

ANTECEDENTES PENALES: ¿REQUISITO INCONSTITUCIONAL EN LA LEGISLACIÓN DE TABASCO?

Israel HERRERA SEVERIANO

Requisito de elegibilidad. El precepto a dilucidar es el artículo 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, el cual establece lo siguiente:

Artículo 64. El Estado tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre; conforme a las siguientes bases:

[...]

IX. Para ser regidor se requiere:

- a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento;
- b) Tener residencia no menor de tres años anteriores al día de la elección en el Municipio correspondiente;
- c) No ser ministro de algún culto religioso;
- d) No tener antecedentes penales;**
- e) Haber cumplido 21 años antes de la elección;
- f) No ser Secretario de Ramo de alguno de la Administración Pública; Procurador General de Justicia; Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ni del Tribunal de Conciliación y Arbitraje; Oficial Mayor o Titular de algunas de las Direcciones de la propia administración; funcionario electoral o funcionario federal, aménos que permanezca legalmente separado de su cargo desde noventa días naturales antes de la elección; y
- g) Los demás requisitos que exijan las leyes correspondientes.

Del numeral transcrito se desprende que, para ser regidor¹ dentro de los requisitos enumerados, está el de carácter negativo relativo a no tener antecedentes penales.

¹ Es preciso señalar, que al hablar de regidor el legislador abarcó tanto, al presidente municipal como al síndico.

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

Entonces, en principio es menester, establecer qué debemos entender por esto, así en una de sus acepciones del vocablo, la Real Academia Española al definir antecedente menciona:

Pl. Der. Circunstancia consistente en haber sido alguien anteriormente condenado u objeto de persecución penal. Puede ser tenida en cuenta como agravante. Los antecedentes quedan anotados en un registro público o en los archivos policiales.

En este sentido, a guisa de ejemplo, encontraremos en la ley de ejecución de sanciones del Estado de Veracruz que sobre antecedente penal señala: *Se consideran antecedentes penales, los datos registrales circunscritos a las sanciones que en sentencia definitiva imponga la autoridad judicial a las personas físicas, como consecuencia de los delitos que hayan cometido.*

Ahora bien, la cuestión consiste en si el hecho de tener antecedentes penales, inhabilita a una persona para ocupar un cargo edilicio de por vida.

Es indudable que este requisito resulta a todas luces inconstitucional, pues además de ser discriminatorio, es limitativo de una garantía individual, como el derecho a ser votado.

Sin embargo, en aras de hacer congruente, y efectivo el derecho al voto, previsto en el artículo 7 de la Constitución Local, es necesario darle el correcto sentido al requisito negativo previsto en aquel artículo donde menciona, la prohibición para ser regidor, de no contar con antecedentes penales.

Para ello, habrá que desentrañar la finalidad que tuvo el legislador para exigir el mencionado requisito, es decir, el de **no contar con antecedentes penales**.

En un primer momento, parecería que su finalidad estribaría en el hecho de no haber cometido algún delito, pues esto lastimaría la imagen o la fama pública de quien ocupara el cargo. En este sentido las Constituciones Políticas de los Estados, de Campeche, Chihuahua, Durango y Veracruz entre otras, incluyen como requisito el no haber cometido delito alguno.

En esa línea, y de acuerdo a la definición propuesta aceptaríamos que tendrá antecedentes penales, aquella persona física que hubiere cometido algún delito, pues obviamente, si decimos que antecedente penal es el registro que se lleva de la persona que cometió algún ilícito, solo éstas tendrán antecedentes penales. Por tal motivo, el haber cometido algún delito, y tener por consiguiente antecedente penal, lastima la imagen o la fama pública de un individuo.

Si aceptamos esta posición, entonces estaríamos reconociendo que el sistema penitenciario instaurado en el país no está funcionando con la finalidad para el que fue creado, y que en un estado democrático de derecho—como lo es el Estado mexicano—, al establecerse que quien se encuentre con un antecedente penal, por ende no cuenta con

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

buena fama pública, y en consecuencia no puede ocupar ya un cargo de elección popular.

Aceptar lo anterior equivale a que en México se estarían violando las garantías individuales relativas por un lado al derecho a ser votado, y por otro a no contar con marcas que discriminen la dignidad humana, hecho totalmente violatorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el artículo 18 de la Constitución Política Federal señala que los “los Gobiernos de la Federación y de los Estados organizarán el sistema penal, en sus respectivas jurisdicciones, sobre la base del trabajo, **la capacitación para el mismo y la educación como medios para la readaptación social del delincuente**”, en ese mismo tenor en su último párrafo señala “los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, **a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de readaptación social.**”

De lo que se desprende que la función del Estado moderno al establecer las sanciones corporales, es con el propósito de que, en un ambiente propicio y con las condiciones necesarias, se le otorgue al condenado la capacitación y educación, para una vez compurgada su pena, esté apto para insertarse nuevamente en la sociedad.

Por tanto, que dentro del tiempo que dure su pena, se establecerán las medidas necesarias para crear un ambiente favorable para lograr su reinserción a la sociedad.

Pues una vez, que la persona ha sido juzgada con todas las formalidades de un debido proceso penal, ante tribunales previamente establecidos, y que ha sido encontrado culpable, el estado sanciona al infractor con la pena a la se ha hecho acreedor, pero una vez compurgada ésta, quedara reestablecido con todos sus derechos y obligaciones.

Porque, como se ha dicho, la finalidad del sistema penitenciario es reincorporar al individuo en la sociedad.

Ahora bien, el establecer que una persona que ha sido condenada por la comisión de algún delito deberá cargar con este hecho de por vida, a tal grado que no podrá ocupar un cargo de elección popular, es marcar a una persona de por vida, lo cual es discriminatorio a la luz de la Constitución Política Federal.

Lo anterior, porque la falta cometida por un individuo en algún tiempo de su vida, no lo *define* ni lo *marca* para siempre. En efecto, el mero hecho de cometer un ilícito y haber sido sancionado por el mismo, no tiene la consecuencia de marcar a su autor y por tal motivo, el de menoscabarle algún derecho fundamental.

Lo anterior es así, porque en el artículo 18 de la citada Constitución refiere “*quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación*

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales”, al establecer que quedan prohibidas las marcas, y cualquier pena inusitada y trascendental, queda comprendida aquella, que te limita alguna garantía, como es el caso, la de contar con antecedentes penales, pues este sólo hecho te impedirá en determinado momento gozar del disfrute pleno de la garantía de ser votado.

Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 18/2001 consultable en las páginas 187 y 188 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencias y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo Jurisprudencias*, cuyo rubro y texto son:

ANTECEDENTES PENALES. SU EXISTENCIA NO ACREDITA, POR SÍ SOLA, CARENCIA DE PROBIDAD Y DE UN MODO HONESTO DE VIVIR. El hecho de haber cometido un delito intencional puede llegar a constituir un factor que demuestre la falta de probidad o de honestidad en la conducta, según las circunstancias de la comisión del ilícito, pero no resulta determinante, por sí solo, para tener por acreditada la carencia de esas cualidades. El que una persona goce de las cualidades de probidad y honestidad se presume, por lo que cuando se sostiene su carencia, se debe acreditar que dicha persona llevó a cabo actos u omisiones concretos, no acordes con los fines y principios perseguidos con los mencionados valores. En el caso de quien ha cometido un delito y ha sido condenado por ello, cabe la posibilidad de que por las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución de ilícitos, se pudiera contribuir de manera importante para desvirtuar esa presunción; sin embargo, cuando las penas impuestas ya se han compurgado o extinguido y ha transcurrido un tiempo considerable a la fecha de la condena, se reduce en gran medida el indicio que tiende a desvirtuar la presunción apuntada, porque la falta cometida por un individuo en algún tiempo de su vida, no lo define ni lo marca para siempre, ni hace que su conducta sea cuestionable por el resto de su vida. Para arribar a la anterior conclusión, se toma en cuenta que en el moderno estado democrático de derecho, la finalidad de las penas es preponderantemente preventiva, para evitar en lo sucesivo la transgresión del orden jurídico, al constituir una intimidación disuasoria en la comisión de ilícitos y como fuerza integradora, al afirmar, a la vez, las convicciones de la conciencia colectiva, función que es congruente con el fin del estado democrático de derecho, que se basa en el respeto de la persona humana. Así, el valor del ser humano impone una limitación fundamental a la pena, que se manifiesta en la eliminación de las penas infamantes y la posibilidad de readaptación y reinserción social del infractor, principios que se encuentran recogidos en el ámbito constitucional, en los artículos 18 y 22, de los que se advierte la tendencia del sistema punitivo mexicano, hacia la readaptación del infractor y, a su vez, la prohibición de la marca que, en términos generales, constituye la impresión de un signo exterior para señalar a una persona, y con esto, hacer referencia a una determinada situación de

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

ella. Con esto, la marca define o fija en una persona una determinada calidad que, a la vista de todos los demás, lleva implícita una carga discriminatoria o que se le excluya de su entorno social, en contra de su dignidad y la igualdad que debe existir entre todos los individuos en un estado democrático de derecho. Por ende, si una persona comete un ilícito, no podría quedar marcado con el estigma de ser infractor el resto de su vida, porque ello obstaculizaría su reinserción social. En esa virtud, las penas que son impuestas a quien comete un ilícito no pueden tener como función la de marcarlo o señalarlo como un transgresor de la ley ni, por tanto, como una persona carente de probidad y modo honesto de vivir; en todo caso, la falta de probidad y honestidad pudo haberse actualizado en el momento en que los ilícitos fueron cometidos; pero si éstos han sido sancionados legalmente, no podría considerarse que esas cualidades desaparecieron para siempre de esa persona, sino que ésta se encuentra en aptitud de reintegrarse socialmente y actuar conforme a los valores imperantes de la sociedad en la que habita.

En ese tenor, la pena impuesta es tan trascendental que le impide al ciudadano el ocupar un cargo de elección popular, entendiendo por *trascendental* de acuerdo a la Real Academia Española “*Que es de mucha importancia o gravedad, por sus probables consecuencias*”. De ahí la importancia de que en la propia Constitución Federal se impidan marcas que sean trascendentales, pues éstas afectan de manera significativa a la esfera jurídica del ciudadano, a tal grado que le hace limitado el goce de una prerrogativa, como la de votar y ser votado, garantía otorgada por la misma Constitución.

Entonces, si atendemos a la interpretación que la finalidad de establecer el requisito de no contar con antecedentes penales, es en el sentido de no haber cometido algún delito penal, por que este hecho lastima la imagen y la fama pública, sería contrario a lo establecido en la Constitución Federal, lo cual en principio no podría ser.

Pues, en una Federación como lo es el Estado mexicano, las Constituciones de las entidades federativas deberán estar en armonía con los preceptos de la Constitución Federal.

Entonces, si como ha quedado establecido el termino antecedente penal, es referido a un dato registral, es decir, a una anotación hecha por la autoridad administrativa encargada de la ejecución de la sanción, a una persona que ha cometido algún ilícito, que no puede ser tomada como marca y por ende limitar la garantía de votar y ser votado, prevista en la propia constitución, habrá que trasladar aquél término al campo donde pertenece, para establecer el alcance del mismo.

En ese estado de cosas, el término antecedente penal, lo encontramos precisamente en el derecho penal, de manera específica en el artículo 56 del Código

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

Penal para el Estado de Tabasco, en el Título Cuarto de la Aplicación de las Sanciones, Capítulo I Reglas Generales, que menciona:

Artículo 56. El juez individualizará las penas y medidas de seguridad dentro de los límites establecidos para cada delito, con base en la magnitud de la culpabilidad del agente tomando en cuenta:

- I. La naturaleza de la acción u omisión, y los medios empleados;
- II. La magnitud del daño causado o no evitado;
- III. La magnitud de la lesión o puesta en peligro del bien jurídico;
- IV. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión de realización de la conducta y cualesquiera otras circunstancias relevantes en la realización del delito;
- V. Los vínculos de parentesco, amistad o relación social entre el activo y el pasivo, y la calidad de las personas ofendidas;
- VI. La edad, el nivel de educación y de cultura, las costumbres, y el sexo;
- VII. Los motivos generosos, altruistas, fútiles, egoístas o perversos que lo impulsaron a delinquir y las específicas condiciones fisiológicas y psíquicas en que se encontraba el activo en el momento de la comisión del delito;
- VIII. La extracción urbana o rural del agente, el desempleo, o la índole de su empleo, subempleo, y su mayor o menor marginación o incorporación al desarrollo biológico, económico, político y cultural;
- IX. La calidad del agente como primerizo o reincidente; y
- X. Las demás circunstancias especiales del agente que sean relevantes para determinar la posibilidad que tuvo de haber ajustado su conducta a los requerimientos de la norma.

Para los efectos de este Código se entiende por reincidente el condenado por sentencia ejecutoriada dictada por cualquier tribunal de la República o del extranjero, que comete un nuevo delito, si no ha transcurrido, desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de la misma un término igual a la prescripción de la pena. Cuando haya transcurrido dicho término sin que vuelva a cometer delito, se considerarán **prescritos los antecedentes penales**.

En caso de que el agente o el ofendido pertenezcan a un grupo étnico indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres en cuanto que sean relevantes para la individualización de la sanción.

Por lo anterior, es indispensable interpretar, lo que el legislador, quiso regular al establecer el término “*prescritos antecedentes penales*”. Cabe destacar en primer lugar, como se ha venido insistiendo, por antecedente penal, debemos entender, dato registral.

Atendiendo a lo anterior, es pertinente entonces dejar claro, que los datos no prescriben, lo que prescribe son las acciones, ya que prescribir sería en contraposición al término vigente, en otras palabras, si algo no está prescrito está vigente, pero se

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

insiste, la prescripción opera sólo en las acciones, por consiguiente, en el argot jurídico es válido hablar de prescripción o vigencia de la acción.

Así, podemos decir validamente que ha prescrito la acción penal, que prescribió la pena, que prescribió la reparación del daño, pero no podemos decir, por ejemplo, que prescribieron los datos anotados en algún documento. Pues es absurdo el aceptar que los datos ahí contenidos prescriben, toda vez que sólo pueden prescribir las acciones y no los datos.

En la actualidad no podemos hablar que los antecedentes penales realmente prescriben, ya que uno de los efectos de la prescripción es la extinción —por ejemplo en el derecho civil, cuando opera la prescripción se habla que se han extinguido las pretensiones— de ahí que se entendería que los datos ya no existen, lo cual iría contra la finalidad de contar con un casillero judicial.

Lo anterior se explica, pues en los estados del país se cuenta con una oficina, normalmente la Dirección de General de Prevención y de Readaptación Social, que se encarga de registrar en un archivero (casillero) judicial, los antecedentes penales de las personas que han cometido algún tipo de delito, es decir, los datos acerca del nombre de la persona, el número de expediente, el delito por el que fue condenado, la duración de la condena, etcétera.

Estos antecedentes penales, obviamente permanecerán siempre en ese sitio, y por tal motivo nunca prescribirán —aunque lo deseable sería que después de un tiempo se extinguieran— pues se trata de un mero control de datos que el poder ejecutivo lleva acerca de las personas que en algún momento de su vida han cometido algún ilícito.

Lo anterior con la finalidad de llevar un control de las personas que han sido sancionadas, y en un momento determinado contar con dicha información, sin que lo anterior signifique que estos datos sean de índole público, pues se ha regulado que los mismos sólo pueden ser otorgados al propio interesado o a la autoridad que lo requiera.

Actualmente en el estado de Tabasco solo existe sobre la prescripción de los antecedentes penales lo consignado en el artículo anterior, pues no se legisló la forma en la que operaría esta prescripción, aunque lo más deseable sería que efectivamente se extinguieran, es decir, que se borrarán los datos ahí asentados, como si nunca hubiesen existido. Lo anterior daría plena eficacia de evitar marcar de por vida a un ciudadano, pues cuando se buscaran sus antecedentes estos ya no aparecerían.

Ahora bien, no hay que confundir entre el tener antecedentes penales, y tener vigente la acción penal, pues son vocablos totalmente distintos, ya que uno se refiere a un dato de tipo histórico, que hace referencia que en algún momento de la vida alguien fue condenado o tuvo alguna acción persecutoria, y el otro a la facultad que tiene un órgano del Estado —Ministerio Público en el caso de México—, de excitar y promover el

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

ejercicio de la jurisdicción penal y obtener su definición mediante la sentencia.² En la primera sólo hablamos de datos, en la segunda de acciones.

Podemos concluir validamente, que los datos registrales (antecedentes penales) que se asientan en un casillero judicial, por la autoridad administrativa siempre estarán en ese lugar, y no prescribirán jamás.

Sin embargo, el hecho de que se encuentren los datos mencionados, no implica que se encuentra “viva” la acción penal. Pues la acción penal como tal, si es susceptible de prescribir con el mero transcurso del tiempo.

En ese estado las cosas, debemos interpretar que el término “*prescribir los antecedentes penales*”, al que hace referencia el legislador en el artículo 54 del Código señalado, se encuentra ligado a la individualización de la sanción, y es referente al momento que debe tomarse como reincidente a la persona que cometió el delito.

En efecto, cuando se interpreta un vocablo, debe de hacerse en la materia en la que se encuentra inserto, dentro del contexto en el que se señala, y atendiendo en todo momento al derecho como un sistema, hacer lo contrario, nos llevaría a interpretaciones de manera aislada, las cuales estarían fuera del propio contexto establecido por el legislador.

Lo cual acarrearía incongruencias y contradicciones, hecho que iría contra el postulado del legislador racional, que es totalmente inaceptable, pues este al legislar un precepto en concreto, no lo hace de manera aislada, sino lo inserta de manera armónica.

Pues bien, atendiendo al postulado del legislador racional, es que se concluye que si el vocablo “prescribir los antecedentes penales” se encuentra dentro del Código Penal para el Estado de Tabasco, dentro del Título Cuarto, denominado Aplicación de Sanciones, Capítulo I, Reglas Generales, en el artículo 56 donde se menciona que:

Artículo 56. El juez individualizará las penas y medidas de seguridad dentro de los límites establecidos para cada delito, con base en la magnitud de la culpabilidad del agente tomando en cuenta:

Y en su penúltimo párrafo:

Para los efectos de este Código se entiende por reincidente el condenado por sentencia ejecutoriada dictada por cualquier tribunal de la República o del extranjero, que comete un nuevo delito, si no ha transcurrido, desde el cumplimiento de la condena o desde el indulto de la misma un término igual a la prescripción de la pena. **Cuando haya transcurrido dicho término sin que vuelva a cometer delito, se considerarán prescritos los antecedentes penales.**

Entonces debemos de inferir que, para aplicar una sanción el juez deberá atender entre otras cosas: a si el individuo es reincidente, pues este hecho lo agrava, y en

² Florian, citado en el Diccionario de Derecho de Rafael de Pina Vara, Editorial Porrúa, México, 2005, pagina 28.

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? **Herrera Severiano**

consecuencia, su sanción deberá aumentar. Considerándose como tal, a aquella persona que habiendo cometido un delito, sin que transcurra un término igual al que se necesita para la prescripción de la pena, vuelve a cometer otro ilícito.³

En este contexto, el legislador, previó que los antecedentes penales prescribirían en un término igual al necesario para que prescribiera la acción penal, sin que se hubiere cometido otro delito.

Obviamente, la interpretación de la locución **antecedente penal**, no debe ser aislada, por tal motivo, ésta debe de circunscribirse al ámbito donde se menciona, en ese sentido, debe entenderse que el legislador la utilizó única y exclusivamente para referirse al reincidente, es decir, para delimitar cuándo a un individuo podría considerársele como tal, y por ende como agravante en la individualización de la pena.

Por tal motivo el legislador al establecer que prescribirían los antecedentes penales, no se refería a que los datos ahí contenidos se borrarían, sino que, para efectos de no considerársele como reincidente a un individuo, es que no serian tomados en cuenta estos datos, lo anterior, siempre y cuando hubiere transcurrido un tiempo igual al necesario para que prescribiera la pena y, no se cometiere un nuevo delito.

Lo cual, si encuentra lógica en el sistema penitenciario en el que está construido nuestro sistema penal, donde el legislador le da la oportunidad al individuo que con el transcurso del tiempo, una vez que ha compurgado una pena, no se le considere como reincidente, y en todo caso, quede rehabilitado totalmente en todos sus derechos y obligaciones.

Pero lo anterior no quiere decir en si, que los antecedentes penales prescriban, es decir, que los datos registrales, en algún momento se borren, pues estos permanecerán en el casillero judicial destinado para ello. Lo que prescribirá en todo caso, es el efecto de no considerársele reincidente al individuo.

Sin embargo, el mero hecho de que aparezca registrado que una persona fue condenada a tal o cual delito en un tiempo determinado, no puede restringirle el derecho consistente en votar y ser votado. O que de algún modo lo anterior, le deje un derecho limitado, a tal grado que no pueda disfrutarlo de manera completa.

Considerar esto como válido, sería concebir que en el Estado Mexicano existan las marcas. Y que quien lleve tal o cual no puede hacer determinadas cosas, o que por el contrario sólo quien tenga aquella marca tendrá derecho a esto o aquello.

³ Aplica en lo conducente el siguiente criterio del tribunal colegiado de Circuito, consultable en el semanario judicial de la Federación y su Gaceta XV, de marzo de 2002, pagina 1405, Tesis, X.3º.28 P, Ius Registro 187459. PENA. ES ILEGAL, PARA EFECTOS DE SU INDIVIDUALIZACIÓN, TOMAR EN CUENTA LOS ANTECEDENTES PENALES DEL ACUSADO CUANDO ÉSTOS YA HAN PRESCRITO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

La mera circunstancia de haber cometido algún ilícito (aunque se haya compurgado la pena impuesta por el estado) y por tal motivo contar con antecedentes penales no puede ser suficiente para negarle al individuo el derecho a ser votado, pues parecería darle una doble sanción al individuo, por un lado la compurgación de una pena, y pasada esta, le quedaría su inhabilitación para ocupar un cargo de elección popular.

Esto es así, porque como se ha dicho, la finalidad del sistema penitenciario es insertar de nueva cuenta al individuo con todos sus derechos y obligaciones.

Considerar lo contrario sería afirmar que el exconvicto tiene la obligación de pagar sus impuestos, pero no de disfrutar de los servicios públicos, o que tiene la obligación de defender con las armas al Estado Mexicano, pero no puede ser electo en el mismo, lo cual sería totalmente absurdo.

Por tal motivo, para encontrar la finalidad del legislador para establecer el mencionado requisito, se hace necesario hacer un recorrido histórico en la Constitución Federal, así como su similar de Tabasco.

En un primer momento tenemos que la constitución de Cádiz de 1812, en su artículo 317 y 318 acerca de los requisitos para ser alcalde, síndico o regidor mencionaba:

Artículo 317. Para ser alcalde, regidor o procurador síndico, además de ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, se requiere ser mayor de veinticinco años, con cinco a lo menos de vecindad y residencia en el pueblo. Las leyes determinarán las demás calidades que han de tener estos empleados.

Artículo 318. No podrá ser alcalde, regidor ni procurador síndico ningún empleado público de nombramiento del Rey, que esté en ejercicio, no entendiéndose comprendidos en esta regla los que sirvan en las milicias nacionales.

De la trascripción anterior se desprende que no se encontraba dentro de los requisitos, el relativo a no contar con antecedentes penales. Para la Constitución de 1857 y la siguiente de 1917 ya no se hizo referencia a los requisitos necesarios para ocupar el cargo de edil, munícipe o concejal.

Por lo que respecta a la Constitución de Tabasco de 1824, mencionaba en su artículo 194 *“Para ser individuo de Ayuntamiento se requieren las mismas cualidades que en el artículo 27 se prescriben para ser elector municipal”*, por su parte el artículo 27 al que remite dice *“Para ser elector municipal se requiere: 1º Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos; 2º Ser mayor de veinticinco años, o de veintiuno siendo casado; 3º Ser vecino del territorio y no ejercer en él jurisdicción contenciosa civil, eclesiástica ó militar, ni cura de almas (aunque sea interino); 4º Saber leer y escribir.”*

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

Para la Constitución de 1850 se establecía que se elegirían los alcaldes, regidores y síndicos por elección popular indirecta, a través de juntas primarias y estas juntas nombrarían a un elector, el cual llevaría la representación, y aunque de manera específica no mencionaba los requisitos para ser edil, se entiende que no podían ser menos que los que manifestaba para poder ser elector de partido. Los cuales eran “*Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos y vecino del partido; Saber leer y escribir; Tener veinticinco años cumplidos y no ejercer en el partido ni en el pueblo por el cual fuese electo jurisdicción política ni contenciosa; Tener asimismo un capital que no baje de quinientos pesos ó una industria o profesión que le produzca doscientos al año.*”

Así, a través del repaso histórico de las constituciones llegamos a que la inclusión del requisito mencionado, obedeció a una reforma del año de 1983, en acatamiento a reformas hechas a la Constitución Federal en su artículo 115, en la cual, el legislador permanente en el proyecto de dictamen no expresa razones en cuanto a la adición del mencionado requisito.

Sin embargo, de una interpretación sistemática y funcional de las reformas hechas, tenemos que realmente el Constituyente Tabasqueño al reformar la Constitución y adicionar el requisito de no contar con antecedentes penales, no se refería al hecho de no haber cometido algún delito, sino que, el que pretendiera ser candidato a regidor no debería estar sujeto a un proceso criminal, o estar prófugo de la justicia, o en todo caso, estar inhabilitado para el ejercicio de esos derechos.

Pues el estar sujeto a proceso criminal si te acarrearía suspensión de tus derechos, entre ellos el de votar y ser votado, caso previsto en la Carta Magna.

Esta interpretación sugerida es conforme con lo establecido por la Constitución Federal, donde por ejemplo, para ser Presidente de la República, Senador o Diputado, no se requiere tal requisito, sólo menciona como limitantes si se encuentran en los supuestos del artículo 38 de la propia Constitución.

Asimismo, no sería lógico que en el propio estado de Tabasco, prevalecieran en una misma Constitución situaciones análogas, con requisitos distintos, donde por un lado, si la persona cuenta con antecedentes penales (por la comisión de algún delito), pudiera ocupar el cargo de gobernador o diputado, pero no podría ser regidor.

Pareciere a primera vista, que el cargo de Gobernador tiene mayor jerarquía, y por ende, mucha mayor responsabilidad, sin embargo en este, se pide menos requisitos que para ocupar un cargo de menor relevancia.

Si aceptáramos la posición anterior, entonces se llegaría al extremo que un ciudadano tabasqueño que cuenta con antecedentes penales, podría ser Presidente de la Republica, pues en la Constitución Federal no se contempla aquel requisito, pero no

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

podría ser regidor de su municipio, lo cual rompería la máxima del derecho que reza *el que puede lo más, puede lo menos*.

Hecho que va contra todo principio de lógica-jurídica que por tal motivo no puede aceptarse.

Debemos concluir que al referirse al término antecedentes penales, el Constituyente Tabasqueño no se refería al hecho en sí mismo de no contar con antecedentes penales, es decir, de haber cometido algún delito, sino el de no estar sujeto a proceso criminal.

El considerar lo contrario, sería tanto como aceptar que por haber cometido algún delito, y contar con antecedente penal, estarías marcado de por vida, y por tal motivo no se podría ocupar el cargo de regidor, pues como se ha repetido, los antecedentes penales no prescriben, además, el hecho de marcar a una persona es atentar contra la dignidad humana, y menoscabarle un derecho reconocido por la propia Constitución.

Por lo anterior, es dable que cuando una disposición admite dos o más interpretaciones, pero, una se encuentra acorde con la ley suprema, así como con sus principios y finalidades; y en cambio, otra puede entrar en oposición de algún modo con ella, debe acogerse la que sea más acorde, es decir, la primera, porque de acuerdo con la jerarquía de los ordenamientos, las normas de menor rango deben considerarse sujetas a las de mayor jerarquía, ya que en caso contrario podrían resultar carentes de validez.

Supremacía Constitucional.- De manera que si la norma prevista en el artículo 64, fracción XV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco se interpretara de una manera distinta a la que ya se precisó, esto es, en el sentido de que el requisito de no contar con antecedentes penales, es referente a no estar sujeto a proceso criminal, y no al de tener un dato registral que nunca prescribirá, sería tanto como aceptar que la Constitución Local está previendo una situación de marca trascendental, que está prohibida en la Constitución Federal, lo cual no es admisible en ese orden de jerarquía.

Es cierto que la Constitución Federal y la Local contienen ciertas expresiones que hay que interpretar con el ánimo de hacerlas eficaces y mantener el orden armónico que en estas debe de prevalecer.

En la Constitución Federal no se mencionan los requisitos para ser regidor, sin embargo, sí se señalan requisitos para ser Presidente de la República, Senador, o Diputado, cargos de elección popular como el que se mencionó en un primer momento, y entre los cuales, en ninguno de éstos se prevé el de no contar con antecedentes penales.

En este contexto cabe señalar que la estructura del sistema jurídico mexicano tiene como base a la Constitución, cuya supremacía está plasmada de manera textual en el artículo 133 de la Carta Magna:

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

*Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.*⁴

Independientemente de lo anterior, en forma expresa o tácita en diversos dispositivos de la misma Constitución Federal se consigna el precepto de supremacía constitucional en relación con el orden normativo estatal, *verbigracia*, existe el principio general de que las leyes locales no podrán contravenir las estipulaciones de la carta magna del país, a esto se le denomina pacto federal. Esta situación se encuentra claramente reflejada en el artículo 116.

En ese orden de ideas, cabe recordar que el legislador al momento de crear la ley no puede prever todos los supuestos que se dan en la realidad, por lo que deberá ser actividad del juez el desentrañar con el ánimo de hacerla efectiva y práctica, a tal grado de si en forma aparente se encontrare alguna contradicción deberá interpretarla de tal suerte que haga del sistema jurídico un conjunto armónico.

En ese sentido, para hacer efectivo el sistema jurídico electoral en el estado tabasqueño, es necesario que la interpretación que se haga del derecho a votar y ser votado sea lo más congruente posible con sus finalidades.

Lo anterior sólo es posible mediante la implementación de los mecanismos efectivos para su real cumplimiento. Siendo uno de ellos la correcta interpretación de las normas que prevean el goce o limitación de tales derechos.

En esta línea, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis S3ELJ 26/2002,⁵ fijó el criterio de que toda interpretación que se haga de los derechos fundamentales de carácter político-electoral debe ser de la manera más amplia, en aras de hacer efectivo su real cumplimiento, sin que lo anterior, signifique que sean absolutos.

⁴ El texto tal como lo conocemos, fue producto de la única reforma llevada a cabo al mencionado numeral, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de enero de mil novecientos treinta y cuatro, en donde, una de sus modificaciones fue precisamente el hecho de que los tratados internacionales deben "estar de acuerdo con la Constitución" para poder ser considerados Ley Suprema (Amparo en Revisión 1475/98. Quejoso: Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. Ministro Ponente: Humberto Román Palacios. En "Libre Sindicación. Número de Trabajadores para formar un Sindicato. Jerarquía de Tratados Internacionales". Serie Debates, Pleno, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 2001, pp. 160-161).

⁵ Rubro: **"DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA"**, consultable a páginas 97 y 98 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencias y Tesis Relevantes, Tomo Jurisprudencias*.

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

Esto encuentra su razón de ser en el estado democrático de derecho, donde la base de su funcionamiento, descansa en el respeto a la garantía individual del individuo, siendo ésta restringida, sólo en los casos expresamente señalados por la Constitución. Por el contrario, su efectividad radica en el momento de aplicar una norma jurídica ampliando los alcances jurídicos de la misma, siempre y cuando, dicha norma tenga relación con un derecho fundamental.

Interpretación de la garantía individual del derecho a votar y ser votado. - En el caso en específico, si el derecho fundamental de votar y ser votado consagrado en el artículo 7 de la Constitución Política del Estado de Tabasco, sólo puede ser restringido en los casos señalados por la misma (artículo 8) y no puede ampliarse tal restricción, pues tal situación conduciría a tener un garantía individual de manera limitada, lo cual no es permisible en un estado garantista.

Si diéramos como válida la interpretación, que el sólo hecho de contar con **antecedentes penales**, me inhabilita para ocupar un cargo de elección popular, pero no el derecho de votar, estaríamos aceptando que solo disfrutamos de la mitad de la garantía del voto (aspecto activo), lo que no puede suceder, pues este derecho es indisoluble, es uno mismo, pues los elementos que lo integran, son dos, el derecho a votar y ser votado, así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal en la tesis de jurisprudencia S3ELJ 27/2002, consultable a paginas 96 y 97 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes*, Tomo Jurisprudencias, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN. Los artículos 34, 39, 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I y 115, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagran, en el contexto de la soberanía nacional, ejercida a través de los Poderes de la Unión y el sistema representativo, como potestad del pueblo para gobernarse a sí mismo, el derecho a ser votado, que mediante las elecciones libres, auténticas y periódicas, integran en los candidatos electos el ejercicio de dicha soberanía. Este derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.

Entonces, es inconcuso que si se cuenta con el derecho de votar, se cuenta también con el derecho a ser votado, pues como se ha dicho ambos pertenecen a una misma institución, son uno mismo, indisolubles, siendo imposible verlos de manera aislada, pues no podría pensarse que se tiene el derecho-obligación de votar en las elecciones populares, pero no se tiene el derecho de ser postulado para un cargo de elección popular.

El aceptar como válida tal posición nos conduciría en determinado momento a pensar que puede haber en un estado garantías individuales limitadas, aún siendo estas correlativas, por ejemplo, que se puede denunciarme una persona por la comisión de un delito, pero yo no cuento con tal derecho, o que debo de permitir a un individuo la libre expresión de las ideas, pero yo no cuento con dicha libertad, lo anterior se encuentra fuera de toda lógica por lo absurda que es.

Por tal motivo la finalidad, del alcance que se le de al interpretar la norma, debe ser de tal manera que armonice con todo el sistema jurídico, haciendo efectivo el goce de la garantía.

Así tenemos, que el propio legislador al prever que los ciudadanos tenían tal o cual derecho, también fijo las hipótesis en las cuales las mismas podrían ser suspendidas, estas se encuentran plasmadas en el artículo 8 de la Constitución del Estado de Tabasco que enumera los siguientes casos:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de las obligaciones señaladas en el artículo sexto de esta Constitución. Tal suspensión durará un año y se impondrá sin perjuicio de otras penas que por el mismo hecho señalen las leyes;

II. Por estar procesado, desde que se dicte el auto correspondiente hasta la sentencia si es absolutoria, o hasta la extinción de la pena si es condenatoria;

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

IV. Por sentencia ejecutoriada que lo inhabilite para el ejercicio de esos derechos; y

V. En los demás casos que las leyes señalen.

Como puede apreciarse, de la interpretación sistemática y funcional del artículo 6 y 7 de dicha constitución, se colige que el derecho al voto (en sus vertientes, activo y pasivo), entre otros de los que consagra el artículo sexto de la Constitución puede ser suspendido, y dicha suspensión operara *ipso facto* desde el momento en que sobreviene la causa, sin embargo, su rehabilitación opera de la misma manera, pues una vez que cesa la causa que origina la suspensión, el ciudadano se encuentra apto para gozar de todos sus derechos, entre ellos el de votar y, por ende el de ser votado, este criterio lo

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

ha sostenido la sala superior en el expediente SUP-JDC-789/2005,⁶ así también encuentra sustento en la Tesis Relevante S3EL 003/99 consultable a paginas 491 y 492 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes*, cuyo rubro y tesis son:

DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA SUSPENSIÓN DERIVADA DE LA HIPÓTESIS PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL OPERA DE MANERA INMEDIATA. La suspensión de derechos político-electorales del ciudadano, por encontrarse sujeto a un proceso criminal, por delito que amerite la imposición de una pena privativa de libertad, **opera ipso facto**, esto es, basta estar en el supuesto señalado en esa norma constitucional, para que, instantáneamente, la autoridad electoral encargada de organizar todo lo relativo a las elecciones, a través de la que le corresponde el control del padrón electoral, se encuentre facultada, tan luego como conozca el acontecimiento relativo, para impedir el libre ejercicio del derecho político de sufragar, sin necesidad de declaración previa de diversa autoridad; de suerte que, si la autoridad electoral responsable tiene la obligación de tener actualizado el padrón electoral y dar de baja del mismo a las personas que se encuentren inhabilitadas para ejercer sus derechos políticos, ningún perjuicio causa al negar la solicitud respectiva de inclusión en la lista nominal de electores, si el peticionario se ubica en el supuesto de suspensión que el invocado precepto constitucional prevé.

Por tal motivo, si los casos en los que se puede suspender el derecho a votar y ser votado se encuentran plasmados en el artículo 7 de la constitución local, no puede aceptarse que el establecimiento de un requisito previsto en otro numeral de la propia constitución, tenga la misma consecuencia, pues el legislador racional dispuso la correcta posición de cada una de las normas, y no lo hizo al azar.

Por lo anterior no es válido aceptar que el sólo hecho de contar con antecedentes penales, limitaría para postularse a un cargo de elección popular, en el caso de

⁶ Al resolver el asunto sometido a su consideración el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata, externó en la sentencia en cita: "Por otra parte, la interpretación mencionada armoniza con lo preceptuado en los artículos 17, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Libre y Soberano de Guerrero, así como 35, fracción II, y 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque de acuerdo a los dos primeros preceptos, la regla general es que los ciudadanos gocen de la prerrogativa de poder ser votados para todos los cargos de elección popular.

La excepción se presenta en los casos de suspensión de la propia prerrogativa, que deben quedar debidamente demostrados y continuar surtiendo efectos para estimar que los ciudadanos no pueden ser votados. La hipótesis de suspensión que importa en este caso está prevista en el precepto señalado en último lugar, así como en el 20, fracción I, de la constitución local. En esta virtud, si en el momento de decidir sobre la elegibilidad ya no está surtiendo efectos esa suspensión en derechos políticos, la persona que aspira a ser integrante de ayuntamiento es apta para ocupar ese cargo. Con tal determinación se produce el pleno surtimiento de efectos de los artículos citados, así como el acatamiento de la fracción II del artículo 38 de la Carta Magna, porque si la suspensión de derechos decretada ya no surte efectos porque, por ejemplo, la acción ejercitada está extinguida, es patente que la persona en contra de quien se dictó auto de formal prisión quedó rehabilitada en el goce de sus derechos o prerrogativas ciudadanas".

Antecedentes penales ¿requisito inconstitucional en Tabasco? Herrera Severiano

regidores, pero no el derecho a votar. Pues haría limitativa la garantía, la cual es indisoluble en su otra vertiente, el derecho a votar.

Con base en los argumentos vertidos anteriormente, de una interpretación gramatical, sistemática, y funcional, de los artículos 6, 7, 15, 44, 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, se permite concluir que el requisito previsto, en la fracción XI inciso d) de no contar con antecedentes penales, para el cargo de regidor, es referente a no encontrarse sujeto a proceso penal, pues esta situación, por razones obvias, impediría el derecho a sufragar y postularse a cargo de elección popular, pues podría darse el caso, que alguien en esta situación ganará una elección y estuviere preso, lo cual le restringiría el ejercer el cargo, y no se encuentra vinculado a tener algún dato de tipo delictivo en su expediente personal, por que como se ha razonado los datos no prescriben. La anterior interpretación hace armónico el sistema electoral, pues hace eficaz totalmente el derecho al voto, no señala más requisitos para un cargo de mayor jerarquía —por ejemplo el de gobernador, o diputado— y por el contrario se encuentra apegado a los señalados para esos puestos, asimismo, evita que el individuo quede marcado en su persona y pueda reinsertarse totalmente a la sociedad, con el goce total de todos sus derechos y obligaciones.

Debe considerarse aquella persona que no se encuentra sujeta a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y por sentencia ejecutoria que imponga como pena la suspensión, hasta el cumplimiento de la misma.