de la suspensión de los derechos políticos por la que pugna la versión particularista de la ministra Luna Ramos, son relevantes para decidir la rehabilitación política. Debe tenerse en cuenta que:

- 1) La prisión es el castigo por la responsabilidad de la conducta delictiva, y no es el fundamento de la suspensión de derechos políticos. La conducta lesiva a la democracia, en todo caso, es la causa que justifica la pena de suspensión de la ciudadanía. Entonces, si el TEPJF justifica la rehabilitación con base en la falta de prisión, en realidad está pasando desapercibido el principio de proporcionalidad de las penas. Puede suceder, por ejemplo, que a alguien, por su buen proceso de readaptación social, se le conceda un sustitutivo de prisión, pero siga

recluido porque no tiene dinero para pagar la multa que necesita exhibir para gozar del beneficio. El hecho de estar preso, por supuesto, dificulta el ejercicio del derecho del sufragio, pero no funda su restricción. En todo caso, existiría una aporía: la falta de garantías para que el preso pudiera ejercer el sufragio, pero dicha omisión estatal no podría ser constitutiva de la restricción de la ciudadanía porque la prisión, por sí sola, es insuficiente para restringir los derechos políticos, en tanto que no es el fundamento de la pena de suspensión, sino sólo una de sus posibles condiciones. El argumento de la prisión, por tanto, es insuficiente para justificar la suspensión y la rehabilitación de los derechos políticos. Son más bien los principios de lesividad y de resocialización los criterios más pertinentes para resolver estos problemas, a partir de la estricta legalidad penal y la proporcionalidad de las penas. Es importante, por tanto, este apunte de corrección en la argumentación, pues para casos futuros al TEPJF se le podría presentar la cuestión de si el hecho de la prisión, por sí mismo, es suficiente para negar la ciudadanía política en casos como el de no poder pagar la fianza para gozar de la libertad bajo caución, el sustitutivo penal o la condena condicional, lo cual sería una forma censitaria de negar el voto.

- 2) El criterio de la total extinción de la prisión que sostiene la SCJN tampoco es el más adecuado para determinar la procedencia de la rehabilitación política por la concesión de un beneficio penal. Es cierto que la Constitución señala como causa de la suspensión de los derechos políticos el momento durante “la extinción de la pena corporal”.<sup>49</sup> Esta causal, sin embargo, no debe ser categórica ni absoluta, mucho menos debe interpretarse en forma automática como originalmente lo hizo la SCJN con la causal de la formal prisión, pues, en todo caso, sería más congruente con la doctrina jurisprudencial del precedente Pedraza la versión particularista por

<sup>49</sup> Véase el artículo 38, fracción III, de la CPEUM (1917).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

la que pugna la ministra Luna Ramos. Ya que si hay libertad provisional por el beneficio penal, no hay motivo para mantener la suspensión de los derechos políticos por condena de prisión, porque si ésta es la causa de aquélla —mientras la misma quede suspendida o condicionada— la consecuencia de la privación de la libertad electoral también debe suspenderse o condicionarse conforme al principio de readaptación social, que es el que debe guiar el significado de la rehabilitación política.

En suma, la rehabilitación política debe considerarse como un derecho fundamental para la reinserción social. En efecto, toda persona a quien se le hayan suspendido sus derechos ciudadanos por condena penal tiene derecho a rehabilitarlos: a volver a ser ciudadano. La suspensión de derechos políticos no es de por vida. Los grilletes a la ciudadanía, por tanto, no pueden constituir cadenas perpetuas a la libertad política. El principio de resocialización permite justificar el derecho de las personas a tener una nueva oportunidad para ser parte del pacto social que violaron. El contenido esencial de este derecho a la rehabilitación política consiste en la oportunidad que debe tener toda persona sentenciada a reinsertarse en la sociedad, por medio de conductas relacionadas con el trabajo, la educación y la disciplina, las cuales revelen de manera razonable que si bien hubo una causa que justificó la suspensión de derechos de la ciudadanía, ya no es necesario, útil o idóneo mantenerla con esa sanción, pues sería una persona que no representa, por su reinserción social, un riesgo real e inminente a los bienes jurídicos tutelados por la democracia electoral. Por tanto, los beneficios penales tienen este fin primordial y, por ende, son los que deben tomarse en cuenta para decidir la rehabilitación política, sin importar la prisión o su total extinción, sino la resocialización.

## IV. Reflexiones finales

¿Cómo se debe configurar el derecho a restituir el goce y disfrute de la ciudadanía política que se declara suspendida en forma previa por causa penal suficiente, pero que debe ser rehabilitada por la garantía de reinserción social? La “rehabilitación de los derechos políticos” debe considerarse como un “derecho fundamental a la rehabilitación del condenado” (Manzini 1909; Camargo 1960; Viaro 1968; Rosal 1972; Sciuto 1975; Baeza 1983).

En efecto, el caso Hernández fue el primero que presentó el problema de la rehabilitación del sufragio activo, por razón de la concesión judicial de un sustitutivo penal que suspende la prisión impuesta por un régimen de semilibertad, consistente en la presentación periódica del reo en el centro de reclusión, lo cual plantea el análisis del modelo jurídico a aplicar para restituir la ciudadanía restringida a las personas que resultan responsables de un delito por sentencia definitiva. Es un asunto electoral que presenta la otra cara de la moneda de la restricción del sufragio: restituir, en lugar de suspender, la libertad política de la persona cuyo estatus de ciudadanía se encuentra limitado por una pena de prisión.

La cuestión es compleja y ha sido poco explorada. La tendencia tradicional en los sistemas jurídicos occidentales parte de una visión fuerte de democracia excluyente: la muerte de la ciudadanía a los delincuentes. Ésta se articula por medio de la prisión, es decir, la privación de la libertad personal causa la restricción en la esfera de la libertad política. Si el Estado coarta la libertad por la comisión de un delito, por ende, la oportunidad para participar en la conformación de aquél se cancela como castigo en perjuicio del condenado: sin libertad personal no hay participación electoral. Ergo, la sustitución de la pena de prisión por una pena alternativa generaría, *mutatis mutandis*, la rehabilitación de la ciudadanía política, la cual es necesaria para votar, ser votado y participar en los partidos políticos.

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

¿Este argumento consecuencialista (si no hay prisión, deja de existir la suspensión) es plausible para orientar el sistema de rehabilitación ciudadana de la persona condenada por un delito? Éste es el tema que se debe desarrollar. Especialmente, porque la doctrina penal sobre todo se ha concentrado en el estudio de la rehabilitación en sentido estricto, pero ha tenido poca atención la llamada “rehabilitación impropia”, la cual extingue o anula las incapacidades que no son penales (Camargo 1960, 22), como es justamente la rehabilitación de la ciudadanía para ejercer derechos de participación política después de haber sido sentenciado por un delito que merece la privación del sufragio.

La rehabilitación de la ciudadanía requiere una justificación particular; por ende, sus causas deben ser razonables, específicas, necesarias y proporcionales para reintegrar al excluido del pacto social. Se trata, pues, de un problema en el que el caso mexicano puede servir como punto de referencia para los sistemas americano y europeo de derechos humanos, que hasta ahora han sido incapaces de reconstruir conceptualmente este derecho fundamental de las personas privadas de su libertad electoral.

Deben ser revisados con mayor profundidad los casos en que sí se concede un beneficio penal con base en conductas resocializadoras, de tal manera que aun cuando la pena de prisión no esté extinguida, el sentenciado tenga derecho a rehabilitar su libertad política mientras disfruta de ese beneficio penal que le permitirá prepararse para la reinserción social.

La metodología de análisis que emplea el TEPJF, es cierto, no es la más idónea conforme a un modelo de privación de ciudadanía específico, concreto y funcional. La pena de suspensión de derechos políticos, por el principio de estricta legalidad penal, no puede ser decretada de manera abstracta y categórica por ministerio de ley, a menos que se validen penas indiscriminadas y desproporcionadas a las conductas lesivas que son el fundamento de la suspensión de los derechos políticos. En consecuencia, tanto la suspensión como la rehabilitación de la ciudadanía tienen que ser específicas e individualizadas, ponderadas en cada caso

concreto y por cada derecho político: el juez no puede declarar la suspensión ni la rehabilitación para todos los derechos políticos sin tener clara la relevancia de las circunstancias del caso que pueden ser conducentes para limitar el derecho a ser votado, pero no para votar, por ejemplo. De igual forma, la rehabilitación debe ser específica y concreta: no es lo mismo rehabilitar el derecho al voto, que el derecho a la asociación partidista o el de participación en la vida política.

En fin, se requiere comenzar a desarrollar una doctrina de la rehabilitación política. Ése es el nuevo reto en materia de la suspensión de los derechos políticos.

## V. Fuentes consultadas

Acción de inconstitucionalidad 158/2007 y sus acumuladas 159/2007, 160/2007, 161/2007 y 162/2007. Promoventes: Partidos políticos del Trabajo, Convergencia, Cardenista Coahuilense, Revolución Democrática y Alternativa Socialdemócrata. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=93621> (consultada el 4 de febrero de 2014).

— 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009. Promoventes: Convergencia, Partido del Trabajo y Partido de la Revolución Democrática. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=106625> (consultada el 4 de febrero de 2014).

Acuerdo general 9/2011. Acuerdo de 29 de agosto, por el que se determina el inicio de la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación. Disponible en [https://www.scjn.gob.mx/libreria/Documents/AcuerGralesJurisdicPermVig/AGP\\_9\\_11.pdf](https://www.scjn.gob.mx/libreria/Documents/AcuerGralesJurisdicPermVig/AGP_9_11.pdf) (consultada el 5 de febrero de 2014).

Baeza Avallone, Vicente. 1983. *La rehabilitación*. Madrid: Edersa.

CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1969.

San José, Costa Rica. Ratificada por México el 3 de

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

- febrero de 1981. Disponible en [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm) (consultada el 5 de febrero de 2014).
- Camargo Hernández, César. 1960. *La rehabilitación*. Barcelona: Bosch.
- Carranza, Venustiano. 1916. Discurso del presidente Venustiano Carranza, pronunciado al inaugurar las sesiones del Congreso constituyente, el 1o. de diciembre de 1916, en la ciudad de Querétaro. Disponible en [http://pridgo.org.mx/descargas/espacios\\_opinion/VENUSTIANO%20CARRANZA.pdf](http://pridgo.org.mx/descargas/espacios_opinion/VENUSTIANO%20CARRANZA.pdf) (consultada el 21 de marzo de 2014).
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2009. Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Leopoldo López Mendoza (Caso 12.668) contra la República Bolivariana de Venezuela. Disponible en <http://www.cidh.org/demandas/12.668%20Leopoldo%20Lopez%20Venezuela%2014dic09%20ESP.pdf> (consultada el 21 de marzo de 2014).
- Clegg, Roger. 2001. "Who should vote?". *Texas Review of Law & Politics* 6 (otoño): 160-78.
- , George Conway III y Lee Kenneth. 2006. "The bullet and the ballot? The case for felon disenfranchisement statutes". *Journal of Gender, Social Policy & The Law* 1: 3-26.
- Código Electoral Nacional de Argentina. 1983. Disponible en [http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/codigo\\_electoral.pdf](http://www.pjn.gov.ar/cne/secelec/document/codigo_electoral.pdf) (consultada el 2 de abril de 2013).
- Código Penal de Coahuila. 1999. Disponible en <http://www.congresocoahuila.gob.mx/archive/leyesestatalesvigentes/directorioleyes.cfm> (consultada el 5 de febrero de 2014).
- Código Penal del Distrito Federal. 2002. Disponible en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-6999ce75d11f333e27502eed3ee69e06.pdf> (consultada el 2 de abril de 2013).
- Código Penal Federal. 1931. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9.pdf> (consultada el 5 de febrero de 2014).

- Conn, Jason Belmont. 2005. "Felon disenfranchisement laws: partisan politics in the legislatures". *Michigan Journal of Race & Law* 495 (primavera): 495-539.
- Constitución de la República de El Salvador. 1983. Disponible en <http://www.constitution.org/cons/elsalvad.htm> (consultada el 2 de abril de 2013).
- Constitución de la República Oriental del Uruguay. 2004. Disponible en <http://www.parlamento.gub.uy/constituciones/const004.htm> (consultada el 2 de abril de 2013).
- Constitución Política de la República de Chile. 2005. Disponible en <http://bcn.cl/1hsz7> (consultada el 2 de abril de 2013).
- Contradicción de tesis 29/2007-PS. Entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, Décimo y Sexto ambos en Materia Penal del Primer Circuito. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=89742> (consultada el 4 de febrero de 2014).
- 6/2008-PL. Entre las sustentadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=97797> (consultada el 4 de febrero de 2014).
- 15/2010. Suscitada entre las sustentadas por el Cuarto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=114635> (consultada el 4 de febrero de 2014).
- Corte IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2009. Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones preliminares. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre. Serie C No. 209. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_209\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf) (consultada el 5 de febrero de 2014).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

- . 2011. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de septiembre. Serie C No. 233. Disponible en [http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_233\\_esp.pdf](http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf) (consultada el 5 de febrero de 2014).
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (consultada el 3 de abril de 2013).
- “Chávez: La Corte Interamericana no vale nada, es un cero a la izquierda”. 2011. *El Universal*, 17 de septiembre. Disponible en <http://www.eluniversal.com/2011/09/17/chavez-la-corte-interamericana-no-vale-nada-es-un-cero-a-la-izquierda> (consultada el 5 de febrero de 2014).
- DOF. Diario Oficial de la Federación. 2011. Decreto por el que se modifica la denominación del capítulo I del título primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 10 de junio. [Disponible en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011) (consultada el 5 de febrero de 2014)].
- Ewald, Alec. 2002. “Civil death: the ideological paradox of criminal disenfranchisement law in the United States”. *Wisconsin Law Review*: 1045-137.
- . 2003. *Punishing at the polls: the case against disenfranchising citizens with felony convictions*. Nueva York: De-mos: a network for ideas and action.
- . 2004. “An agenda for demolition: the fallacy and the danger of the subversive voting argument for felony disenfranchisement”. *Columbia Human Rights Law Review* 1 (octubre): 109-44.
- . 2009. Worlds apart: criminal disenfranchisement law in high courts. Ponencia presentada en el “II Seminario Internacional del Observatorio Judicial Electoral”, 17 al 19 de noviembre, en DF, México.
- Expediente 11-1130. Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana

de Venezuela. Actor: Leopoldo López Mendoza. Autoridad responsable: Magistrado ponente Arcadio Delgado Rosales. Disponible en <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/octubre/1547-171011-2011-11-1130.html> (consultada el 21 de marzo de 2014).

- varios 912/2010. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=121589> (consultada el 5 de febrero de 2014).

Ferrajoli, Luigi. 2001a. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Trotta.

- . 2001b. *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid: Trotta.

Jurisprudencia I.6°.P. J/8. DERECHOS POLÍTICOS. CORRESPONDE ALA AUTORIDAD JUDICIAL DECRETAR SU SUSPENSIÓN, POR SER UNA CONSECUENCIA DIRECTA Y NECESARIA DE LA PENA DE PRISIÓN IMPUESTA, AUNQUE NO EXISTA PETICIÓN DEL ÓRGANO ACUSADOR EN SUS CONCLUSIONES. Disponible en [— P.J. 86/2010. SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS. CONTINÚA SURTIENDO EFECTOS AUNQUE EL SENTENCIADO SE ACOJA AL BENEFICIO DE LA SUSPENSIÓN CONDICIONAL DE LA EJECUCIÓN DE LA PENA. Disponible en <http://www.mgps.com.mx/espanol/noticias/precedentes/PDF2010/septiembre/penal/163723.pdf> \(consultada el 5 de febrero de 2014\).](http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=101010100000000&Apendice=1000000000000&Expresion=J/8&Dominio=Precedentes,Localizacion&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&IDTipoTesis=100&IDCircuito=1&IDTribunalColegiado=232&ID=179606&Hit=1&IDs=179606&tipoTesis=&tabla=(consultada el 5 de febrero de 2014).</a></p></div><div data-bbox=)

— P.J. 33/2011. DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD. Disponible en  [\(consultada el 5 de febrero de 2014\).](http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1&e0e0000000000000&Apendice=10000000000000000&Expresion=33/2011&Dominio=Precedentes,Localizacion&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=8&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=161099&Hit=2&IDs=2000052,161099,161530,162133,162132,162396,162475,170338&tipoTesis=&tabla=)

Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal. 2001. Disponible en [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_ven\\_anexo\\_34\\_sp.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ven_anexo_34_sp.pdf) (consultada el 5 de febrero de 2014).

Ley Orgánica de los Partidos Políticos. 1985. Disponible en <http://pdःba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/Ley23298.pdf> (consultada el 2 de abril de 2013).

Loewenstein, Karl. 1937. "Militant democracy and fundamental rights". *Political Science Review* 3 (agosto): 638-58.

López, Leopoldo. (octubre 18 de 2011. [www.leopoldolopez.com](http://www.leopoldolopez.com)). Puedo y voy a ser candidato. Leopoldo López, disponible en <http://www.leopoldolopez.com/new/2011/10/18/puedo-y-voy-a-ser-candidato/> (consultada el 5 de febrero de 2014).

Lott, John Richard. 2001. "Should convicted felons be allowed to vote after they leave prison?". *Issues in Law and Society* 73.

Manfredi, Christopher. 1998. "Judicial Review and Criminal Disenfranchisement in the United States and Canada". *The Review of Politics* 60: 277-305.

Manzini, Vincenzo. 1909. "Della riabilitazione dei condannati". *Rivista Penale* LXIX.

—. 1951. *Tratado de derecho procesal penal*. T. I. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América.

Nogueira Alcalá, Humberto. 2011. "Informe pericial caso López Mendoza vs. Venezuela de Dr. Humberto Nogueira Alcalá". *Estudios Constitucionales* 1 (año 9): 339-62. Disponible

en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=82019098012>  
(consultada el 21 de marzo de 2014).

Popper, Karl Raimund. 2006. *La sociedad abierta y sus enemigos*.  
Barcelona: Paidós.

Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia. 2011.  
Alerta: Venezuela desacata decisiones de la Corte y  
la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.  
Disponible en [http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc\\_int/doc27102011-171353.pdf](http://www.justiciaviva.org.pe/webpanel/doc_int/doc27102011-171353.pdf) (consultada el 5 de febrero  
de 2014).

Ríos Vega, Luis Efrén. 2010a. *Sufragio pasivo, inmunidad parlamentaria y delincuencia organizada. El caso Godoy*.  
México: Porrúa.

- . 2010b. *El derecho a la rehabilitación de los derechos políticos. El caso Hernández*. México: TEPJF.
- . 2010c. “El derecho al sufragio del presunto delincuente. El caso Facundo”. *Justicia Electoral* 6 (diciembre): 293-338.
- . 2013. La suspensión preventiva del sufragio pasivo: ¿prisión, libertad o proporcionalidad? En *Los derechos políticos en el siglo XXI. Un debate judicial*. Madrid: Dykinson.

Rosal, Juan del. 1972. *Tratado de derecho penal español*. Vol. II. Madrid: Darro.

Sciuto, Salvatore. 1975. *La riabilitazione*. Roma: Edizioni Bucalo-Latina.

Sentencia SG-JDC-73/2009. Actor: Ángel Luis Ruiz García.  
Autoridad responsable: Comisión Electoral Estatal del Partido  
Acción Nacional en Sonora. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SG/2009/JDC/SG-JDC-00073-2009.htm> (consultada el 21 de marzo de 2014).

— ST-JDC-22/2009. Actor: Cirilo Facundo Hernández. Autoridad  
responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de  
Electores del Instituto Federal Electoral por conducto del  
vocal respectivo de la 03 Junta Distrital Ejecutiva en el  
Estado de México. Disponible en <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/toluca/ST-JDC-0022-2009.pdf> (consultada el 4 de febrero de 2014).

Comentarios  
a las Sentencias  
del Tribunal  
Electoral

- ST-JDC-33/2011. Actor: Juvenal Ortiz Zavala. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral por conducto del vocal respectivo de la 32 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de México. Disponible en [http://www.te.gob.mx/ccje/vii\\_mesa/juvenal.pdf](http://www.te.gob.mx/ccje/vii_mesa/juvenal.pdf) (consultada el 4 de febrero de 2014).
- SUP-JDC-20/2007. Actor: Omar Hernández Caballero. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, por conducto del vocal respectivo de la 25 Junta Distrital Ejecutiva en el Distrito Federal. Disponible en [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie\\_comentarios/30\\_SUP-JDC-20-2007.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/30_SUP-JDC-20-2007.pdf) (consultada el 4 de febrero de 2014).
- SUP-JDC-85/2007. Actor: José Gregorio Pedraza Longi. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores por conducto de su vocalía en la 06 Junta Ejecutiva Distrital en el estado de Puebla. Disponible en [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie\\_comentarios/38\\_comentario\\_SUP-JDC-85-2007.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/38_comentario_SUP-JDC-85-2007.pdf) (consultada el 4 de febrero de 2014).
- SUP-JDC-2045/2007. Actor: Juan Ignacio García Zalvidea. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, por conducto de su vocalía en la Junta Distrital Ejecutiva 03 en el estado de Quintana Roo. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2007/JDC/SUP-JDC-02045-2007.htm> (consultada el 4 de febrero de 2014).
- SUP-JDC-670/2009. Actor: Julio César Godoy Costano. Autoridad responsable: Secretario general de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y otros. Disponible en [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie\\_comentarios/38\\_comentario\\_SUP-JDC-670-2009.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Serie_comentarios/38_comentario_SUP-JDC-670-2009.pdf) (consultada el 4 de febrero de 2014).
- SUP-JDC-98/2010. Actor: Martín Orozco Sandoval. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral

del estado de Aguascalientes. Disponible en [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0098-2010.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0098-2010.pdf) (consultada el 4 de febrero de 2014).

- SUP-JDC-157/2010. Actores: Gregorio Sánchez Martínez y Coalición “Mega Alianza Todos por Quintana Roo”. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Quintana Roo. Disponible en [http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0157-2010.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-0157-2010.pdf) (consultada el 4 de febrero de 2014).
- SX-III-JDC-1/2006. Actor: Nicolás Lorenzo Álvarez Martínez. Autoridad responsable: Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, por conjunto de su vocalía en la Junta Local Ejecutiva en el estado de Chiapas. Disponible en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SX/2006/JDC/SX-JDC-00001-2006.htm> (consultada el 4 de febrero de 2014).

Tesis XV/2007. 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. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDLGS MIME/pdf/A79-1,%20T-13.pdf> (consultada el 5 de febrero de 2014).

- XXX/2007. SUSPENSIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. CONCLUYE CUANDO SE SUSTITUYE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD QUE LA PRODUJO (Legislación del Estado de México y similares). *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral* 1 (2008): 93-4.
- USCA. United States Court of Appeals for the Second Circuit. 1967. *Green vs. Board of Elections of city of New York*. Disponible en <https://www.casetext.com/case/green-v-board-of-elections-of-city-of-new-york#.U2uuLfl5NfQ> (consultada el 8 de mayo de 2014).

Viario, M. 1968. “Riabilitazione”. *Novissimo Digesto Italiano* XV.