



Reseñas Argumentativas del Pleno y de las Salas

RESEÑA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 125/2018

MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: JOSÉ IGNACIO MORALES SIMÓN

PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

“NO SE ACTUALIZA EL DELITO ELECTORAL DE ALTERACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL ELECTORAL SI LA AUTORIDAD NIEGA EL CAMBIO DE DOMICILIO”

*Redacción: Liliana Ángeles Rodríguez **

El 21 de noviembre de 2018, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió la contradicción de tesis 125/2018, suscitada entre el criterio sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región y los Tribunales Primero, Segundo y Tercero del Vigésimo Séptimo Circuito, cuya materia a dilucidar consistió en determinar si el delito previsto en el párrafo primero, fracción I, del artículo 13 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales¹ (la Ley), requiere que se trastoquen los registros electorales o si es suficiente con que se proporcionen datos falsos a la autoridad electoral, con independencia de que con posterioridad el trámite hubiera sido cancelado, ya que, al respecto, los tribunales contendientes arribaron a conclusiones distintas.

I. Denuncia de la contradicción de tesis

El asunto tiene sustento en los siguientes antecedentes:

* Funcionaria adscrita a la Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹ **Artículo 13.** Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien:

I. Por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores o participe en la expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía.

La Magistrada del Tribunal Unitario del Vigésimo Séptimo Circuito denunció la posible contradicción de criterios entre lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región al resolver, en auxilio del Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimocuarto Circuito, diversos recursos de revisión, y lo sostenido por los Tribunales Primero, Segundo y Tercero del Vigésimo Séptimo Circuito al resolver cada uno diversos amparos directos, los cuales arribaron a conclusiones distintas respecto de un mismo problema jurídico.

El Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la contradicción de tesis, la cual se remitió a la ponencia del señor **Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

II. Criterios contendientes

Los Tribunales contendientes conocieron de casos en los que una persona solicitaba ante autoridad electoral que se cambiara su domicilio en el Registro Federal Electoral, sin embargo, dicha autoridad electoral negaba la solicitud al estimar que ese no era realmente su domicilio y dio vista al Ministerio Público. En esos casos, se llevó el proceso penal y se condenó a los quejosos por la comisión del delito electoral federal (a quien por cualquier medio participe en la alteración del Registro Federal de Electores) previsto en el artículo 13, fracción I, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Por un lado, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimocuarto Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, determinó que el mero aviso de cambio de domicilio presentado por un ciudadano ante el entonces Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), no puede constituir una alteración propiamente dicha del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral, ya que no se ha completado el proceso de emisión de una credencial de elector, lo cual constituye una omisión por parte de la autoridad de verificar los hechos.²

En cambio, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito concluyó que se acreditaba el ilícito, en virtud de que la inculpada proporcionó un dato falso a la autoridad electoral, con independencia

² Dicho Tribunal colegiado se basó en la jurisprudencia 1ª./97/2001, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 10, registro 188416, de rubro: "DELITOS ELECTORALES. LA CONDUCTA DEL CIUDADANO CONSISTENTE EN PROPORCIONAR, CON CONOCIMIENTO DE QUE ES FALSO, UN NUEVO DOMICILIO A LA AUTORIDAD, LA CUAL OMITE VERIFICAR SU AUTENTICIDAD, ACTUALIZA LA CONDICIÓN NECESARIA PARA QUE SE PRODUZCA LA ALTERACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 411 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL".

de que con posterioridad el trámite hubiera sido cancelado y no se le hubiere entregado a aquélla la credencial de elector. Los Tribunales Segundo y Tercero del mismo Circuito sostuvieron idénticas consideraciones al resolver cada uno, diversos amparos de su conocimiento.

III. Estudio de fondo

La Primera Sala determinó que sí existía la contradicción de tesis entre los tribunales contendientes, ya que el Primer, Segundo y Tercer Tribunales Colegiados del Vigésimo Séptimo Circuito resolvieron que dicho delito se actualizaba con la sola participación del ciudadano al proporcionar información falsa sobre su domicilio, mientras que el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región resolvió que en ese caso no se cometía el delito antes mencionado, pues para acreditarse es necesario que se complementara con la omisión de la autoridad electoral de verificar la autenticidad de esos datos y reflejarlos definitivamente en el registro relativo.

En tal virtud, a fin de dilucidar si el delito previsto en el párrafo primero, fracción I, del artículo 13 de la Ley, requiere que se trastoquen los registros electorales o si es suficiente que con que se proporcionen datos falsos a la autoridad electoral con independencia de que con posterioridad el trámite hubiera sido cancelado, la Primera Sala planteó la interrogante: *¿Se puede cometer el delito electoral federal (a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores) previsto en el artículo 13, fracción I, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, sin que exista modificación alguna en el Registro Federal de Electores, el Padrón Electoral o el Listado de Electores?*

Para dar respuesta a lo anterior, se consideró pertinente analizar el párrafo primero, de la fracción I, del artículo 13 de la Ley, el cual tipifica dos conductas diferentes: (i) alterar o participar en la alteración del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado Nominal de Electores; y (ii) expedir ilícitamente credenciales para votar.

Se puntualizó que los tribunales contendientes sólo se centraron en el estudio de la primera conducta típica, esto es, la alteración de los registros electorales por lo que la Primera Sala señaló que sólo se referirá a dicha porción normativa.

De esta manera, se hizo notar que de la lectura del artículo antes citado se desprendía que el tipo en cuestión contiene los siguientes elementos: a) *Elemento Normativo*: Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado Nominal de Electores y b) *Verbo Rector*: Alterar.

a) Elemento normativo (Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado Nominal de Electores)

Se destacó que la Constitución General faculta al INE, así como a sus correspondientes locales, para organizar las elecciones y, en ese sentido, los registros electorales son instrumentos básicos para pueda cumplirse con tal función.

Se indicó que en nuestro sistema electoral existen diversos registros electorales:

- *El Padrón Electoral.* Es la base de datos de los ciudadanos mexicanos que han solicitado formalmente su registro para fines electorales y conforme al cual se expiden las credenciales para votar;
- *La Lista Nominal de Electores.* Son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, que se imprimen antes de la elección y se entregan a las casillas para saber quiénes tienen derecho a votar en ellas; y,
- *El Registro Federal de Electores.* Está conformado por los dos anteriores.

Precisado lo anterior, la Sala estableció que el trámite para cambiar el domicilio electoral era, en esencia, el siguiente: primero los ciudadanos solicitan al INE que se modifique su domicilio en el *padrón electoral*; después, el INE estudia la solicitud y, en su caso, *modifica el padrón electoral* para que refleje el nuevo domicilio del solicitante y expide una nueva *credencial de elector*. Posteriormente, antes de las elecciones, se imprimen las *listas nominales de electores* que se entregan a las casillas. De esta manera, la persona que solicitó el cambio de domicilio acudirá a la casilla que le corresponda en la que la *lista nominal* correspondiente reflejará sus datos.

b) Sobre el verbo rector (alterar)

La Sala señaló que la norma no tipifica cualquier modificación a los registros electorales precisados, sino que debe ser una modificación que los dañe, estropee o trastorne; asimismo, destacó que se trata de un delito que sólo puede ser cometido dolosamente.

Así, se puntualizó que quien cometa el delito, debe tener *la intención de alterar los registros electorales*, esto es, debe querer (o aceptar) que con su conducta dichos registros serán manipulados y no reflejarán

la realidad, por lo que, si alguien altera los registros pensando que dicha modificación es justificada (aunque no lo sea) no podría cometer el delito.

IV. Solución del caso concreto

La Primera Sala señaló que en la contradicción de tesis se está ante un tipo de resultado que exige que los registros electorales queden efectivamente trastocados, por lo que el tipo en cuestión dispone que comete el delito quien “por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores”, por lo tanto, es necesario que se modifiquen dichos registros para que se cometa el delito.

Por ende, se determinó que no se comete el delito previsto en el párrafo primero, de la fracción I, del artículo 13 de la Ley, cuando una persona solicite ante la autoridad electoral un cambio de domicilio, pero dicha autoridad niegue la petición y no modifique el Registro Federal de Electores.

Para robustecer su determinación, se hizo notar que la Primera Sala llegó a una conclusión similar al resolver la diversa contradicción de tesis 72/98³, en la que se sostuvo que, de acuerdo al artículo 411, del Código Penal Federal (el cual tenía un contenido similar al tipo que ahora se estudia), no era suficiente la conducta del particular, sino que además se requería de la omisión de la autoridad, es decir, que se requería que la autoridad efectivamente hubiera modificado los registros electorales para que se cometiera el delito.⁴

Finalmente, la Sala concluyó que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

DELITO ELECTORAL DE ALTERACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL ELECTORAL. NO SE ACTUALIZA CUANDO LA AUTORIDAD NIEGA EL CAMBIO DE DOMICILIO. *El artículo 13, fracción I, párrafo primero de la Ley General en Materia de Delitos Electorales dispone que se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores. Por lo tanto, estamos ante un tipo de resultado que exige que dichos registros queden efectivamente trastocados. En*

³ Contradicción de tesis 72/98, resuelta el 19 de septiembre de 2001.

⁴ De ese asunto derivó la jurisprudencia 1a./J. 97/2001, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 10, registro 188416, de rubro: “DELITOS ELECTORALES. LA CONDUCTA DEL CIUDADANO CONSISTENTE EN PROPORCIONAR, CON CONOCIMIENTO DE QUE ES FALSO, UN NUEVO DOMICILIO A LA AUTORIDAD, LA CUAL OMITE VERIFICAR SU AUTENTICIDAD, ACTUALIZA LA CONDICIÓN NECESARIA PARA QUE SE PRODUZCA LA ALTERACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 411 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL”.

consecuencia, no se comete el delito en estudio cuando una persona solicite ante la autoridad electoral un cambio de domicilio, pero dicha autoridad niegue la petición y no modifique los registros electorales.⁵

Este asunto se aprobó por mayoría de cuatro votos de la señora Ministra y señores Ministros **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** (Ponente), **Jorge Mario Pardo Rebolledo**, **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** y **Norma Lucía Piña Hernández** (Presidenta). Votó en contra el señor **Ministro José Ramón Cossío Díaz**.

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Secretaría General de la Presidencia
Dirección General de Casas de la Cultura Jurídica

Dirección de Normatividad y Crónicas
Chimalpopoca 112, Piso 3, Col. Centro, Cuauhtémoc,
C. P. 06080, Ciudad de México, México

⁵ Jurisprudencia 1a./J. 18/2019, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1082, registro 2020362.