

884609

8



ESCUELA SUPERIOR DE CIENCIAS JURIDICAS



CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO NUMERO DE INCORPORACION 8846-09

"LA INEXISTENCIA DE UN CONCURSO ENTRE LOS DELITOS  
DE APODERAMIENTO DE DOCUMENTOS ELECTORALES  
Y ROBO SIMPLE".

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**ALBERTO GUTIERREZ OCHOA**

ASESOR DE TESIS: LIC. ABIGAIL GARCIA ZAVALA  
REVISOR DE TESIS: LIC. ARMANDO LOPEZ SALINAS

NAUCALPAN, EDO. DE MEXICO

FEBRERO 2002

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**TESIS CON  
FALLA DE  
ORIGEN**

**PAGINACION**

**DISCONTINUA**

***A mi padre:  
Por ser mi mayor ejemplo,  
tanto en mi formación  
profesional como en mi vida  
personal, y ser la persona a  
quien le debo lo que soy.  
Gracias Papá.***

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

***A mi madre:  
Por el apoyo, cariño y amor  
que siempre me has brindado  
en todo momento.***

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**Graciela:**  
**Por ser mi compañera, mi**  
**esposa, mi amiga y sobre**  
**todo por el amor que brindas**  
**día con día.**  
**Te amo.**

**TESIS CON**  
**FALLA DE ORIGEN**

***Dra. Laura C. Linares Flores:  
Por permitirme aprender de ti  
lo que es esta carrera, pero  
sobre todo, por ser mi amiga.***

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



***Lic. Iván Paredes Espinoza:  
Por el apoyo que siempre me  
brindas y la amistad que es el  
valor más importante que se  
puede encontrar en la vida.***

***A mis hermanos, a José  
Gutiérrez Ch. y Josefina  
Olivares, a mi Abis, mis tíos,  
primos, sobrinos y familia en  
general, por el cariño, unión y  
apoyo que siempre me han  
mostrado.***

***A mi Asesor, Director de tesis, Sinodales, maestros y compañeros de estudios y en mi vida laboral:  
Por haberme acompañado en este camino.***

**"LA INEXISTENCIA DE UN CONCURSO ENTRE LOS DELITOS DE  
APODERAMIENTO DE DOCUMENTOS ELECTORALES Y ROBO SIMPLE".**

**INTRODUCCIÓN**

<i>Introducción.</i>	1
----------------------	---

**CAPÍTULO I**

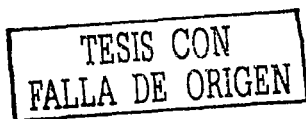
**"EL DERECHO PENAL ELECTORAL Y SUS PRIMEROS ANTECEDENTES".**

<i>1. Antecedentes Generales del Derecho Penal Electoral.</i>	2
<i>1.2 Código Penal de 1871 (de Martínez de Castro).</i>	9
<i>1.3 Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918.</i>	10
<i>1.4 Código Penal de 1929 (de Almaraz).</i>	12
<i>1.5 Código Penal de 1931.</i>	13
<i>1.6 Ley Electoral Federal de 1946.</i>	14
<i>1.7 Ley Electoral Federal de 1951.</i>	16
<i>1.8 Ley Federal Electoral de 1973.</i>	17
<i>1.9 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.</i>	18
<i>1.10 Código Federal Electoral de 1987.</i>	18

**CAPÍTULO II**

**"LAS ÚLTIMAS REFORMAS EN MATERIA PENAL ELECTORAL Y SU  
ANÁLISIS".**

<i>2.1 Reforma Penal de 1990.</i>	22
<i>2.2 Reforma Penal de marzo de 1994.</i>	25



2.3 Reforma Penal de noviembre de 1996.	30
2.4 Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, denominado:	
"Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos".	33
2.4.1 Definiciones (artículo 401).	34
2.4.2 Inhabilitación y destitución del cargo (artículo 402).	35
2.4.3 Delitos cometidos por cualquier persona (artículo 403).	36
2.4.4 Delitos cometidos por ministros de cultos religiosos (artículo 404).	37
2.4.5 Delitos cometidos por funcionarios electorales (artículo 405).	40
2.4.6 Delitos cometidos por funcionarios partidistas (artículo 406).	44
2.4.7 Delitos electorales cometidos por los servidores públicos (artículo 407).	46
2.4.8 Delitos cometidos por diputados o senadores (artículo 408).	49
2.4.9 Delitos en materia de registro nacional de ciudadanos (artículos 409 y 410).	50
2.4.10 Delitos cometidos en materia del registro federal de electores (artículo 411).	51
2.4.11 Delitos cometidos en actos de campaña (artículo 412).	53
2.4.12 Autoría intelectual en los delitos electorales (artículo 413).	54
2.5 Conclusiones.	55

### CAPÍTULO III

#### "EL APODERAMIENTO DE DOCUMENTOS ELECTORALES Y EL ROBO SIMPLE".

3.1 Ilícitud Electoral Plena e Ilícitud Electoral Relativa.	58
3.2 Introducción a los delitos electorales.	59
3.3 Introducción al problema.	61
3.4 Planteamiento del problema.	62

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

3.5 <i>El Delito Robo (hipótesis básica).</i>	64
3.5.1 <i>Antecedentes.</i>	64
3.5.2 <i>Análisis del tipo básico.</i>	67
3.6 <i>El Apoderamiento de Documentos Electorales.</i>	70
3.6.1 <i>Antecedentes.</i>	70
3.6.2 <i>Momento legislativo de la reforma penal electoral de 1996.</i>	73
3.6.3 <i>Análisis típico.</i>	80

## CAPÍTULO IV "EL CONCURSO DE NORMAS".

4.1. <i>Concurso de normas.</i>	85
4.1.1 <i>Concurso Ideal.</i>	85
4.1.2 <i>Concurso Real.</i>	87
4.1.3 <i>Concurso Aparente.</i>	88
4.2 <i>Criterios y Principios del Concurso Aparente de Normas.</i>	90
4.2.1 <i>Principio de especialidad.</i>	90
4.2.2 <i>Principio de consunción o absorción.</i>	92
4.2.3 <i>Principio de subsidiariedad.</i>	93
4.2.4 <i>Principio de alternatividad.</i>	94
4.3 <i>La inexistencia de un concurso aparente de normas entre ambos delitos.</i>	95

## "CONCLUSIONES".

<i>Conclusiones.</i>	108
----------------------	-----

## "BIBLIOGRAFÍA".

<i>Bibliografía.</i>	113
----------------------	-----

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **INTRODUCCIÓN.**

Desde tiempos remotos, las personas han tenido la necesidad de vivir en sociedades, las cuales a su vez, requieren de cierto tipos de reglamentaciones, para poder subsistir; por lo que siempre ha existido el interés por encontrar formas de gobierno que sirvan para poder establecer comunidades en las que existan garantías, que les permitan coexistir en sociedad.

A través de la historia de la humanidad, han existido diferentes tipos de gobiernos, los cuales se remontan desde el comunismo primitivo hasta el neoliberalismo, pasando por las monarquías, el comunismo y el capitalismo, entre otras formas de gobierno, que han surgido, en diversos tiempos, los cuales, por lo general, se adecuaban a las condiciones del entorno social, político, cultural y religioso en que se vivía.

Desde que la democracia ha sido el soporte de diversas sociedades y culturas para elegir a sus gobernantes, ha surgido la necesidad de buscar ordenamientos legales que permitan a las diferentes fuerzas políticas, competir en igualdad de circunstancias, condiciones y oportunidades que las demás.

También se busca que con estos ordenamientos legales, los ciudadanos tengan más confianza en los procedimientos electorales, y de esta forma, tener una mayor certeza y credibilidad sobre los resultados que se obtengan en los comicios.

Las grandes sociedades, en los últimos años, han mostrado un marcado interés por buscar leyes que salvaguarden de una forma más eficaz la democracia, siendo en el caso concreto en México, la creación de un título completo dentro del Código Penal Federal, el que prevea las sanciones aplicables a las conductas delictivas en materia penal electoral.

De igual forma, con la creación del Instituto Federal Electoral, así como los institutos electorales estatales en toda la república, se ha buscado encontrar formas para que exista un mayor equilibrio que compense entre los grandes partidos políticos y las fuerzas políticas con minoría de recursos.

Cabe señalar que en nuestro país, dentro del catálogo delictivo en materia penal electoral, por ser relativamente de nueva creación, ha originado algunas controversias al momento de aplicarse, ya que existen tipos penales que presentan algunas anomalías, y en el terreno práctico, dichas lagunas han originado que los criterios jurisdiccionales sean diferentes y en ocasiones, hasta contrarios en asuntos similares.

En otros casos, han surgido confusiones, sobre si algunos de los tipos penales electorales, tendrían que englobarse en otros ya existentes, como lo es en el caso de nuestro estudio.



En este trabajo se pretenderá demostrar que existen lagunas en materia penal electoral, las cuales, a criterio del que escribe, tendrían que reformarse, tomando en cuenta que ante todo, para poder ser un país desarrollado a nivel mundial, que es lo que siempre hemos querido alcanzar como nación, debemos comenzar por cambiar las estructuras funcionales desde el interior, es decir, si logramos ser un país verdaderamente democrático, habremos comenzado una reestructuración que permita cimentar las bases, para lograr en un futuro, esa tan ansiada meta, ser un país del primer mundo.

Por último, al hablar del posible concurso que existe entre los delitos de robo simple y apoderamiento de documentos electorales, se busca demostrar la necesidad de construir un ordenamiento legal más claro, el cual permita establecer tipos penales en materia electoral más claros y cerrados, dejando atrás los que actualmente tenemos, ya que si bien no están del todo mal planteados, si dejan algunas lagunas que en la práctica han demostrado la necesidad de replantearlos para de esta manera conseguir que el juzgador los aplique con la intención que tuvo el legislador al momento plasmarlos en la ley.

## **CAPÍTULO I**

### **"EL DERECHO PENAL ELECTORAL Y SUS PRIMEROS ANTECEDENTES".**

*1.1 Antecedentes Generales del Derecho Penal Electoral. 1.2. Código Penal de 1871 (de Martínez de castro). 1.3 Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918. 1.4. Código Penal de 1929 (de Almaraz). 1.5 Código Penal de 1931. 1.6 Ley Electoral Federal de 1946. 1.7 Ley Electoral Federal de 1951. 1.8 Ley Federal Electoral de 1973. 1.9 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. 1.10 Código Federal Electoral de 1987.*

## 1.1 ANTECEDENTES GENERALES DEL DERECHO PENAL ELECTORAL.

Desde el momento en que la democracia permite a los ciudadanos intervenir y participar en la organización política de los estados, a través del ejercicio del voto, para de esta manera poder elegir a sus representantes que los gobiernen, también aparecen las conductas punibles en materia electoral, las cuales restan limpieza al sufragio y envician el régimen representativo.

Lo anterior es así, ya que en todas las formas democráticas que existen, se encuentra la lucha de diversos partidos o corrientes políticas, que buscan gobernar un estado, los cuales se encuentran en constante pugna y emplean, en diversas ocasiones, conductas antijurídicas para poder llegar al poder.

Se tienen antecedentes que en tiempos de la antigua Grecia, ya se contemplaba la pena de muerte para el ciudadano que votara dos veces para elegir a sus dirigentes, y se castigaba de igual forma a la persona que vendía el voto o lo compraba<sup>1</sup>.

Dentro del derecho romano, surge con autonomía destacada el delito de ambitus o ámbito dentro de la Ley Julia de Ambitu, (*ambitus*, que proviene de *ambiere*, que significa *ir en rededor*), la cual probablemente fue promulgada por Augusto, y en ella se expresaba el concepto general de la persona que va de un lugar a otro mendigando votos para ser elegido en algún cargo político. De ahí devienen igualmente los términos ambicionar, ambición y ambicioso, en italiano *ambiere*, *ambizione*, *ambizioso*.

---

<sup>1</sup> FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis.- "El ilícito electoral" (La Tutela Penal del Sufragio).- Acta Revista de Análisis y Actualización Jurídica.- Año 1, núm. 2, Enero 1991.- p. 26

Años después aparece dentro de la misma cultura, la figura del *broglio*, la cual significa intriga, y que dentro del lenguaje común en Italia, reemplaza a la palabra ámbito, y de esta manera al ambicioso intrigante se le conocía como *brogliatore*.

El *broglio* se refería principalmente a la compra de votos, misma que se encontraba considerada dentro de las intrigas ilícitas, ya que se partía del presupuesto de que no era delito desear un empleo, ni lo es tampoco emplear medios honrados para obtenerlo; por lo que la crimosidad del hecho no consistía en desear o pedir un cargo, sino en los medios inmorales que se empleaban para conseguirlo, lo que genera la distinción entre las intrigas lícitas e ilícitas, según hayan sido honestos o inmorales los medios escogidos para ganarse el favor de los electores. Cuando se empleaban artificios, promesas o se otorgaban bienes a cambio del voto por determinado candidato, se consideraba como una intriga ilícita.

Posteriormente el clásico Código Penal Francés de 1810, instituye en entre sus principales preceptos las tres formas específicas en que puede ser suplantada la voluntad popular; la violencia o coerción, la corrupción y el fraude electoral, que lesionan respectivamente, la libertad, la honestidad y la sinceridad del sufragio.

Los delitos que atentan contra la libertad del sufragio o el libre ejercicio de los derechos electorales, han recibido diversas designaciones, desde la más simplista que los denomina como "delitos electorales", hasta aquéllas que con mayor rigor científico hacen alusión de modo preferente a la objetividad jurídica, esto es, al bien jurídico tutelado por la norma que resulta vulnerado por la comisión del ilícito, por ejemplo, "delitos contra el régimen democrático" o "delitos contra la función pública electoral".

Diversa ha sido también su ubicación en el catálogo de los diferentes Códigos Punitivos en los que se les ha colocado como ilícitos que atentan contra:

- El Derecho Electoral;
- Los Derechos Políticos de las Personas;
- El Ejercicio del Derecho y Deberes Cívicos;
- Las Garantías Constitucionales;
- La Libertad;
- La Organización del Estado;
- El Sufragio;
- La Voluntad Popular.

No obstante su denominación o ubicación, la verdad es que los delitos electorales perturban la democracia misma, ya que la libertad política de carácter electoral es esencial para el funcionamiento del régimen representativo; por lo que podemos afirmar que cualquier atentado en contra del voto, se traduce en última instancia como un atentado en contra de la soberanía popular.

Esto es así, porque los bienes jurídicos tutelados en los diversos delitos electorales, no son únicamente la libertad política en cuanto al bien jurídico individual, porque definitivamente más que atacar contra la libertad del elector, se agrava el principio mismo de la soberanía sobre el cual reposa la organización de todos los Estados.

De esta manera, no nos encontramos en presencia de una simple tutela de la libertad del elector, sino tenemos que reconocer que la conducta ilícita electoral trasciende a valoraciones de contenido colectivo; por lo que en este orden de ideas, puede sostenerse que la ley penal protege al ciudadano no en razón de su

individualidad, sino en virtud de su participación en una función pública.

Resulta esencial dejar asentado, que si bien algunos temas del derecho electoral han cobrado diversa importancia en diferentes épocas, los delitos electorales han sido un protagonista permanente en nuestra legislación electoral, ya que frecuentemente se mencionan en las reformas realizadas a través de distintas épocas legislativas y en los conflictos que se derivan de los sufragios que se han llevado a cabo en nuestro país.

Cabe la pena señalar que a partir de la Constitución de Cádiz y hasta las últimas reformas constitucionales y legales del año de 1996, han existido en nuestro país un poco más de setenta ordenamientos legales, que de alguna u otra forma han tratado la materia electoral.

Es de llamar poderosamente la atención, que aproximadamente el setenta y cinco por ciento de las reformas que se han realizado, sirvieron como base para crear delitos electorales, asignándoles a cada uno las respectivas penas, considerándose aproximadamente ciento cincuenta conductas diferentes que durante ese lapso han llamado la atención del legislador para ser tipificadas como delitos.

Las sanciones que han sido impuestas a dichas conductas delictuosas, giran en torno a los dos polos característicos del derecho punitivo mexicano: la multa y la prisión.

Hablando sobre las sanciones pecuniarias, estas han ido desde cien hasta veinte mil pesos; de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y desde cincuenta hasta quinientos días multa, que es la más

elevada que se contempla, y se encuentra actualmente consignada en el artículo 404, del Código Penal Federal.

En lo concerniente a la pena privativa de libertad, ésta se ha aplicado desde el arresto hasta la prisión que va de un mes hasta cuatro meses y de uno hasta nueve años, misma que establece el últimamente reformado artículo 412, del ordenamiento legal en cita<sup>2</sup>.

Destaca por su trascendencia en materia electoral, una sanción que reiteradamente aparece en las legislaciones electorales, misma que se ha impuesto indistintamente tanto a ciudadanos como a funcionarios públicos, funcionarios electorales y funcionarios partidistas, y que es la relativa a la suspensión de derechos políticos. Esta sanción es particularmente relevante porque trae como consecuencia obligada, la imposibilidad de emitir el sufragio.

Por lo que se refiere a los individuos, destacan como sanciones impuestas, la pérdida del derecho al voto activo y pasivo, la suspensión de sus derechos políticos, la multa y la privación de la libertad.

En el caso de los funcionarios electorales y los funcionarios públicos: la amonestación, el extrañamiento, el apercibimiento, la suspensión, la inhabilitación, la destitución del cargo o empleo, y desde luego también la multa y la sanción privativa de la libertad.

Es conveniente señalar que durante nuestro ya largo proceso legislativo en materia electoral, los delitos electorales y las faltas administrativas se han comportado como un buen matrimonio, ya que siempre que nos referimos a unas, se

---

<sup>2</sup>Reforma del 22 de noviembre de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación.

hace relación a las otras, por lo que es difícil poder concebir a unas sin las otras.

En algunas épocas, las encontramos juntas en la misma legislación; después, se separan y siguen vidas independientes, pero sin llegar a divorciarse, y tiempo después, vuelven a presentarse juntas en el mismo ordenamiento jurídico, para, por último, separarse nuevamente como vamos a precisarlo a continuación<sup>3</sup>.

De esta forma, se pueden identificar cinco épocas:

I.- La primera que corre desde la Constitución de Cádiz hasta el año 1871, en que entró en vigor el primer Código Penal conocido con el nombre de "Martínez Castro". Esta época se extendió durante 59 años, caracterizándose porque las disposiciones en materia electoral recogieron conjuntamente las faltas administrativas y los delitos electorales.

II.- A partir de que entró en vigor el Código Martínez de Castro (1871), principia la segunda época, la cual termina en el 2 de julio 1918, fecha en que entró en vigor, la Ley para la Elección de Poderes Federales, etapa que duró 47 años, y se distinguió porque las conductas delictuosas se encontraban reguladas por el correspondiente Código Penal.

III.- La tercera época, fue la más breve, ya que comenzó con la Ley para la elección de poderes federales de 1918, y culminó el 15 de diciembre de 1929, fecha en que entró en vigor el segundo Código Penal que tuvo vigencia en nuestro país, conocido también con el nombre de "Código de Almaraz". Durante los once años que duró este periodo, coexistieron, complementándose, el capítulo de

---

<sup>3</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- "Los Delitos Electorales en la Legislación Mexicana".- Revista del Tribunal Federal Electoral.- Vol. II-No. 3.- 1993.



Delitos Electorales del Código Penal de 1871, con carácter supletorio, y el Catálogo de Delitos Electorales contenido en el Capítulo XI de la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918.

IV.- A partir de la entrada en vigor el Código de Almaraz, en 1929, se deroga el Código Penal de 1871, con lo que se da inicio a la cuarta época, la cual se extiende por 61 años hasta 1990, año en que entra en vigor el actual Título Vigésimocuarto del Código Penal vigente, el 15 de agosto del citada año.

V.- La quinta etapa que es la actual, inicia desde la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Título Vigésimocuarto del Código Penal de agosto de 1990, y hasta la fecha. A partir de ese momento, vuelven los delitos electorales a quedar ubicados con plena y total autonomía en la legislación penal.

En los trabajos realizados por la Comisión Especial Pluripartidista para la Consulta Pública sobre la Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales, que se llevó a cabo durante los primeros meses de 1989, surgieron dos corrientes distintas:

1) Que las faltas administrativas y delitos electorales se mantuvieran en la misma legislación, como había venido ocurriendo en las últimas décadas, y

2) Mantener en la legislación electoral únicamente las faltas administrativas, remitiendo al Código Penal con plena y total autonomía los delitos electorales.

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, la tesis del Derecho Penal Codificado, fue la que les pareció más prudente, y en base a esta, convinieron tratar, sin lograrlo, con una mejor técnica legislativa y con plena y total autonomía, a los delitos electorales, remitiéndolos al Código Penal, y así fue como dicha reforma constitucional se inscribió en tres perfiles o líneas de acción fundamentales:

a) La Reforma Constitucional (5 de abril 1990),

b) La entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (15 de agosto de 1990), y

c) La adición del Título Vigésimocuarto, Capítulo Único del Libro Segundo al Código Penal, denominado "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos" (15 de agosto de 1990).

## 1.2 CÓDIGO PENAL DE 1871 (DE MARTÍNEZ DE CASTRO)

La primera ocasión que aparecen sistemáticamente tratados los delitos electorales coincide con el primer momento histórico de la codificación penal federal que se inicia con el Código Penal de 1871, conocido con los nombres de **"Código Martínez de Castro"** o **"Código Juárez"**, que se expide bajo el régimen del gobierno de Benito Juárez, después del triunfo del Partido Liberal contra la intervención francesa, y que entró en vigor el primero de abril de 1872, este ordenamiento de orientación clásica, fue influenciado como es sabido, por el Código

## Penal Español de 1870<sup>4</sup>.

Este Código Penal de 1871 (Martínez de Castro), estableció un catálogo de delitos en materia electoral, en los artículos 956 al 965, en el cual se señalaba a los sujetos activos del delito y desde luego las sanciones que a ellos correspondían por el ilícito cometido.

Este código contemplaba que los sujetos susceptibles de cometer delitos electorales, podían ser particulares, funcionarios electorales o funcionarios públicos; de igual forma, establecía sanciones pecuniarias y privativas de libertad, las cuales eran impuestas conjuntamente en la mayoría de los casos, estableciendo como sanción excepcional sólo la de multa.

Asimismo no podemos pasar inadvertido que a pesar de que se trata de una legislación que estuvo en vigor hace más de un siglo, describe conductas delictuosas atribuibles a ciudadanos y funcionarios electorales, cuyas hipótesis se encuentran redactadas en términos muy semejantes y en algunas ocasiones idénticos a los que se utilizan en el Código Penal vigente, cuando describe las conductas imputables a ambos sujetos activos.

### **1.3. LEY PARA LA ELECCIÓN DE PODERES FEDERALES DEL 2 DE JULIO DE 1918**

La Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918,

---

<sup>4</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- Conferencia de Derecho Electoral y reformas en materia electoral de Junio de 1999.

puede inscribirse como la norma electoral decretada bajo el amparo de nuestra actual Constitución de 1917; en ésta, se contenía el capítulo XI, que se denominó: "Disposiciones Penales", el cual abarcaba del artículos 109 al 123, elaborando un interesante catálogo de delitos electorales, contemplando diversas conductas antijurídicas de carácter electoral.

Esta ley, constituye el segundo gran esfuerzo para sistematizar las conductas delictivas en materia electoral, sobresaliendo por la técnica legislativa empleada, considerándose como la primera muestra del Derecho Penal Especial de la Revolución.

Dicha ley, logró sobrevivir casi tres décadas y fue derogada por la Ley Electoral Federal de 7 de enero de 1946, misma que fue promovida por el entonces Presidente Manuel Ávila Camacho, aunque de hecho muchas de sus disposiciones como se precisa con posterioridad, estuvieron vigentes hasta 1977, año en que entró en vigor la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Como se ha referido con antelación, los delitos previstos en la Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918, coexistieron durante el periodo comprendido entre 1918 a 1929 (once años), con los delitos electorales contenidos en el Código Penal de 1871.

La primera ley mencionada en el párrafo que antecede, estableció sanciones penales principalmente hacia los funcionarios electorales, toda vez que los delitos cometidos por los ciudadanos, ya se encontraban contemplados en el multicitado Código Penal de 1871.

A partir del 15 de diciembre de 1929, fecha en que entra en vigor el Código de Almaraz, se derogaron todas las disposiciones contenidas en el Código Penal de 1871, y en consecuencia, los delitos electorales quedaron reducidos a los establecido por la ley de 1918, la cual se derogó hasta el año de 1946.

#### **1.4 CÓDIGO PENAL DE 1929 (DE ALMARAZ)**

Este ordenamiento jurídico, derogó al Código Martínez de Castro de 1871, y no contempló ninguna conducta delictuosa en materia electoral; en comparación de sus antecesores; encontró su sustento en la doctrina positiva del Derecho Penal, de donde basó la orientación de sus principios. Como consecuencia de lo anterior, este nuevo ordenamiento jurídico declaró como delincuentes a los locos, a los menores, a los alcohólicos y a los toxicómanos, bajo el *desideratum* de aplicar en toda su pureza la doctrina del "estado peligroso" fundándose para ello en el principio **no hay delito sin delincuentes**.

Como consecuencia de lo anterior, el orden de detenidos y procesados aumentó notablemente, no por el hecho de que la delincuencia hubiera aumentado, sino porque al utilizar el criterio señalado en el párrafo que antecede, todos los supuestos que anteriormente no se contemplaban como delincuentes, ahora si lo eran, lo que provocó que aumentaran las averiguaciones y los procesos.

Uno de sus principales aciertos en nuestra opinión, consistió en que en materia de individualización de la pena, se introdujo el concepto de "**utilidad diaria**" el cual se definió en el artículo 84, como:

*"Se entiende por utilidad diaria, para los efectos de este Código: la cantidad que obtiene un individuo cada día por salarios, sueldos, rentas, intereses, emolumentos o por cualquier otro concepto".*

En su artículo 85, se hizo referencia de la forma en que se deberá tomar en cuenta la multa, y cómo debe ser fijada:

*"La multa consiste en el pago de una cantidad de dinero al Estado, que se fijará por días multa, los cuales no podrán exceder de quinientos, salvo los casos que la propia ley señale. El día multa equivale a la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos".*

### **1.5 CÓDIGO PENAL DE 1931.**

El Código Penal de 1931, es el que se encuentra vigente en nuestro país, y es el que mayor duración ha tenido; no contempló disposición alguna relacionada con las conductas reprochables en materia electoral, ni tuvo apoyo en ninguna escuela en particular.

Vale la pena recordar lo que señala González de la Vega<sup>5</sup> al respecto, cuando afirma que las orientaciones que normaron los trabajos de la Comisión Redactora fueron que:

---

<sup>5</sup>GONZÁLEZ DE LA VEGA, Francisco. Código Penal Comentado. Impresores Unidos, S. de R.L., México, 1939, pag. 30.

*"Ninguna escuela, ni doctrina, ni sistema penal alguno, puede servir para fundar integralmente la construcción de un Código Penal. Sólo es posible seguir una tendencia ecléctica y pragmática, o sea, práctica y realizable. La fórmula **no hay delito, sino delincuentes**, debe complementarse así: **no hay delincuentes sino hombres**. El delito es principalmente un hecho contingente. Sus causas son múltiples, es un resultado de fuerzas antisociales. La pena un mal necesario".*

Lo anterior lo podemos simplificar de la siguiente manera: el derecho, como toda ciencia, tiende a evolucionar, por lo tanto, cada época tiene diferentes matices y problemáticas, por lo cual, el derecho penal al ser el encargado de sancionar las conductas antisociales, debe actualizarse constantemente de acuerdo a las necesidades de cada tiempo y cada sociedad.

Cabe destacar que este código, ha sido la base sobre las cuales se han plasmado todas las reformas en materia penal desde 1931 hasta nuestra fecha.

## **1.6 LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1946.**

El primero de enero de 1946, entró en vigor la Ley Electoral Federal, misma que en su artículo 4º transitorio, derogó a la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918.

La Ley Electoral Federal de 1946, solamente se mantuvo en vigor durante cinco años, ya que en 1951, fue derogada por la Ley Electoral Federal de ese mismo año.

No obstante lo anterior, es necesario dejar asentado que el catálogo de conductas delictivas que en materia electoral se establecieron dentro de este ordenamiento legal, estuvieron prácticamente vigentes por un lapso de treinta y un años, hasta diciembre de 1977, cuando entró en vigor la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, misma que derogó a la Ley Federal Electoral de 1946.

Resulta importante señalar que dicho catálogo fue redactado dentro de las legislaciones electorales de 1951 y 1973, de manera puntual y en algunos casos hasta repetido textualmente.

El Código de 1946, contenía un capítulo XII, mismo que fue denominado "**De las sanciones**", en el que se recogieron las conductas delictuosas en materia electoral.

Con algunas pequeñas excepciones, este ordenamiento jurídico repitió las mismas conductas delictivas que se encontraban consignadas en el Código Penal de 1871 y en la Ley de 1918, y hasta en algunas ocasiones, utilizando los mismos textos y en otras cambiando algunas palabras en su redacción.

Mantuvo la costumbre de nuestros anteriores ordenamientos electorales penales de describir las conductas delictuosas, agrupándolas en función de los sujetos activos. Se estableció un extenso catálogo de conductas delictivas, las cuales se contemplaban del artículo 125 al 136, siendo estas principalmente establecidas para poder salvaguardar los intereses políticos del partido en el poder, y finalmente podemos decir que se comenzaron a diferenciar las conductas antisociales electorales respecto de la persona que participaba en el hecho delictivo de que se tratase.



## 1.7 LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1951.

Esta ley entró en vigor el 4 de diciembre de 1951, y en su artículo primero, abrogó la Ley Electoral Federal de 1946.

Reprodujo textualmente todas y cada una de las disposiciones de la ley anterior, en su capítulo XII denominado "**De las sanciones**", utilizando continuamente la misma redacción, cambiando únicamente el número de los artículos.

Dentro de esta ley encontramos solamente dos diferencias con la legislación anterior:

1.- La ley de 1951, derogó dos artículos de la Ley de 1946, el 134 y el 135. El primero señalaba que los Tribunales Federales serían los únicos competentes para conocer de las infracciones electorales, mientras que el segundo indicaba que el día de las elecciones ningún elector podría ser conducido a la prisión, salvo el caso de que el delincuente fuera detenido in fraganti, así como también señalaba las oficinas que deberían permanecer abiertas durante el día de las elecciones, entre los que se encontraban entre otros los juzgados de Distrito, las oficinas del Ministerio Público y las Municipales, telegráficas y telefónicas.

2.- Sanciona con multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, a juicio del Juez, y suspensión de los derechos políticos por un año, a los Notarios Públicos o a quienes desempeñen sus funciones por ministerio

de la ley, que sin causa justificada se nieguen a dar fe de los actos en que sea necesaria o posible su intervención de acuerdo con las disposiciones de la ley. (artículo 140, fracción VI).

### 1.8 LEY FEDERAL ELECTORAL DE 1973.

El 5 de enero de 1973, entró en vigor la Ley Federal Electoral de ese mismo año, la cual en su artículo segundo abrogó a la Ley Electoral Federal de 3 de diciembre de 1951. Esta ley, como las dos últimas que se analizaron, contiene un capítulo denominado **"De las sanciones"** mismo que repitió textualmente las conductas ilícitas en materia electoral, las que se habían mantenido en los mismos términos, tal como lo hemos señalado en las leyes electorales de 1946 y 1951.

Repite de manera unívoca todas las conductas delictuosas clasificando en la misma forma a los sujetos activos e imponiendo las mismas penas.

La aportación más importante que se realiza en materia electoral es la suspensión de derechos políticos hasta por seis años, a quienes habiendo sido electos como diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar su cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículo 197, de la Ley Federal Electoral de 1973, antecedente inmediato del artículo 408, del Código Penal Federal vigente).

## **1.9 LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 1977.**

El 28 de diciembre de 1977, entró en vigor la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, la cual en su artículo 3º señala que queda abrogada la Ley Federal Electoral de 2 de enero de 1973.

Esta ley, contempló en el Capítulo III, denominado "**De las sanciones**", en el que esencialmente a través de tres artículos estableció el catálogo de conductas delictivas en materia electoral, realizando una clasificación en función de los sujetos activos. Sancionaba, primeramente, a cualquier persona que realizara alguna conducta delictiva en materia electoral, en segundo término a los funcionarios electorales y en último lugar a los funcionarios públicos.

También cabe resaltar que esta ley redujo de manera muy importante las hipótesis conductuales relacionadas a los funcionarios públicos y a los funcionarios electorales, que se establecían en legislaciones anteriores. Esta notoria reducción de hipótesis delictivas respecto a las que se contemplaron en las leyes electorales de 1946, 1951 y 1973, se compensó de alguna manera con la inclusión de dos artículos (249 y 250), en los que se estableció de manera supletoria la aplicación de las leyes penales.

## **1.10 CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987.**

En 1987, entró en vigor el Código Federal Electoral, el cual en su artículo segundo transitorio, abrogó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y

## Procesos Electorales de 1977.

En el Título Tercero, Capítulo Único denominado "De las sanciones" que redujo notoriamente las conductas ilícitas en materia electoral, las cuales ya habían sido ajustadas a su mínima expresión por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, como lo hemos señalado con antelación.

Este Código Federal Electoral de 1987, ya no contempló ninguna conducta ilícita en materia electoral que pudiera ser cometida por cualquier ciudadano, y solamente detalló las conductas ilícitas atribuibles a tres sujetos activos que eran los funcionarios electorales, los servidores públicos federales y los ministros de culto religioso.

A este respecto González de la Vega<sup>6</sup> señal: "*Son, en realidad, tan solo la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, que intencionalmente abandona el Derecho Penal Electoral y el Código Federal Electoral de 1987, los únicos ordenamientos de este tipo en la historia mexicana, que no contaron con un catálogo de delitos electorales*".

En relación a lo señalado por González de la Vega, en el párrafo que antecede, no compartimos su punto de vista, ya que si bien es cierto tanto en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, como en el Código Federal Electoral de 1987, disminuyeron sensiblemente las hipótesis de conductas delictivas y se estableció además la supletoriedad del Código Penal Federal en los artículos mencionados, para el caso de que durante un proceso electoral se cometiere un delito de ese tipo, de ninguna forma se puede afirmar que esas leyes no hayan contado cada una con un catálogo de delitos electorales, ya

---

<sup>6</sup>GONZÁLEZ DE LA VEGA, René.- Derecho Penal Electoral.- Editorial Porrúa, S.A.- México 1991.- p. 230.

que después de analizar la primera legislación citada, encontramos los diversos artículos 242, 243 y 244, en los que a través de veinte fracciones diferentes, se establecen las diversas conductas ilícitas en que pueden incurrir los particulares, los funcionarios electorales y los funcionarios públicos en materia electoral; por lo que se refiere al Código Federal Electoral que venimos comentando, los artículos 340, 341 y 343, son los que establecen conductas delictivas en materia electoral.

Para concluir estos comentarios, es conveniente insistir que este código repitió textualmente los dos últimos artículos del capítulo de sanciones que contenía la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 (249 y 250), en los artículos 350 y 351, en los que se establece la supletoriedad de la ley penal.

**CAPÍTULO II**  
**"LAS ÚLTIMAS REFORMAS EN MATERIA PENAL ELECTORAL Y SU ANÁLISIS".**

*2.1 Reforma Penal de 1990. 2.2 Reforma Penal de marzo de 1994. 2.3 Reforma Penal de noviembre de 1996. 2.4 Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, denominado: "Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos". 2.4.1 Definiciones (artículo 401). 2.4.2 Inhabilitación y destitución del cargo (artículo 402). 2.4.3 Delitos cometidos por cualquier persona (artículo 403). 2.4.4 Delitos cometidos por ministros de cultos religiosos (artículo 404). 2.4.5 Delitos cometidos por funcionarios electorales (artículo 405). 2.4.6 Delitos cometidos por funcionarios partidistas (artículo 406). 2.4.7 Delitos electorales cometidos por los servidores públicos (artículo 407). 2.4.8 Delitos cometidos por diputados o senadores (artículo 408). 2.4.9 Delitos en materia de registro nacional de ciudadanos (artículos 409 y 410). 2.4.10 Delitos cometidos en materia del registro federal de electores (artículo 411). 2.4.11 Delitos cometidos en actos de campaña (artículo 412). 2.4.12 Autoría intelectual en los delitos electorales (artículo 413). 2.5 Conclusiones.*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## 2.1 REFORMA PENAL DE 1990.

Fue por la reforma de 1990, que se incorporó al Código Penal el catálogo de delitos electorales, abandonándose el sistema anterior (con la excepción que generaron los artículos 956 a 965 del Código Penal de 1871), de comprenderlo en las leyes electorales<sup>7</sup>; de las cuales la última fue el Código Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987, abrogado por el actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuya publicación en el órgano oficial data del 15 de agosto de 1990.

Al encontrarse deliberando sobre diversas reformas y adiciones a la iniciativa de reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (antes Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo), que fue presentada por los diversos grupos parlamentarios del Congreso de la Unión, se propuso trasladar a los delitos electorales a un capítulo especial del Código Penal, y que fuera la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de Justicia del Congreso, quien analizara dicha propuesta en forma conjunta con los primeros<sup>8</sup>.

El 13 de julio de 1990, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de Justicia del Congreso, presentó a la asamblea el acuerdo mediante el cual estimaba necesario que los delitos electorales se ubicaran en el Código Penal, lo que obedece a cuestiones de técnica jurídica, el cual establecería sanciones privativas de libertad para ciertos tipos penales, y también incluiría los tipos delictivos en materia del Registro Nacional de Ciudadanos<sup>9</sup>.

<sup>7</sup>GONZÁLEZ DE LA VEGA, René.- Derecho Penal Electoral.- Editorial Porrúa, S.A.- 3ra. edición.- México 1994.- p. 82.

<sup>8</sup>PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.- Carpeta Normativa para la Atención de Delitos Electorales.- Procuraduría General de la República.- México.- p. 59.

<sup>9</sup>Idem.

El 14 de julio de 1990, dentro de la sesión de la Cámara de Diputados, se sometió a discusión la posible adición de un Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, al Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal), y después de que deliberaron ampliamente sobre el particular, acordaron aprobar dicha propuesta.

El 15 de agosto de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto mediante el cual se adicionaba al Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal (ahora Código Penal Federal), el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, que se denominó "de los Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos", mismo que entró en vigor el 16 de agosto del mismo año<sup>10</sup>.

De igual forma, el 15 de agosto de 1990, se aprobó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esta época, dicho capítulo del entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal (ahora Código Penal Federal), se conformaba exclusivamente por diez artículos, de los cuales los dos últimos, el 409 y 410, hasta la fecha, no han entrado en vigor.

Este código clasificó a los delitos electorales en razón a los sujetos activos del ilícito, y no como se realizaba anteriormente (leyes electorales y códigos), en función a la conducta desplegada por el activo o en razón al tiempo en que ésta

---

<sup>10</sup>Idem.



se cometía (de acuerdo a la etapa del proceso electoral en que se realizaba).

Este código, realizó la clasificación de los delitos en materia electoral en relación a los sujetos activos de la comisión de los ilícitos.

De esta forma el código contempló figuras comisibles por:

Cualquier persona (artículo 403).

Ministros de cultos religiosos (artículo 404).

Funcionarios electorales (artículo 405).

Funcionarios partidistas (artículo 406).

Servidores públicos (artículo 407).

Diputados o Senadores electos (artículo 408).

Personal del órgano que tenga a su cargo el Registro Nacional de Ciudadanos (artículo 410).

Las conductas descritas pueden clasificarse dogmáticamente en tres momentos individualmente singularizados<sup>11</sup>:

a) Durante el periodo de preparación de la elección en el que pueden quedar clasificadas todas las conductas punitivas relativas al Registro Federal de Electores (Padrón Electoral; listados nominales; expedición ilícita de credenciales para votar; recoger credenciales para votar de los ciudadanos) y todas las relacionadas con actos de campaña y publicación o difusión de encuestas o sondeos de opinión.

---

<sup>11</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- Conferencia de Derecho Electoral y reformas en materia electoral de Junio de 1999.

b) Durante el día de la jornada electoral en que se inscriben todas las conductas que pueden realizarse en la casilla electoral, incluyendo desde luego el desarrollo del escrutinio y computo; y

c) Durante la etapa de resultados y declaración de validez.

Adicionalmente, se estableció la posibilidad de que en las conductas delictiva cometidas por cualquier ciudadano, funcionario electoral, funcionario partidista o servidor público, la sanción fuese alternativa o acumulativa a criterio del juzgador, al preverse las sanciones de multa o pena privativa de libertad, dejándose a criterio del juez de la causa la determinación de la procedencia de una sola o de ambas sanciones.

Algunos de los textos originales solo estuvieron en vigor tres años y medio, hasta el 25 de marzo de 1994, en que fue publicado en el "Diario Oficial de la Federación" el decreto de reformas y adiciones a diversos artículos del Código Penal en materia de Delitos Electorales al que se hace amplia referencia en el apartado subsecuente.

## **2.2 REFORMA PENAL DE MARZO DE 1994.**

Es necesario precisar que desde que entró en vigor el Título Vigésimocuarto del Código Penal, en agosto de 1990, algunas veces se manifestaron, criticando fuertemente los catálogos de conductas punibles atribuidas a los ciudadanos, a los funcionarios electorales, a los funcionarios partidistas y a los servidores públicos, ya que consideraban que éstas resultaban incompletas y en

muchas ocasiones reiterativas, mientras que por otra parte, estimaban que se omitían muchas otras conductas que ya en distintos comicios electorales se habían presentado reiteradamente, y las cuales no se encontraban contempladas ni sancionadas en dicho Código Penal, presumiendo que sino se tipificaban dichas conductas, se seguirían presentando.

El proceso electoral federal de 1991, pareció dar la razón a quienes se habían pronunciado en este sentido, ya que a través de los medios de comunicación, las denuncias que fueron formuladas por los representantes de algunos partidos políticos y agrupaciones ciudadanas e inclusive en algunos de los recursos presentados por los propios partidos políticos ante las distintas salas del entonces Tribunal Federal Electoral, se tuvo conocimiento de un sin número de actividades de promoción del voto, tales como: desayunos el día de la jornada electoral; contactos personales y directos con el electorado por parte de los candidatos; operaciones clientelares y corporativas de distintos tipos, algunas de las cuales supuestamente se realizaron de manera generalizada durante el día de la jornada electoral.

El doctor Fernando Franco González Salas, refiere que si bien algunas de estas prácticas no eran entonces contrarias a dispositivo legal alguno, existió consenso en el sentido de que resultaba indispensable evitarlas, con el propósito de acceder a niveles más elevados de desarrollo democrático y civilidad política, porque aún cuando no eran estrictamente ilegales, se encontraban muy alejadas de la voluntad que tuvo el legislador al momento de adicionar el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup>FRANCO GONZÁLEZ SALAS, Fernando.- Pronunciamiento en su carácter de Presidente del Tribunal Federal Electoral en el expediente SC-1-RJ-010/91.

Es importante de recalcar lo que antecede, ya que estas conductas, permitan a los partidos políticos que tenían mayor poder económico y político, realizar actos que les aseguraren el voto en su favor, con lo cual se estaría rompiendo con el principio de igualdad entre las diferentes fuerzas políticas que participaban en una contienda electoral.

Si bien algunas de estas prácticas no eran contrarias a dispositivo legal alguno, existió consenso en el sentido de que resultaba indispensable evitarlas con el propósito de acceder a niveles más elevados de desarrollo democrático y civilidad política, porque aún cuando no eran estrictamente ilegales, se encontraban muy alejadas de la voluntad que tuvo el legislador al momento de adicionar el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, del entonces Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la república en Materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal).

Francisco Javier Barreiro Perera, sin desconocer la importancia de todas y cada una de las modificaciones y adiciones a la reforma penal de 1994, señala que se puede inscribir en seis perfiles fundamentales<sup>13</sup>:

1.- Modifica de manera sustancial el sistema de penas que se imponen a los delitos electorales, ya que mientras el texto anterior se basaba en el esquema de penas alternativas que se podrían convertir en conjuntivas, a criterio del juzgador, ya que se establecía para cada ilícito una sanción privativa de libertad o una sanción pecuniaria, o ambas a juicio del A quo; con la reforma de 1994, en todos los casos se aplicará a los delitos electorales de manera obligada esta doble sanción, es decir, a la sanción privativa de libertad habrá de acompañarse siempre, una sanción

---

<sup>13</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- Conferencia de Derecho Electoral y reformas en materia electoral de Junio de 1999.

económica que se traduce en la imposición de días multa. Cabe recordar como casos de excepción, el de los ministros de culto religioso, que son los únicos sujetos activos a quienes solo se aplica una sanción económica; y el caso de los diputados y senadores a quienes sólo se les impone la suspensión de derechos políticos, únicos 2 casos en que no se aplica sanción privativa de libertad.

2.- La reforma se encuentra orientada para fortalecer, de manera importante, al catálogo de conductas delictuosas que se atribuyen a cualquier persona, a las que la ley no les exige calidad alguna en el sujeto activo y que se encuentra regulado precisamente en el artículo 403, el que originalmente contenía cuatro fracciones que establecían igual número de conductas mediante las cuales se podía cometer el delito y que se amplía con ocho nuevas conductas.

3.- Se incrementan de manera fundamental las conductas ilícitas atribuidas a los funcionarios electorales a que se refiere el artículo 405, del Código Penal, para aumentarlas de ocho que contenían antes a once.

4.- Se aumentan las sanciones contenidas en el artículo 407, fracción III, del Código, el cual señala expresamente que: *"en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional"*, este artículo se refiere a los servidores públicos que destinen fondos, bienes o servicios que tengan a su disposición en virtud de su cargo, al apoyo de un partido político o de un candidato, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando el tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicio aun partido político o candidato. Por lo anterior aparece el nuevo artículo 412, en virtud del cual se sanciona a los funcionarios partidistas u organizadores de actos de campaña que a sabiendas aprovechen ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la mencionada fracción III del propio artículo 407, y se establece igualmente que: *"en la comisión de*

*este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional".*

5.- Se crean ilícitos en materia del Registro Electoral, el Padrón Electoral y los listados nominales de electores, así como expedición ilícita de credenciales para votar, consignados en el artículo 411.

6.- Se adiciona otro nuevo artículo, el 413, que resulta particularmente importante al precisar que los responsables de los delitos contenidos en todo el capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I, del artículo 13 del propio Código, *"no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional"*.

También es de suma importancia recordar que al expedirse el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y establecerse el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común, y para toda la República en materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal), denominado "de los Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos", se señalaron distintas conductas antijurídicas que conllevan a la aplicación de una sanción penal; y que su introducción en el orden jurídico nacional obedeció al propósito -esencial en el derecho penal- de disuadir al sujeto destinatario de la norma sobre su comisión.

Por lo anterior, se destacaron comportamientos en los que podían incurrir ministros de cultos religiosos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, servidores públicos o cualquier persona<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup>PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.- Carpeta Normativa para la Atención de Delitos Electorales.- Procuraduría General de la República.- México.- p. 69.

Con motivo de las reformas de 1994, fue necesario agregar a la clasificación hecha a los delitos electorales emanados de la reforma penal de 1990, los siguientes rubros:

Candidatos (artículo 406).

Organizadores de actos de campaña (artículo 412).

Los que acuerden o preparen su realización (artículo 413).

### **2.3 REFORMA PENAL DE NOVIEMBRE DE 1996.**

Continuando con una antigua tradición en materia electoral, en el sentido de que a toda reforma constitucional o legal debe ser acompañada de una reforma relativa a los delitos electorales, el 22 noviembre de 1996, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, un decreto de reformas y adiciones al Título Vigésimocuarto de nuestro del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal (ahora Código Penal Federal), denominado: **"Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos"**.

En virtud de lo anterior, se reformaron los artículos 401, 403 y 404; las fracciones II, IV, V, VI, VII, X y XII del artículo 405; el primer párrafo y las fracciones I, III, IV, V, VI del artículo 406; las fracciones I, II y III del artículo 407; y el artículo 411; asimismo se adicionaron la fracción XIII al artículo 403; la fracción VII al artículo 406; y una fracción IV al artículo 407; también se derogó la fracción IX del artículo

405; todos del código punitivo señalado con antelación.

Por otro lado si bien el paquete de reformas legislativas fue particularmente relevante en algunos aspectos como fueron la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, la promulgación de una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la creación de nuevas vías impugnativas (Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional); dicha reforma en su aspecto penal puede considerarse realmente escaso, dado que en la exposición de motivos se afirma que las reformas y adiciones *"tienden a ser más explícitos los conceptos de violación y otros aspectos que, de la experiencia resultante de su vigencia, es necesario precisar"*<sup>15</sup>.

Sin embargo, lo cierto es que la mayor parte de las reformas penales mencionadas en los párrafos que anteceden, fueron solamente cambios de redacción; por lo que se puede concluir que esta reforma fue pobre y no enriqueció en mucho a la materia penal electoral.

Podemos concluir que la reforma en comento puede agruparse en relación a los siguientes aspectos:

1.- Al artículo 401, se adicionan tres fracciones, en las cuales se incluyen diversas definiciones como la de servidores públicos, candidatos y materiales electorales.

---

<sup>15</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- Conferencia de Derecho Electoral y reformas en materia electoral de Junio de 1999.



2.- Entre los funcionarios partidistas, se van a incluir a los dirigentes de agrupaciones políticas, figura en la legislación electoral que entra a sustituir a los anteriormente denominados partidos políticos, sin el agregado de nacional, que eran aquellos que antes de la reforma habían obtenido su registro condicionado.

3.- Se precisan los alcances de las conductas típicas delictuosas cometidas por cualquier persona (artículo 403), resaltándose que se trata de modificaciones en la redacción, las cuales no aportan ningún elemento nuevo a los tipos penales.

4.- Se modifican diversas fracciones del artículo 405, mismo que se refiere a las conductas que pueden ser cometidas por los funcionarios electorales, siendo éstas simples modificaciones de redacción; también se deroga la fracción IX, la cual sancionaba a los funcionarios electorales que conociendo la existencia de condiciones o actividades que atentaren contra la libertad y el secreto del voto, no tomaran las medidas conducentes para hacerlas cesar.

5.- Se reforman algunas las fracciones del artículo 406, que señalan las conductas típicas atribuibles a los funcionarios partidistas, y se adiciona la fracción VII, en la que se sanciona al candidato que obtenga y utilice a sabiendas fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

6.- Se adiciona una fracción IV para el caso de las conductas delictuosas atribuibles a los servidores públicos (artículo 407). Entre esta nueva fracción y la fracción III se distribuyen ahora las conductas que anteriormente se plasmaban en la última de las fracciones mencionadas. Es importante señalar que sin ninguna explicación al respecto, ahora en la comisión de las conductas señaladas en las fracciones III y IV, se permite el beneficio de la libertad provisional

a los servidores públicos, lo que nos parece injusto e ilógico, por otra parte, éste beneficio se prohíbe sólo a los funcionarios partidistas u organizadores de actos de campaña, que aprovechen apoyos ilícitos ofrecidos precisamente y en la mayoría de los casos por servidores públicos, en términos del artículo 412, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal (ahora Código Penal Federal).

## **2.4 TÍTULO VIGESIMOCUARTO DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, DENOMINADO: "DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS".**

A continuación se hará un análisis y comentarios de cada uno de los artículos vigentes que integran el Capítulo Único del Título Vigésimo Cuarto de nuestro código punitivo.

Es indispensable señalar que si bien algunas de las conductas que establecen las diversas hipótesis delictivas, en teoría, podrían realizarse de manera culposa, en atención al sistema de "*Numerus Clausus*", adoptando en el segundo párrafo del artículo 60 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal), al no mencionarse en este precepto ninguno de los artículos que contemplan a los delitos electorales, para todos ellos la forma de comisión culposa quedó eliminada y consecuentemente carecen de valor las referencias al dolo que contienen diversas fracciones de los diversos artículos que integran este título.

#### 2.4.1 DEFINICIONES (ARTÍCULO 401).

El artículo 401, es la base de todo el Título Vigésimocuarto, del Código Penal Federal, relativo a los "Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos"; contiene una serie de definiciones, respecto de quienes tienen la calidad de sujetos susceptibles de cometer las conductas delictuosas que se prevén en los artículos subsecuentes, y de esa forma define servidores públicos en la fracción I, funcionarios electorales en la fracción II, funcionarios partidistas en la fracción III, candidatos fracción IV y define en su fracción V los documentos públicos electorales y en la fracción VI a los materiales electorales.

Dentro de este artículo nos encontramos en presencia, como dice Villalobos<sup>16</sup>, de una interpretación auténtica, hecha por el legislador, fijando el sentido que, para su aplicación, deben entenderse las palabras o expresiones que lo componen y determinando su forma correcta de uso.

Con lo anterior, cerramos las posibilidades de que puedan existir dudas o errores sobre las definiciones que pretendió establecer el legislador al momento de realizar los tipos penales que se analizarán con posterioridad; de igual forma, es conveniente señalar que en algunos casos es conveniente remitirse al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual contiene las características que pueden presentar diversas definiciones como por ejemplo los documentos electorales, de los cuales en el código citado con antelación, dentro de los cuales se encuentran las credenciales para votar con fotografía, y podemos observar las características que debe presentar para considerarse como tal.

---

<sup>16</sup>VILLALOBOS Ignacio.- Derecho Penal Mexicano.- Parte General.- Editorial Porrúa, S.A.- p. 139.

## 2.4.2 INHABILITACIÓN Y DESTITUCIÓN DEL CARGO (ARTÍCULO 402).

Mientras el Código Penal en 1990, señalaba que por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en este capítulo, se podría imponer al responsable además de la pena señalada, la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años, la reforma de 1994, sustituyó la sanción de derechos políticos por la de inhabilitación y en su caso, la destitución del cargo, al señalar textualmente:

*"Artículo 402.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo, se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo".*

Al analizar la nueva redacción, necesariamente se concluye que el legislador redujo los supuestos que pueden incurrir los sujetos activos en esta hipótesis, ya que la suspensión de derechos políticos (sanción que se presentaba hasta antes de la última reforma), se podía aplicarse a cualquier persona que cometiera alguno de los delitos contenidos en este título, mientras que la nueva sanción, refiere la inhabilitación a aquellos servidores públicos, que, con motivo de sus funciones, realicen algún acto ilícito contemplado en el título.

También encontramos que esta norma, como es natural, va dirigida en el sentido de hacer efectivo el principio constitucional de imparcialidad que debe caracterizar la actuación de todas las autoridades electorales, impidiendo que los ciudadanos o servidores públicos que hayan cometido un delito electoral, puedan ocupar (inhabilitación) o seguir ocupando (destitución) un cargo público, en ambos casos por falta de probidad.

Es de suma importancia recalcar que esta pena, es complementaria, por lo que debe agregarse a la prevista en el artículo por el cual se ejercite acción penal, es decir, esta pena sería complementaria de aquella por la que se le reprocha la conducta al activo.

#### **2.4.3 DELITOS COMETIDOS POR CUALQUIER PERSONA (ARTÍCULO 403).**

El artículo 403, describe las conductas delictuosas en materia electoral en que puede incurrir cualquier persona, y es el que mayor número de innovaciones ha sufrido en las reformas de 1994 y en 1996, reflejando la preocupación del legislador, por identificar lo mejor posible los conceptos de violación, sancionando todas aquellas conductas ilícitas que en los sucesivos procesos electorales Federales han sido preocupación de la sociedad en su conjunto.

En este artículo, se encuentra consagrado el principio general de derecho penal que señala que: **“cualquier hombre puede en principio cometer cualquier delito”**, el cual se encuentra conformado con los tipos conocidos como “normales”, a diferencia de los que se contienen en los artículos 405 y 406, que son los llamados “anormales”, por una parte y de los clasificados como delitos especiales por la otra.

Como lo referimos con antelación, con la reforma de 1994, se incrementó la sanción aplicable para este delito, al elevar de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años a quien incurra en cualquiera de las conductas delictuosas señaladas en dicho precepto, y se mantuvieron en los mismos términos las conductas descritas en las fracciones I y II, sancionando a quien vote a

sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley o votó más de una vez en una misma elección; las fracciones III y IV, se modificaron en cuanto a su redacción, y se aumentaron las fracciones V a la XII.

La reforma de 1996, modificó en cuanto a su redacción las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII, se agrega una nueva conducta delictiva adicionándose la fracción XIII, sancionando a quien: **“durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos”**.

#### **2.4.4 DELITOS COMETIDOS POR MINISTROS DE CULTOS RELIGIOSOS (ARTÍCULO 404).**

El artículo 404, señala los delitos en que pueden incurrir los ministros de cultos religiosos; el cual en 1994 sufrió dos modificaciones.

La primera al indicar que el ilícito debe ser cometido en el **“desarrollo de actos propios de su ministerio”** y la segunda al suprimir la expresión que contenía anteriormente este precepto, en el sentido de que dichos actos debían llevarse a cabo **“en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar”**.

Lo anterior, se refiere a la misma situación que se prevé para los ministros de cultos religiosos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 268, inciso a); ya que presenta la misma redacción.

La manifestación que antecede, conlleva necesariamente al convencimiento de que el legislador atribuye a la misma conducta, un doble carácter: primero, la considera como una falta administrativa menor y la incluye en el capítulo de faltas administrativas del ordenamiento legal, y en segundo lugar, la considera como una falta grave a la que debe darse el carácter de delito y la incluye, como ya se ha precisado en el Código Penal.

No parece adecuada la primera modificación de la reforma de 1994, relativa a incorporar al texto original el término **"en el desarrollo de actos propios de su ministerio"**, por la razón elemental de que se introducen elementos ajenos, como son los estatutos internos que rigen la vida de las asociaciones religiosas de cualquier índole o culto, mismas que contienen las bases fundamentales de su doctrina o cuerpo de creencias religiosas<sup>17</sup>, a las que tendría necesariamente que acudir para definir cuáles son los actos propios del ministerio de que se trate y en qué lugares se desarrollan dichos actos propios de su ministerio.

La segunda modificación en cambio, nos parece atinada, al suprimir la referencia de edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, que era tautológica y muy poco feliz, pues resultaba evidente que con la mención **"en cualquier otro lugar"**, salía sobrando la de **"edificios destinados al culto"**, que lógicamente quedaba incluida en la hipótesis general. Su supresión permitirá ahora aplicar a los ministros de cultos religiosos la sanción, cualesquiera que sea el lugar en que lleven a cabo la conducta delictuosa, siempre y cuando desde luego ésta se realice en el desarrollo de los actos propios de su ministerio.

---

<sup>17</sup>Artículo 6º de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 1992.

La reforma de 1996, únicamente modificó su redacción, incluyendo la palabra "**expresamente**" después de la palabra "induzcan", y agregó al final de dicha expresión el "**ejercicio del derecho al voto**"; por lo que su redacción actual es la siguiente:

*ARTÍCULO 404.- Se impondrán hasta 500 días multa a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto".*

La incorporación de la palabra "**expresamente**" no parece ser lo más atinado pues en última instancia reduce la interpretación a un criterio meramente jurisdiccional o poniéndolo a lo que pueda resultar tácito, y la expresión al final "**del ejercicio del derecho al voto**", parece totalmente innecesaria pues evidentemente la "abstención" se entiende siempre referida al sufragio.

Quizá lo que el legislador pretendió con esta modificación fue circunscribir la "abstención" al día de la jornada electoral y no a cualquier otro acto que podría presentarse por ejemplo en las campañas electorales.

Resulta indispensable destacar que se mantiene el criterio de sancionar a los ministros de cultos religiosos exclusivamente con una sanción pecuniaria, sin imponerles pena privativa de libertad, en tanto que a todos los demás sujetos activos se les imponen sanciones económicas, siempre acompañadas de una pena de prisión, lo cual hasta cierto punto consideramos equivocado, ya que partiendo desde el principio de que todos somos ciudadanos mexicanos, debemos tomar en cuenta



que el ministerio religioso no debe ser un obstáculo para poder imponerles una sanción privativa de libertad.

#### **2.4.5 DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS ELECTORALES (ARTÍCULO 405).**

En dicho artículo, se contiene el catálogo de conductas delictuosas en que pueden incurrir los funcionarios electorales, la reforma de 1994, elevó la sanción pecuniaria de cincuenta a doscientos días multa y la pena de prisión de dos a seis años; se mantuvieron en sus mismos términos las conductas delictivas descritas en las fracciones I, II, III, V y VI, y se modificaron en su redacción las números IV, VII y VIII, y se agregaron las conductas descritas en las en las fracciones IX, X y XI.

En la fracción IV, se incluyó la expresión **“o documentos”**. En la fracción VII, se agregó al final la expresión **“la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación”** y en la fracción VIII, se agregó al final **“o coarte los derechos que la ley le concede”**.

Estas reformas persiguieron, fundamentalmente, la integración armónica de los soportes que integran las conductas punitivas en materia electoral, en forma y términos tales, que se complementaran con las reformas a los artículos 403 y 406, del multicitado código punitivo, mismas que contienen las conductas delictivas atribuibles a los funcionarios partidistas y a cualquier individuo en lo particular.

La reforma de 1996, puede considerarse totalmente marginal en esta materia, ya que exclusivamente se redujo a cuestiones de redacción menores como señalaremos con posterioridad.

Pareciera que sólo podría justificarse en términos de la vocación reformadora que en esta materia han padecido nuestros legisladores más que a un adelanto significativo en la materia.

Se puede decir que la única reforma verdaderamente trascendente que hubo, fue la indebida derogación de la fracción IX, que sancionaba al funcionario electoral que: **"conociendo la existencia de condiciones o actividades que atenten contra la libertad y el secreto del voto, no tomen las medidas conducentes para que cesen"**, lo cual en opinión de un servidor, fue errónea.

Las demás modificaciones fueron en su generalidad, solamente un cambio en la redacción de las fracciones, las que a continuación se precisan:

En la fracción II, se substituyó la expresión "sus obligaciones electorales con perjuicio del proceso" por la de **"las obligaciones propias de su cargo en perjuicio del proceso electoral"**.

En la fracción IV, se agregó después de la palabra documentos **"o materiales"**.

En la fracción V, se agregó después de la documentos **"o materiales electorales"**.

En la fracción VI., se agregó después de la palabra induzca **“objetivamente”**.

En la fracción XI, se substituyó el término dolosamente por la expresión **“de manera pública y dolosa”**.

En la fracción VIII, se modificó totalmente la redacción, pero sin alterar la conducta delictuosa en lo mínimo, y substituyó la anterior expresión que señalaba al que **“expulse de la casilla electoral sin causa justificada a representante de un partido político o coarte los derechos que la ley le conceda”**, por la actual **“sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede”**.

En la fracción X, se invirtieron únicamente las palabras pues mientras la anterior redacción decía **“a sabiendas que un ciudadano emita su voto”** ahora se substituye por la de **“que un ciudadano emita su voto a sabiendas que”**.

Podemos concluir que ha sido preocupación fundamental del legislador en todos y cada uno de los ordenamientos jurídicos que han establecido conductas delictuosas en materia electoral, la actuación de los funcionarios electorales, ya que en todos ellos, sin excepción, han detallado minuciosamente las conductas ilícitas en que pueden incurrir los funcionarios electorales en el desempeño de las funciones que por ley tienen encomendadas.

Es pertinente señalar que la forma y términos como se encuentran redactadas las distintas hipótesis conductuales de este precepto, permiten concluir válidamente que se encuentran destinadas a quienes tengan el carácter de

funcionarios electorales, en los órganos que tienen a su cargo las tareas de organización de las elecciones durante la etapa de la preparación de la elección, así como aquellos funcionarios responsables de las casillas el día de la jornada electoral, y por último, quienes tienen a su cargo la importante función de llevar a cabo los cómputos en los consejeros distritales y consejeros locales electorales.

También resulta necesario destacar que cuando el Código Penal en su artículo 405, se refiere a **"funcionarios electorales"** se tiene que estar primero a los establecido por el artículo 401, fracción II, después a la fracción I, de ese artículo, y posteriormente al espíritu del **"servidor público"**, que moderadamente utiliza la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y finalmente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Una reflexión obligada derivada del estudio de este precepto, nos conduce a señalar que el artículo 75, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, establece un catálogo de causales de nulidad de la votación recibidas en las casillas electorales, las que hechas valer a través de los medios impugnativos que establece dicho ordenamiento, deberán ser resueltas en la vía estricta de la jurisdicción contenciosa electoral, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior es así, ya que algunas de las llamadas causales de nulidad previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, se refieren a diversas conductas, entre las cuales están las realizadas por funcionarios electorales, que también corresponden a una descripción típica penal<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- Conferencia de Derecho Electoral y reformas en materia electoral de Junio de 1999.

Cuando hablamos de ilicitud electoral plena, la conducta llevada a cabo por el funcionario electoral, tiene una doble consecuencia jurídica; ya que mientras por una parte constituye una causa de nulidad de la votación en la casilla en que se realizó la conducta de dicho funcionario electoral, misma que el órgano jurisdiccional habrá de tomar en cuenta si es hecha valer por cualquier partido político a través de la interposición de un juicio de inconformidad, por otra parte, constituirá una conducta delictiva, punible en materia penal electoral<sup>19</sup>.

#### 2.4.6 DELITOS COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PARTIDISTAS (ARTÍCULO 406).

En el artículo 406, se contiene el catálogo de conductas delictivas en que pueden incurrir los funcionarios partidistas, con la reforma de 1994, se mantuvieron en sus mismos términos las conductas contenidas en las fracciones I, II, III, IV y VI, originales, modificándose exclusivamente la redacción de la fracción V, que sanciona el propalar dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral.

La redacción original en la parte final de la fracción V, de dicho numeral, expresaba "o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo", con la reforma de 1994, desapareció esa parte final, para quedar exclusivamente "**o respecto de sus resultados**", de manera tal que quedó redactada en idéntica forma que la fracción XI, del artículo 405, del mismo ordenamiento legal, que como ya vimos, se refiere a las conductas en que incurrir los funcionarios electorales.

---

<sup>19</sup>Idem.

Dentro de la reforma de 1996, se incluyó en el primer párrafo después de la palabra funcionario partidista **"o al candidato"** y modificó marginalmente la redacción de las fracciones I, III, IV, V y VI, sin aportar una sola innovación a la materia.

En la fracción I, se agrega después de la palabra se induzca **"a la abstención o"**; en la fracción III, se substituye al final la expresión "oficiales de índole electoral" por la de **"o materiales electorales"**; en la fracción IV, se agrega después de la palabra "votación" **"o de los actos posteriores a la misma"** y se agrega después de la palabra "causa justificada" o **"con ese fin amenace o"** y se suprime la expresión "o moral"; la fracción V, substituye la palabra "dolosamente" por la expresión **"de manera pública o dolosa"**; y la fracción VI, suprime la parte final que anteriormente señalaba "o la abra o cierre fuera de los tiempos previstos por la ley en la materia".

Cabe hacer notar, que las conductas delictuosas atribuidas a los funcionarios partidistas, constituyen en realidad una repetición en muchas ocasiones, incluso textual, de las que se atribuyen a los funcionarios electorales, semejanzas que se aprecian de los textos similares de las fracciones I, del artículo 406, y la fracción VI, del artículo 405, los cuales señalan: "...ejercer presión sobre los electores induciéndolos a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar en donde los propios electores se encuentren formados"; de la misma manera encontramos que la fracción III, del artículo 406, y la fracción I, del artículo 405, refieren: "...alteración, sustitución, destrucción o uso indebido de documentos electorales"; asimismo la fracción IV, del artículo 406 y la fracción III, del artículo 405, son acordes al señalar: "...obstruir el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada"; también podemos encontrar similitud entre la redacción de la fracción V, del artículo 406, y la fracción XI, del artículo 405, ya que ambas

dicen: "...propalar dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral"; y por último podemos observar que tanto la fracción VI, del artículo 406, como la fracción VII, del artículo 405, señalan. "...impedir la instalación, apertura o cierre de una casilla".

La única hipótesis conductual que se atribuye exclusivamente a los funcionarios partidistas, se contiene en la fracción II, la cual señala: **"realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral"**.

La reforma realmente importante a este artículo consistió en la adición de una nueva fracción la número VII, que incluye por primera vez en la historia de nuestra legislación como sujeto activo susceptible de ser sancionado por una conducta ilícita al candidato como se establece a continuación:

La nueva fracción VII, constituye el corolario de la inclusión de los candidatos en el artículo 401, fracción IV. En efecto, la reforma de 1996, incluye por primera vez al candidato como sujeto activo susceptible de la comisión de un ilícito penal cuando **"obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral"**.

#### **2.4.7 DELITOS ELECTORALES COMETIDOS POR LOS SERVIDORES PÚBLICOS (ARTÍCULO 407).**

El artículo 407, describe las conductas ilícitas atribuibles a los servidores públicos. Mientras que en el Código Penal de 1990, se determinaba una sanción de setenta a doscientos días multa o prisión de tres a seis años, con la reforma de

1994, se incrementó de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años; asimismo se modificó la redacción de tres de sus fracciones con el fin de dar respuesta a un reclamo derivado del proceso federal electoral de 1991.

En la fracción I, suprimió la expresión "abusando de sus funciones" que generaba confusión y que daba pie a una interpretación analógica, con lo que se trató de encuadrar esta hipótesis en alguna de las que el código contemplaba en el capítulo del delito de abuso de autoridad que cometen los servidores públicos, para quedar más clara.

Dentro de la fracción II, se incluyó la expresión "**el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas**".

La fracción III, incluyó la palabra "**o servicios**" y la expresión "**tales como vehículos, inmuebles o equipos**", y en la parte final estableció: "**en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional**".

Es importante señalar que en el artículo 194, del Código Federal de Procedimientos Penales, se encuentran establecidos los delitos clasificados como graves, que no alcanzan el beneficio de la libertad provisional, y en el mismo no se contempla al artículo 407, fracción III, del Código Penal Federal, por lo cual nos encontramos ante una laguna de la ley, ya que en dos ordenamientos jurídicos de la misma jerarquización (Código Penal Federal -sustantivo- y Código Federal de Procedimientos Penales -adjetivo-), se encuentra una discrepancia, la cual sería necesaria disipar, ya que en la práctica, al no ser acorde la materia sustantiva con la adjetiva, se aplica el principio *In dubio, pro reo*, el cual señala que el beneficio siempre se dará a favor del reo, así como la incongruencia en el sentido de que los delitos graves contemplados en el artículo 194, del Código Federal de Procedimientos Electorales, se refieren al autor material, y sería ilógico pensar que es más grave el acuerdo o preparación que la ejecutar una conducta delictiva.



La reforma de 1996, modificó la redacción de las fracciones I, II y III, y adicionó una nueva fracción IV.

En la fracción I, después de la palabra subordinados se agregó la expresión **"de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía"**.

La fracción II, se agregó después de la expresión obras públicas la frase **"en el ámbito de su competencia"**.

La anterior fracción III, da origen a la actual fracción III, y a una nueva, la fracción IV. Por lo que se refiere a la fracción III, se agrega inmediatamente después de la palabra destine la expresión **"de manera ilegal"**; y la nueva fracción IV, queda redacta suprimiendo que en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.

La nueva fracción IV, corresponde casi textualmente a la segunda parte de la anterior fracción III, pero debe resaltarse la circunstancia de que la reforma de 1996, atenúo la gravedad de esta conducta delictuosa a la que la reforma de 1994, no otorgaba el beneficio de la libertad provisional, considerándola ahora como una conducta ilícita de igual gravedad a todas las demás, permitiendo que quien incurra en ella pueda ahora gozar de este beneficio.

En las reformas del año de 1996, en materia de delitos electorales, no existe en la exposición de motivos, la razón que el legislador tomó en cuenta para estos cambios.

#### 2.4.8 DELITOS COMETIDOS POR DIPUTADOS O SENADORES (ARTÍCULO 408).

El artículo 408, no fue modificado por las reformas de 1994 ni de 1996, por lo que conserva su redacción original, que es la siguiente:

*"ARTICULO 408.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del artículo 63 de la Constitución".*

Esta disposición del Código Penal se orienta a la protección de la instalación y funcionamiento de los órganos legislativos en los términos de la ley, y consecuentemente a garantizar el cumplimiento de las altas responsabilidades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les confiere.

Resulta evidente que la ausencia de cualquier senador o diputado, no puede de ninguna forma impedir la instalación y funcionamiento de las Cámaras de Senadores y Diputados, por lo que de darse esta circunstancia sería absolutamente irrelevante y no está sujeta a la imposición de una sanción penal derivada de la comisión de algún ilícito, bastará en este caso con requerir al suplente correspondiente presentarse en un plazo de treinta días y en caso de no hacerlo, se declarará vacante el puesto convocándose a nuevas elecciones.

#### 2.4.9 DELITOS EN MATERIA DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS (ARTÍCULOS 409 Y 410).

Respecto a las conductas delictivas que se señalan en los artículos 409 y 410, del Código Penal Federal, que se refieren a las conductas tipificadas en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, resulta necesario precisar que con la reforma de 1994, sólo el artículo 409, sufrió reformas, y ésta menciona que necesariamente deberá imponerse una sanción privativa de libertad y una pecuniaria a quien incurra en las conductas delictuosas, en tanto que anteriormente se facultaba al juez a imponer cualquiera de las dos o ambas, mientras que el artículo 410, no sufrió ningún tipo de modificación.

Cabe la pena señalar que el primero de los artículos fija los tipos y sanciones, mientras que el segundo señala una hipótesis de agravación de la pena cuando las conductas sean cometidas por personal que preste sus servicios en el Registro Nacional de Ciudadanos.

La aplicación de estos dos artículos, debe considerarse en vigencia, a pesar de que ya que hasta fecha no se ha expedido la cédula de identidad ciudadana, dado que el 22 de julio de 1992, mediante el decreto que reformó y adicionó diversas disposiciones legales a la Ley General de Población, en el Capítulo VII, denominado del "**Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana**", hace referencia principalmente a la organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la cédula de identidad ciudadana, a los que define como servicios de interés público que debe prestar el estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

Lo anterior es así, en virtud de que al llegar al segundo semestre de 1998, se cumplió el plazo para que iniciara la inscripción al Registro Nacional de Ciudadanos, proceso que debe culminar con la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana<sup>20</sup>.

Además, siendo inminente que se comience a expedir dicha cédula y sea posible por ello la alteración, sustitución, destrucción o uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en términos de la ley de la materia expida el Registro Nacional de Ciudadanos -modalidades de la figura penal descrita en la fracción II, del artículo 409-, bastará lo anterior para que deba ser eliminada la aseveración tajante e indiscriminada<sup>21</sup> de que la vigencia de los artículos 409 y 410 esta suspendida.

#### **2.4.10 DELITOS COMETIDOS EN MATERIA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES (ARTÍCULO 411).**

Con la reforma de 1994, se adicionó el artículo 411, cuya redacción fue la siguiente:

*"ARTÍCULO 411.- Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años a quien por cualquier medio participe en la*

---

<sup>20</sup>REYES TAYABAS, Jorge. LEYES, JURISDICCIÓN Y ANÁLISIS DE TIPOS PENALES RESPECTO DE DELITOS ELECTORALES FEDERALES Y EN MATERIA DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS. 1ª edición. Editorial PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales, México, 1999. Pág. 50.

<sup>21</sup>Postura que hasta la fecha diversos autores toman en virtud de que la Cédula de Identidad Ciudadana no ha sido expedida.

*alteración del registro de electores, el padrón electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar”.*

Este precepto constituyó la respuesta del legislador al tema del padrón electoral que había sido uno de los aspectos más cuestionados en la vida pública mexicana en los últimos años.

Debe entenderse entonces, que toda conducta realizada por cualquier persona, sin que se requiera calificación alguna en el sujeto activo, que vulnere cualquiera de las disposiciones previstas en el artículo 411, deberá ser sancionada en términos de dicho precepto.

Mediante la reforma de 1996, se modificó la redacción a este artículo, agregando después de la expresión por cualquier medio “**altere o**” y después de la palabra registro, la palabra “**Federal**”, suprimiendo “el padrón electoral”.

Es importante precisar que durante la última reforma de 1996, se suprimió del texto la expresión “el padrón electoral”, que como se señaló con anterioridad, constituyó uno de los aspectos más cuestionados de los procesos federales electorales de la última década y la fuente inagotable de los reclamos por parte de los partidos de oposición.

La exposición de motivos de la reforma como en todos los casos, no arroja ninguna luz sobre el particular; por lo que se ignoran las razones que hubiesen existido para dejar sin protección jurídico penal a la alteración del padrón electoral, que concluimos que por su gran importancia, debería continuar protegido mediante la tutela de las normas penales.

Este artículo hace referencia principalmente al Registro Federal de Electores, el padrón electoral, a los listados nominales y a las credenciales para votar, cuyas definiciones se encuentran dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **2.4.11 DELITOS COMETIDOS EN ACTOS DE CAMPAÑA (ARTÍCULO 412).**

Con la reforma de 1994, también se adicionó el artículo 412, mismo que puede considerarse como el corolario de la fracción III, del artículo 407, el cual establece las conductas ilícitas atribuidas a los servidores públicos, y que se transcribe a continuación:

*"ARTÍCULO 412.- Se impondrá prisión de dos a nueve años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este Código. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional".*

Como se desprende de la lectura de este precepto, el mismo exige indistintamente bien la presencia de un sujeto activo calificado (un funcionario partidista) o bien un sujeto activo que no requiere de ninguna calificación especial, pues basta de que se trate de alguna persona que organice a nombre de un partido político un acto de campaña.

En ambos casos, ya sea que se trate de un funcionario partidista o de cualquier organizador de actos de campaña, el código establece un dolo típico, esto

es, que debe existir por parte del sujeto activo la intención expresa de vulnerar la disposición legal, ello por la utilización de la expresión "**a sabiendas**".

Debe resaltarse la circunstancia de que la parte final de este precepto, establece textualmente: "*en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional*".

#### **2.4.12 AUTORÍA INTELECTUAL EN LOS DELITOS ELECTORALES (ARTÍCULO 413).**

Para finalizar el análisis de todos los artículos que integran el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal, relativo a Capítulo Único denominado "Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos", debemos hacer referencia al artículo 413, el cual surge de la reforma de 1994, para quedar redactado en los siguientes términos:

*ARTÍCULO 413.- Los responsables de los delitos contenidos en el presente capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 de este código, no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional".*

El artículo 13, en su fracción I, dispone que son responsables de la comisión de un delito: "**los que acuerden o preparen su realización**".

Con esta reforma el legislador persigue dar respuesta a un reclamo social, en el sentido de sancionar severamente a los autores intelectuales de los

delitos electorales, entendiendo por ello los que acuerden o preparen su realización y les priva además del beneficio de obtener su libertad provisional, por considerar que las conductas en que incurren son sumamente graves.

Este precepto recoge fundamentalmente la vieja tesis de la coparticipación, comúnmente denominada también de la participación correspectiva, que ha adquirido una importancia subrayada en los últimos años y que precisamente pretende delimitar el grado de participación en una conducta delictiva, cuando varias personas concurren a la comisión de un delito, bien sea con el carácter de autores intelectuales, cómplices o encubridores -según la conocida clasificación en esta materia-, a efecto de sancionar a todas ellas y no únicamente a quienes lo ejecutan directamente con el carácter de autores materiales.

## **2.5 CONCLUSIÓN.**

Para concluir, debemos mencionar que la ley por sí misma jamás podrá erradicar las conductas antisociales en materia político-electoral; podrán quizá seguir produciéndose las mismas prácticas fraudulentas, clientelares y corporativas a pesar de la existencia de la norma, pero pensamos que el esfuerzo del legislador ha sido verdaderamente importante, porque tiende a garantizar órganos electorales imparciales; una actuación impecable de los funcionarios partidistas y servidores públicos y a inhibir, en lo general la comisión de cualquier conducta que atente contra el sufragio.

Creemos finalmente, que en el caso de los delitos electorales todos, absolutamente todos: autoridades federales, del fuero común, funcionarios

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



electorales, funcionarios partidistas, servidores públicos, partidos políticos, agrupaciones políticas, candidatos y ciudadanos en general, en la medida de nuestras respectivas competencias y responsabilidades, debemos velar por la estricta y cabal aplicación de la ley, porque, como afirma el ilustre penalista argentino José Peco<sup>22</sup>: **“Sin la verdad del sufragio, el derecho es quimera, la libertad un mito y la democracia una ficción. Cualquier atentado a la libertad electoral, es una herida a la democracia; cualquier violación del comicio, una lesión a la dignidad nacional, cualquier ataque al sufragio, un atentado contra la soberanía nacional”**.

---

<sup>22</sup> Citado por FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis.- Op. Cit. Pág. 28.

**CAPÍTULO III**  
**"EL ROBO SIMPLE Y EL APODERAMIENTO DE**  
**DOCUMENTOS ELECTORALES".**

*3.1 Ilícitud Electoral Plena e Ilícitud Electoral Relativa. 3.2 Introducción a los delitos electorales. 3.3 Introducción al problema. 3.4 Planteamiento del problema. 3.5 El delito de robo (hipótesis básica). 3.5.1 Antecedentes. 3.5.2 Análisis del tipo básico. 3.6 El apoderamiento de documentos electorales. 3.6.1 Antecedentes. 3.6.2 Momento legislativo de la reforma penal electoral de 1996. 3.6.3 Análisis del tipo básico.*

**TESIS CON**  
**FALLA DE ORIGEN**

### 3.1 ILICITUD ELECTORAL PLENA E ILICITUD ELECTORAL RELATIVA.

La ilicitud es un elemento de la antijuridicidad, que se refiere a aquello que no está permitido ni legal ni moralmente, en consecuencia, la ilicitud debemos entenderla como la contravención a una norma establecida.

Es necesario distinguir que en algunos casos, las disposiciones legales conducen a observar que el fenómeno de la ilicitud electoral, puede dar lugar a dos consecuencias de naturaleza diversa: las propiamente electorales y las penales en estricto sentido <sup>23</sup>.

Elo es así, toda vez que en algunas ocasiones el legislador atribuye a una misma conducta ilícita el doble carácter de causa de nulidad y de delito electoral, lo que se precisará al hacer referencia a los delitos susceptibles de ser cometidos por los funcionarios electorales, o bien pueden ser una falta sancionada administrativamente y un delito electoral sancionado con la imposición de una pena como ocurre en el caso de los delitos cometidos por ministros de cultos religiosos.

Lo señalado con antelación, nos permite realizar una clasificación de la ilicitud electoral en dos: *ilicitud electoral plena e ilicitud electoral relativa*.

La *ilicitud electoral plena* se presenta cuando la conducta ilícita cometida tiene un doble carácter y produce efectos de derecho, tanto en campo del derecho electoral como en campo del derecho penal.

---

<sup>23</sup>SILVA MEZA, Juan.- Los Delitos Electorales, su naturaleza y vinculación con las causas de nulidad y el recurso de inconformidad.- Ponencia presentada en Reunión Nacional de Magistrados del Tribunal Electoral.- p. 5.

La *ilicitud electoral relativa* se da cuando la conducta ilícita presenta un solo carácter, que puede ser una causal de nulidad o un delito electoral.

Es necesario determinar en cada caso, cual habrá de ser la nota que distinga cuando se produzcan únicamente consecuencias en el ámbito del derecho electoral y cuando adicionalmente se generan, en el campo de la ilicitud penal propiamente dicha.

Sin embargo, tenemos que mencionar que la responsabilidad estrictamente personal de la materia penal y la consecuencia jurisdiccional electoral, son diferentes, ya que pueden y deben observarse desde distintos ángulos, no obstante de que se trate de un supuesto que hubiese generado en forma simultánea la ilicitud en su doble aspecto.

### **3.2 INTRODUCCIÓN A LOS DELITOS ELECTORALES.**

Para poder entender qué es el ilícito electoral, tenemos que empezar por conocer su significado; comenzaremos señalando que el término licitud proviene del latín *licitus*, que significa lo justo y permitido.

En ese tenor, constituye la calidad de las conductas que cumplen con los deberes prescritos en las normas jurídicas, lo que también puede entenderse como un sinónimo de la juridicidad, si se le quita su connotación de cumplir con la moral además del derecho<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup>BARREIRO PERERA, Francisco Javier.- Conferencia de Derecho Electoral y reformas en materia electoral de Junio de 1999.

De esta manera, se puede afirmar que las conductas que presentan una calidad ilícita, son, por una parte, la omisión de los actos ordenados y por otra la ejecución de los actos prohibidos, en tanto que las conductas que son susceptibles de ser consideradas con la calificación de lícitud son, a contrario sensu, la ejecución de los actos ordenados, la omisión de los actos prohibidos y la ejecución u omisión de los actos potestativos.

No se pretende de ninguna manera agotar el tema de si la sanción es parte esencial de la norma, sino debe quedar precisado, en términos generales, que ésta establece un deber jurídico y correlativamente también prevé una sanción para garantizar su cumplimiento.

En virtud de lo anterior, debemos entender por acto ilícito electoral, desde un punto de vista general, al acto que transgrede una norma electoral, sea cual fuere este, y que es susceptible de la imposición de una sanción; lo cual se puede corroborar desde el momento en que existen artículos expresos en la ley mismos que contienen las normas electorales que deben ser observadas y respetadas por todos los ciudadanos.

Cabe la pena señalar que la materia electoral, se deriva del derecho público, por lo cual es de aplicación general.

Ahora bien, el ilícito electoral como acto contrario a la norma, se puede calificar en tres formas diferentes y como consecuencia se sanciona de tres maneras distintas<sup>25</sup>:

a) Como **acto nulo**, lo que trae como consecuencia el no producir efectos de derecho.

b) Como **falta administrativa**, lo que se castiga con la imposición de una sanción administrativa.

c) Como **delito electoral**, el cual es susceptible de ser sancionado con la imposición de una sanción penal.

### 3.3 INTRODUCCIÓN AL PROBLEMA

Por experiencia, sabemos que la materia penal electoral, muy seguramente por su novedad, hasta en las instancias penales de administración de justicia federal, presentan un comportamiento vacilante y en muchas ocasiones erróneo cuando tienen que interpretarla y aplicarla.

La práctica, nos ha mostrado que en diversas ocasiones, el juzgador no atiende al espíritu de la norma, y más bien se deja llevar por la literalidad del texto al momento de interpretarla, lo que en nuestro punto de vista es equivocado, ya que si bien es cierto se tiene que estar a lo plasmado en la ley, también lo es que debemos atender al sentido que el legislador quiso dar a dicha norma al momento de redactarla.

Para comenzar, debemos señalar que el presente trabajo tiene como finalidad determinar si existe o no un concurso entre dos delitos que en el campo práctico, comúnmente son confundidos por las autoridades judiciales, siendo éstos el robo y el apoderamiento, y forma más específica, el robo básico y el apoderamiento de documentos electorales.

---

<sup>25</sup>Idem.

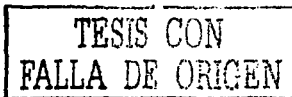
Partimos del supuesto provisional que no puede existir un concurso aparente de tipos entre el robo básico y el apoderamiento de documentos electorales, ni mucho menos ideal o real, ya que ambos son muy diferentes y solo una apreciación superficial puede producir la conclusión contraria, la cual, en todo caso sería errónea en nuestro punto de vista.

Descartamos que pueda existir un concurso aparente de tipos entre la hipótesis agravada de robo de documentos (artículo 381, fracción XIV, del Código Penal Federal) y el apoderamiento de documentos electorales (artículo 403, fracción X, del Código Penal Federal), por los mismos motivos, ya que a nuestro entender, los términos que expresa el supuesto de hecho del primero no habla de documentos electorales y por lo tanto se excluye el adecuado desarrollo de la función electoral federal.

Iniciaremos planteando la cuestión a estudio, para después hablar de los supuestos concursales y el concurso aparente de normas o tipos, enseguida se expondrán varios elementos como son los antecedentes y el análisis típico del robo básico, los antecedentes generales de la materia penal electoral, el inter legislativo y el análisis típico del apoderamiento de documentos electorales; lo anterior para arribar a las conclusiones que resulten del análisis realizado.

### **3.4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.**

La materia penal electoral, ha cobrado mayor interés e importancia en nuestro país de un tiempo a la fecha por la situación que se vive en el mismo, así como por los cambios que a nivel mundial se han presentado en esta materia, lo



anterior aunado al gran auge que ha tomado últimamente el concepto de democracia que tan de moda se ha puesto.

Dentro de la materia penal electoral, nos encontramos con grandes lagunas y contradicciones, ya que como se trata de una materia relativamente nueva (y por la situación que se explicó en el párrafo que antecede, entre otras), ya que con anterioridad no se aplicaba o no era de tanta trascendencia como ahora, razón por la cual en algunos aspectos, existen confusiones al momento de interpretarla.

Este problema no sólo se da en el plano del estudio, sino que en la práctica se ha demostrado que existen criterios contradictorios en las resoluciones que emanan de nuestros jueces y magistrados, dado que al momento de dictar sus resoluciones, en algunos casos emplean distintos criterios, para resolver asuntos similares, que en diversas ocasiones son completamente en sentido opuesto a los dictados por el mismo delito pero por otro juez o magistrado, con lo cual apreciamos la necesidad urgente de crear tipos penales en materia electoral más concretos y exactos para evitar que se presente estos problemas.

También cabe la pena mencionar que esta materia, no ha sido muy difundida y, por lo mismo, existen muchas confusiones por parte de los ciudadanos, ya que por el mismo desconocimiento de la ley de la materia, llegan a cometer conductas que se encuentran previstas como delitos electorales, sin tener conciencia de que dichas conductas se encuentran tipificadas como delitos en nuestra legislación penal.

En este estudio, el problema que nos proponemos examinar, es el relativo a la posibilidad de que exista un concurso aparente de normas o de tipos,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



entre la figura básica del robo (artículo 367, del Código Penal Federal) y la hipótesis de apoderamiento de documentos electorales (prevista en el artículo 403, fracción X, del Código Penal Federal), o por el contrario no exista tal.

Como hemos afirmado con anterioridad, la materia penal electoral, por su novedad, hace que la actuación de los órganos jurisdiccionales, en algunos casos sea vacilante o errónea al momento de interpretarla y aplicarla; por lo que, como señalamos en líneas anteriores, es necesaria la realización de una reforma, en la que se propongan tipos penales más concretos y cerrados, y de esa manera cubrir las lagunas que existen en materia penal electoral.

En virtud de lo anterior, no sería raro que en algún caso o momento determinado, cualquier órgano jurisdiccional federal, considerara que exista un concurso no solo aparente de normas o tipos, sino un concurso ideal, situación en la que sería interesante observar la forma en que este se resolviera.

### 3.5 EL DELITO ROBO (HIPÓTESIS BÁSICA).

#### 3.5.1 ANTECEDENTES.

La palabra robo, deviene del latín *furtum* que significa hurto, y su antecedente más remoto, lo encontramos dentro de la Ley de las Doce Tablas, en la cultura Romana; mismos que dentro del Derecho Romano, distinguieron entre *furtum manifestum* y *furtum nec manifestum*, partiendo de la base de que el ladrón fuera sorprendido o no *in fraganti*.

Posteriormente sobre estas distinciones se produjeron otras más especializadas como el *furtum conceptum* y el *furtum oblatum*, y las cuales se referían a la forma de búsqueda del ladrón y las cosas sustraídas<sup>26</sup>.

La noción romana de hurto se componía de tres elementos esenciales: la aprehensión de un objeto, que tal objeto sea una cosa ajena y el ánimo de lucro en el activo, con lo cual, al acreditarse esos tres elementos que la doctrina romana prevé, se tenía por acreditado el delito de hurto o robo.

Con el paso del tiempo se distinguió entre el apoderamiento sin violencia (*furtum*) y aquél realizado de manera manifiesta y violenta de la cosa (*rapiña*), hoy conocido como robo. A los primeros se les perseguía como crímenes intencionales a los que se les aplicaba la *Lex Julia de vi*; mientras que a los segundos, considerados más graves, se les sancionaba con la *Lex Cornelia de Sicariis*, cuyas penas eran sumamente severas<sup>27</sup>.

La distinción romana entre hurto y rapiña (robo), fue acogida por las legislaciones penales modernas. En España esta distinción no se acoge en sus Fueros (el Fuero Juzgo y el Fuero Real), pero aparece diáfanaamente aceptada en las Partidas y las Cédulas<sup>28</sup>.

En estas (las Partidas y las Cédulas), se consideraba que si una persona era sorprendida apoderándose de cosa que no fuera de su propiedad, era castigada, y de igual forma, si ha una persona se le encontraba en su poder una cosa que no le perteneciere, era sancionada por esta conducta, pero la diferencia estribaba en la sanción a cada una de ellas, ya que en la primera conducta, se era

---

26 CUELLO CALÓN, Eugenio. Op. Cit. Pág. 825.

27 Ibidem Pág. 826.

castigado con mayor severidad, e incluso en algunos casos hasta con la pena capital.

En el Derecho Germánico se consideró al hurto como la aprehensión clandestina de la cosa mueble ajena, y al robo como apropiación violenta y manifiesta de la cosa<sup>28</sup>.

Los Germánicos, diferenciaban el hurto del robo, en razón a la forma de obtener la cosa, es decir, mientras que en el hurto se necesita que el apoderamiento se de clandestinamente, el robo se tiene que realizar en forma manifiesta, eso es, que en el hurto se necesita se requiere forzosamente que el propietario de la cosa desconozca la intención del activo y ésta se realice en forma secreta u oculta, y en el robo aparte de que este apoderamiento sea en forma abierta, se requiere que medie violencia.

En México, el vigente Código Penal Federal, no hace tal distinción, e incluye toda una gama de conductas bajo la denominación de robo dentro del Título Vigésimo Segundo, intitulado de los "Delitos en contra de las personas en su patrimonio". El tipo básico de este delito se encuentra en el artículo 367, de dicho ordenamiento legal.

Desde hace mucho, la dinámica criminal ha planteado la insuficiencia del tipo básico de robo, produciéndose por ello, subtipos, tipos calificados y tipos equiparables, en ocasiones diversificando y en otras especificando las conductas sancionables, buscando así ampliar el espectro de protección; con lo anterior se busca el mayor resguardo posible del patrimonio de las personas.

---

28 Idem.

29 Idem.

Con lo anterior, nuestros legisladores han buscado encontrar diversos tipos que encuadren conductas antisociales, en las cuales se presente el robo en alguna forma, y de esa manera proteger el bien jurídico tutelado en el robo genérico (la propiedad de las personas y sus cosas); de esta manera, se intenta cubrir todas las posibles acciones que realice un delincuente, para poder ejercer acción penal en contra de ellos.

### 3.5.2 ANÁLISIS DEL TIPO BÁSICO.

Para los efectos de nuestro trabajo, es importante analizar primeramente los elementos del tipo penal básico de robo.

*"Artículo 367. Comete el delito de robo: el que se apodere de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella de acuerdo a la ley".*

La cláusula general "el que", denota que el sujeto activo podrá ser cualquier persona imputable, sin requerir en este tipo básico alguna calidad específica.

La conducta consiste en el apoderamiento, que es la aprehensión de la cosa o de las cosas, ejerciendo por ello un poder de hecho o posesión material sobre la misma.

La conducta a que se refiere este tipo penal es de acción, que se realiza únicamente por un hacer, ya que no es posible apoderarse de cosa alguna

por omisión, toda vez que éste apoderamiento implica forzosamente una remoción; es decir un movimiento corporal, con el propósito de ejercer un poder de hecho sobre la cosa.

Esta aprehensión puede realizarse por cualquier procedimiento, sea personal e inmediato, mediato, por medio de cosas inanimadas, de la fuerza bruta y hasta por especificación o mezcla, además de que este apoderamiento no requiere ser subreptico, pues también puede ser manifiesto y con engaños, y hasta ejerciendo fuerza física en las cosas o violencia física o moral en las personas.<sup>30</sup>

Cosa es cualquier objeto corporal con algún valor no necesariamente económico; este objeto deberá ser ajeno y ser considerado como un bien mueble; lo primero sucede cuando pertenece o está a disposición de alguien que por supuesto no es el agente; lo segundo es una consideración jurídica nacida de su naturaleza y/o disposición del Código Civil; ambas referencias, ajena y mueble, son elementos normativos.

El sujeto pasivo debe ser lógicamente el propietario del objeto o quien disponga de él de acuerdo a la ley.

El apoderamiento de la cosa o las cosas debe realizarse sin la anuencia del dueño o el encargado de la cosa, circunstancia que es un elemento normativo a dilucidar, es decir, que en éste apoderamiento no se debe contar con el consentimiento de quien pueda disponer de ella conforme a la ley, o que se realice en ejercicio de un derecho o cumpliendo un deber.

---

30 *Cfr.* CARRANCA y RIVAS, Raúl. Op. Cit. Pág. 911.

En tales condiciones, el objeto material del delito, es la cosa sujeta de apropiación, y el bien jurídico es el patrimonio económico del sujeto pasivo.

Es un delito de lesión, su consumación es instantánea, ya que si bien en las teorías de la aunque el o los objetos se recuperen o se abandonen, y el tipo penal acepta cualquier forma de intervención de las descritas en el artículo 13, del Código Penal Federal.

Se dice que es un delito de consumación instantánea, toda vez que se consume en el momento mismo en que el agente realiza la aprehensión material del delito ocultándolo, independientemente de que no tenga oportunidad de sacarlo del domicilio del ofendido

El dolo específico consiste en la voluntad y conciencia del agente de efectuar un apoderamiento con ánimo de ejercer sobre él o los objetos, derechos que corresponden al propietario, y no se necesita el ánimo de lucro, situaciones bien definidas ya por la jurisprudencia.

Es jurídicamente posible la tentativa, ya que una persona puede exteriorizar la conducta y por alguna causa ajena a su voluntad no consuma la misma, con lo cual se encontrarían satisfechos los requisitos del artículo 12, de Código Penal Federal; existen dos clases de tentativas, Zaffaroni comenta al respecto: *"hay dos clases de tentativas [...] la tentativa acabada y la tentativa inacabada. La tentativa acabada es aquella en que el sujeto realiza la totalidad de la conducta típica, pero no se produce el resultado típico. La tentativa inacabada es la que tiene lugar cuando el sujeto interrumpe la realización de la conducta típica"*<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. MANUAL DE DERECHO PENAL (PARTE GENERAL). 4ª reimpresión. Cárdenas Editor Distribuidor, México, 1998. Pág. 647.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

De esta forma, se concluye que la tentativa sí puede presentarse en el delito de robo simple, ya que es un momento *inter criminis* que se ubica entre los actos preparatorios y la consumación que cierra el camino del delito.

También es verificable el delito imposible, ya que cuando queriendo cometer el delito y existiendo un comienzo de ejecución, o en su caso, una total ejecución del mismo, no se consuma el robo por falta del bien jurídico, del objeto material o porque los medios no son idóneos, originándose el aspecto negativo de la tipicidad.

Cabe señalar que entre esta hipótesis y el robo de documentos, en un caso determinado, si es factible que se de el concurso aparente de tipos.

### **3.6 EL APODERAMIENTO DE DOCUMENTOS ELECTORALES.**

#### **3.6.1 ANTECEDENTES.**

Haciendo a un lado sus fuentes políticas y sus antecedentes más remotos, la protección penal a la función electoral, que antes del 15 de agosto de 1990<sup>32</sup> se encontraba dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, después de esa fecha pasó al Código Penal, entonces para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, conformando el Título Vigésimocuarto relativo a los "Delitos Electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos".

---

<sup>32</sup> Fecha en que se publica la adición en el Diario Oficial de la Federación.

Dicho Título constaba, en ese entonces, de un total de diez preceptos, mismos que eran del artículo 401 al 410; los primeros siete relativos a delitos electorales, el octavo referente a la función legislativa y los dos últimos en materia del Registro Nacional de Ciudadanos, agrupados en orden a la calidad del sujeto activo, así se tipificaban como delitos electorales, conductas cometidas por cualquier persona, por ministros de los cultos religiosos, por funcionarios electorales, por funcionarios partidistas, y respecto a la función parlamentaria se refieren a los Diputados o Senadores electos.

En el referido Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, relativo a los "Delitos Electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos", el legislador definió a los documentos electorales en los siguientes términos:

*"Artículo 401. Para los efectos de este capítulo se entiende por:*

*III. Documentos electorales, las actas oficiales de instalación de casillas, de los escrutinios y computo de las mesas directivas de casilla, las de los cómputos distritales, y en general, los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral".*

Con la intención de proteger las actividades que se deben desarrollar dentro de la jornada electoral, se estableció el artículo 403 de este Título, donde posteriormente aparecerá la hipótesis que estudiamos, dicho dispositivo originalmente expresaba:

*"Artículo 403. Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a dos años, a quien:*



*I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;*

*II. Vote más de una vez en una misma elección;*

*III. Haga proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes; o*

*IV. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones o escrutinio”.*

Posteriormente, el planteamiento original de los delitos electorales se modificó y se amplió mediante la reforma publicada el 25 de marzo de 1994, en el Diario Oficial de la Federación que comprendió la tipificación de conductas que se agregaron a las ya existentes.

Esta modificación dejó intocada la definición de documentos electorales que señalamos líneas arriba, pero se agregaron las fracciones V a XII, al artículo 403, en cuya fracción X aparecerá hasta 1996, la hipótesis a estudio; veamos:

*“Artículo 403....*

*I a IV...*

*V. Recoja sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos*

*VI. Solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa;*

*VII. Viole de cualquier manera el secreto del voto;*

*VIII. Vote o pretenda votar con una credencial de la que no sea el titular;*

*IX El día de las elecciones organice la reunión o traslado de votantes con el objeto de llevarlos a votar y de influir en el sentido de su voto;*

*X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; destruya o altere boletas o documentos electorales;*

*XI. Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa, o*

*XII. Impida en forma violenta la instalación de una casilla".*

### **3.6.2 MOMENTO LEGISLATIVO DE LA REFORMA PENAL ELECTORAL DE 1996<sup>33</sup>.**

El más reciente avance en materia de delitos electorales, se gestó a través de la iniciativa del presidente de República Licenciado Ernesto Zedillo Ponce de León, fechada el 6 de noviembre de 1996, mismo que modifica, adiciona y deroga

---

<sup>33</sup> Consultable en las carpetas que el sistema de información de la biblioteca de la Cámara de Diputados, de San Lázaro D. F., prepara de cada reforma aprobada. En nuestro caso consultamos la iniciativa con materiales de ahí

diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos para adecuar, de manera integral, la materia electoral federal a los nuevos postulados constitucionales aprobados en agosto de ese mismo año.

Continuando con una antigua tradición en materia electoral, en el sentido de que a toda reforma constitucional o legal sea acompañada de una reforma respecto a los delitos electorales, en el mes de noviembre de 1996, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación un Decreto de Reformas y Adiciones al Título Vigésimocuarto de nuestro Código Penal denominado: "**Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos**", en virtud del cual se reformaron los artículos 401, 403 y 404; las fracciones II, IV, V, VI, VII, X y XII del artículo 405; el primer párrafo y las fracciones I, III, IV, V, VI del artículo 406; las fracciones I, II y III del artículo 407; y el artículo 411; de igual forma se adicionó la fracción XIII, al artículo 403; la fracción VII, al artículo 406; y la fracción IV, al artículo 407; asimismo se derogó la fracción IX del artículo 405; todos del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Cabe la pena señalar que si bien esta reforma fue particularmente relevante en algunos aspectos como fueron la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, la promulgación de una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la creación de nuevas vías impugnativas (Juicio de Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional); dicha reforma penal puede considerarse realmente escasa, dado que en la exposición de motivos se afirma que las reformas y adiciones *"tienden a ser más explícitos los conceptos de violación y*

*otros aspectos que, de la experiencia resultante de su vigencia, es necesario precisar".*

Sin embargo, lo cierto es que la mayor parte de dichas reformas, fueron solamente cambios de redacción; por lo que se puede concluir que esta reforma fue pobre y no enriqueció en mucho a la materia electoral.

Podemos concluir que la reforma en comento puede agruparse en relación a los siguientes aspectos:

1.- Al artículo 401, se adicionan tres fracciones, en las cuales se incluyen las definiciones de servidores públicos, candidatos y materiales electorales.

2.- Entre los funcionarios partidistas, se van a incluir a los dirigentes de agrupaciones políticas, figura en la legislación electoral que entra a sustituir a los anteriormente denominados partidos políticos, sin el agregado de nacional, que eran aquellos que antes de la reforma habían obtenido su registro condicionado.

3.- Se precisan los alcances de las conductas típicas delictuosas atribuibles a los delitos cometidos por cualquiera (artículo 403), resaltándose que se trata de modificaciones en la redacción, las cuales no aportan ningún elemento nuevo a los tipos penales.

4.- Se modifican en su redacción diversas fracciones del artículo 405, mismo que se refiere a las conductas que pueden ser cometidas por los funcionarios electorales, siendo éstas simples modificaciones de redacción; también se deroga la fracción IX, la cual sancionaba a los funcionarios electorales que conociendo la existencia de condiciones o actividades que atentaren contra la libertad y el secreto

del voto, no tomasen las medidas conducentes para hacerlas cesar.

5.- Se reforman algunas las fracciones del artículo 406, que señala las conductas típicas atribuibles a los funcionarios partidistas, y se adiciona la fracción VII, en la que se sanciona al candidato que obtenga y utilice a sabiendas fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

6.- Se adiciona una fracción IV, en el caso de las conductas delictuosas atribuibles a los servidores públicos (artículo 407). Entre esta nueva fracción y la fracción III se distribuyen ahora las conductas que anteriormente se plasmaban en la última de las fracciones mencionadas. Es particularmente relevante mencionar que sin proporcionarse ninguna explicación al respecto se suprime la pena de no gozar del beneficio de la libertad provisional cuando los servidores públicos proporcionen o presten apoyo a partidos o a candidatos a través de sus subordinados usando tiempos laborables, que en nuestra opinión había significado un avance substancial de la reforma de 1994.

Según la propia iniciativa que citamos, las reformas constitucionales precedentes buscaron "consolidar la confianza permanente de los ciudadanos y los partidos en el desarrollo y resultados de los procesos electorales, mediante el invariable cumplimiento de los principios rectores que la garantizan, certeza, legalidad, independencia, objetividad e imparcialidad, al mismo tiempo que se busca establecer la equidad como principio de la competencia electoral"<sup>34</sup>, y son elementos que "también han estado presentes en la formulación de las reformas legislativas que las completan y desarrollan"<sup>35</sup>, como es el caso.

---

34 Iniciativa de del presidente de la República, 6 de noviembre de 1996. Pág. I.

35 Ibidem. Pág. II.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La finalidad inmersa tanto en las reformas constitucionales como en la iniciativa en comentario, es importante para efectos de nuestra interpretación ya que constituye otro de los principios jurídicos rectores que utilizaremos para desentrañar el sentido y el alcance de la hipótesis típica a estudio en este apartado.

La iniciativa presidencial, explicando específicamente los cambios que en materia penal propone, por lo que hace a la definición de documentos públicos electorales dice que "Tratándose de documentos electorales, permanece la referencia genérica a los que son expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral y se describe puntualmente a los siguientes: las actas de la jornada electoral, las de escrutinio y computo de cada una de las elecciones, los paquetes electorales y los expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de computo de los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral, así como las de los cómputos de circunscripción plurinominal"<sup>36</sup>.

Con esa idea la definición de documentos públicos electorales se aprobaría para quedar:

*"Artículo 401.*

*I.... IV...*

*V. Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y computo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciada de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales, y las*

---

36.Ibidem Pág. LX.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral".*

En dicha propuesta, la fracción IV, del artículo 403, "incorporaría (como delito) que la obstaculización o interferencia en el desarrollo normal de las elecciones sea deliberada y se adicionaría también (como delito, que la obstaculización impida) el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral a los órganos competentes y al adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales"<sup>37</sup>.

Es relevante observar además cómo el planteamiento típico que ha estado expuesto a lo largo de todo el artículo 403, desde la aparición de los delitos electorales en agosto de 1990, tiene referencias literales circunscritas a los momentos de preparación y desarrollo concreto de la jornada electoral; planteamiento e idea que se han venido confirmando a través de adicionar nuevas fracciones en esos términos y cada vez más referencias del tipo que ya mencionamos en las reformas penales de marzo de 1994 y en noviembre de 1996. Pero además en esa evolución se debe advertir que al mismo se le han venido incorporando fracciones que consideran delito a conductas que no son necesariamente realizables entorno a la jornada electoral.

En ese tenor, la iniciativa presidencial establece como penalmente sancionable "también lo relativo a recoger *en cualquier tiempo* la credencial para

---

37. Idem.

Por otra parte, la simple lectura de como quedó aprobada esta fracción, revela que contiene hipótesis muy generales, siendo entonces posible que entre ella y otras del mismo artículo, sí se establezcan concursos aparentes. Vrg. Obstaculizar dolosamente el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales (fracc. IV) *versus* Impedir de forma violenta la instalación de una casilla (fracc. XII). Por otra parte, analizando los argumentos de la iniciativa y la generalidad de la fracción IV del artículo en comentario, pensamos que es muy curioso que las fracciones que le siguen sean de menor amplitud, evidenciando una falta de técnica para criminalizar las conductas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

votar de los ciudadanos; se soliciten votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante *las campañas* o jornada electorales”.

En cuanto a la hipótesis que motiva este estudio, la propuesta del ejecutivo establece que será delito si “... se viole el día de la *jornada electoral* el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto; se transporte a los votantes *el día de la elección*, condicionándolos expresamente a emitir su voto a favor de un determinado partido político o candidato; ***apoderarse de boletas o materiales electorales***, o se impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes o asuma deliberadamente cualquier conducta con el fin de impedir las instalación normal de las casillas”.

A su paso por las Cámaras de Diputados y Senadores, esta iniciativa en lo relativo a la modificación de diversos delitos electorales, sólo fue objeto de voto particular en contra por parte de un grupo de diputados del Partido Acción Nacional, expresado en voz del diputado Alejandro Palacios Alcocer, que consideran a la reforma como “meros retoques” al sistema anteriormente adoptado, proponiendo “un sistema nuevo, estructurado no a partir de las cualidades del sujeto activo como en esencia se contempla en la Ley penal en vigor, ni en consideración a circunstancias de lugar tiempo y otras igualmente accidentales, sino en torno al bien jurídico que se trata de tutelar. De modo de abarcar el amplio proceso electoral desde la conformación de sus antecedentes hasta la calificación del resultado de las elecciones...”<sup>38</sup>.

Finalmente esta iniciativa y propuesta de decreto, que contiene las

---

38 CÁMARA DE DIPUTADOS. DIARIO DE LOS DEBATES. Año III, número 27, del 14 de noviembre de



Finalmente esta iniciativa y propuesta de decreto, que contiene las referencias que nos interesan, fue aprobada en ambas instancias y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

### 3.6.3 ANÁLISIS TÍPICO<sup>39</sup>.

Con esta reforma aparece la hipótesis de apoderamiento de documentos electorales en la fracción X del artículo 403:

*"Artículo 403. Se impondrá de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:*

*I a IX...*

*X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida en cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes;"*

La cláusula general "a quien", denota que el sujeto activo será cualquier persona imputable. El apoderamiento que el tipo requiere es muy parecido al que se requiere en el robo, es decir, se trata de la aprehensión de la cosa o de las cosas, ejerciendo por ello un poder de hecho o posesión material<sup>40</sup>, pero a diferencia no se

---

<sup>39</sup> Tomamos como base a REYES TAYABAS, Jorge. Op. Cit. Págs. 148 y ss.  
<sup>40</sup> Supra página 11.

requiere que se realice con el ánimo de ejercer sobre el o los documentos aquellos derechos que corresponden al propietario.

Esta aprehensión puede realizarse por varios procedimientos, también muy similares a los del robo, sean personal e inmediato o mediato, además de que este apoderamiento no requiere ser subrepticio, pues también puede ser manifiesto y con engaños, y hasta ejerciendo fuerza física o violencia física o moral en las personas<sup>41</sup>.

Aunque la forma de redacción del tipo, respecto a la hipótesis que estudiamos no especifica si este apoderamiento ha de ser lícito o ilícito, lo que sí hace para los supuestos de introducción o sustracción de una o más boletas electorales, es obvio que el apoderamiento debe ser ilícito, lo cual se deberá analizar en la antijuridicidad del hecho, dentro de la responsabilidad penal, excluyéndose las causa de licitud y el ejercicio de un derecho.

El objeto material será el documento o documentos motivo del apoderamiento, y el bien jurídico es la disponibilidad de los documentos electorales para el adecuado desarrollo de la función pública electoral.

Para establecer qué debemos entender por documentos electorales, es necesario acudir a la definición de documentos públicos electorales, de la cual se entiende que no solo a través de éstos se le da certeza a la función pública electoral, sino que son indispensables para que dicha función se lleve a cabo:

---

<sup>41</sup> Supra Página 11.

*"Artículo 401*

*I a IV...*

*V.- Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y computo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de computo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral".*

Es un delito de acción (de hacer), y de resultado material, ya que se verifica una la lesión bien jurídico, es decir, una mutación al mundo fáctico y jurídico<sup>42</sup>.

Se produce un resultado que materialmente agrede al bien jurídico, es decir, en estos delitos para que el juzgador, pueda tener por actualizada la hipótesis, le es necesario que se haya producido un resultado material, y no sólo la actualización de conducta. En este delito lo que se busca es proteger el bien jurídico y que se sancione el daño material causado al mismo.

Por ello en los delitos materiales así como en los de peligro concreto, a diferencia de las hipótesis de simple actividad o mera conducta, el juez para tener por actualizado el precepto, esta obligado a verificar que en efecto se haya generado

---

<sup>42</sup> Debe hacerse la aclaración en el sentido de que esta clasificación depende mucho del concepto de resultado que se tenga. "Si se acepta un concepto naturalístico: un mutamiento en el mundo exterior, material y tangible, habrá delitos que no tengan resultado. Si se entiende como resultado el mutamiento en el mundo jurídico, no habrá delito sin resultado". Cfr.- PORTE PETIT, Celestino. Op. Cit. Pág. 309.

un resultado material, un riesgo perceptible y razonablemente concreto, pues no sólo basta la realización de la conducta prohibida.

El dolo específico consiste en la conciencia y voluntad del agente de efectuar un apoderamiento de documentos electorales con la afectación del adecuado desarrollo de la función pública electoral.

El sujeto pasivo será el Estado a través del Instituto Federal Electoral que es el depositario de la función pública electoral de acuerdo a la ley.

Esta hipótesis es de consumación instantánea y admite cualquier forma de intervención de las descritas en el artículo 13, del Código Penal Federal, así como podría verse involucrada en un efectivo concurso aparente, por ejemplo concurriendo con la hipótesis de "obstaculizar o interferir dolosamente [...] el traslado y entrega de ... documentación electoral..." que podemos encontrar en la fracción IV, del mismo artículo 403, del Código Penal Federal.

Es jurídicamente posible la tentativa, y no verificable el delito imposible, pues la descripción típica requiere que conducta recaiga en documentos electorales que no solo tienen una definición legal, sino que además dichos documentos tienen especificaciones técnicas de su confección muy precisas que los hacen inconfundibles, frente a cualquier otro tipo de documento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**CAPÍTULO IV**  
**"EL CONCURSO APARENTE DE NORMAS".**

*4.1. Concurso de normas. 4.1.1 Concurso ideal. 4.1.2 Concurso Real. 4.1.3 Concurso aparente. 4.2 Criterios y Principios. 4.2.1 Principio de especialidad. 4.2.2 Principio de consunción o absorción. 4.2.3 Principio de subsidiariedad. 4.2.4 Principio de alternatividad. 4.3 La inexistencia de un concurso aparente de normas entre ambos delitos.*

#### 4.1 CONCURSO DE NORMAS.

En esta materia, a pesar de largos y afanosos estudios que se han realizado, presenta el problema terminológico sobre su denominación, ya que los doctrinarios emplean diferentes denominaciones, siendo algunos de estos nombres: Concurso de leyes; Concurso aparente de leyes; Concurso aparente de tipos; Concurso ficticio de leyes, etc. Estas denominaciones son muy generales y parecen comprender los concursos ideal, real y el aparente.

A continuación, se exponen brevemente las hipótesis concursales para posteriormente hablar del concurso aparente.

Lo más común es que los delitos sean consecuencia de una sola conducta (unidad de acción y de resultado); pero en otras ocasiones puede ser que un mismo sujeto sea autor de varias infracciones penales.

En este último supuesto pueden existir, según el caso, el concurso ideal o material:

##### 4.1.1 CONCURSO IDEAL.

El **concurso ideal**, es aquel que se presenta cuando con una misma conducta se actualizan dos a más infracciones penales que no se excluyen entre sí (unidad de conducta, pluralidad de delitos).

Cabe mencionar que sin perjuicio de lo anterior, las conductas que se configuran por una unidad fisiológica, es decir, por un sólo movimiento, también pueden ser pluralmente típicas.

Para que opere el concurso ideal, debe presuponerse que hay una única conducta.

Zaffaroni señala: *"..debemos tener en cuenta que lo decisivo para que haya un concurso ideal es que haya una unidad de conducta con una pluralidad de tipos, pero el concurso ideal no requiere una simultaneidad ni ella es decisiva para determinarlo. [...] El concurso ideal presupone la unidad de la conducta, que viola las normas antepuestas a diferentes tipos penales. Debe tratarse de tipos penales diferentes (concurso ideal heterogéneo), porque el llamado concurso ideal homogéneo, es decir, la conducta que viola varias veces la misma norma incurriendo en el mismo tipo no tiene relevancia práctica alguna..."*<sup>43</sup>

En el **concurso ideal** (también conocido como "**concurso de leyes**" o "**concurso formal**"), concurren leyes para calificar pluralmente a un mismo delito, y la pena que se deba imponer, se formará mediante la absorción que la mayor hace de las menores.

Dentro del Código Penal Federal, en el artículo 18, se señala que: *"Existe **concurso ideal**, cuando con una sola conducta se cometen varios delitos"*, lo que podríamos traducir en lo siguiente: unidad de conductas con pluralidad de delitos o tipos penales, es igual a un **concurso ideal**.

---

43 ZAFFARONI, Eugenio Raul. MANUAL DE DERECHO PENAL (PARTE GENERAL). 4ª reimpresión.

También es importante resaltar que en la doctrina, este concurso puede ser homogéneo o heterogéneo. Homogéneo cuando de una conducta resulten varios delitos del mismo tipo; y heterogéneo cuando de una conducta resulten diversos delitos de diferentes tipos.

Con todo lo que antecede podemos concluir que se estará en presencia de un **concurso ideal**, cuando con una misma conducta, se presenten diversos delitos, los cuales no se absorberán entre sí, ya que con esa única conducta se llegará a diversos delitos, los cuales no se excluirán, toda vez que por esa misma conducta se sancionarán ambos delitos.

#### 4.1.2 CONCURSO REAL.

El **concurso real**, es aquel que se da cuando con una pluralidad de conductas se verifican una pluralidad de delitos (pluralidad de conductas y pluralidad de delitos).

Es de suma importancia también mencionar el supuesto del **delito continuado** consistente en una pluralidad de conductas y unidad de resultado. Se le conoce también como "concurso material".

A diferencia del **concurso ideal**, en el **concurso real** debe descartarse primeramente la unidad de la conducta, ya que deben presentarse diversas conductas con pluralidad de delitos, para de esta forma tener por acreditado un **concurso real**.



También podemos encontrar que el **concurso real** puede ser homogéneo (cuando se trate de varios delitos típicos, derivados de un mismo tipo penal) o heterogéneo (cuando se trate de varios delitos, que presenten tipicidades diferentes).

Para diferenciar entre un concurso real y los supuestos de la reincidencia, debemos comprender que en los supuestos de reincidencia, ya ha de haber existido una sentencia condenatoria anterior a la nueva conducta delictiva del sujeto activo, mientras que en el concurso real, se juzgan simultáneamente varios delitos, de los cuales en ninguno de ellos ha recaído una sentencia condenatoria.

En el **concurso real** (también conocido como "**concurso material**"), concurren diversos delitos a los que debe dictarse una única sentencia y una sola pena, la que se formará mediante la acumulación de todas las sanciones por cada ilícito.

En nuestra legislación penal, en el artículo 18, se señala: "...*Existe concurso real, cuando con pluralidad de conductas se cometen varios delitos*"; lo que podríamos traducir en lo siguiente: pluralidad de conductas con pluralidad de delitos o tipos penales, es igual a un **concurso real**.

#### **4.1.3 CONCURSO APARENTE.**

El **concurso aparente de leyes o de normas** consiste en que un mismo hecho puede quedar tipificado por preceptos diferentes que se excluyen entre sí.

Al *concurso aparente de leyes o de normas*, se le conoce también como *"concurso aparente de tipos"*, *"concurso aparente de leyes"* o *"unidad de ley"*, lo que denota que no existe concurrencia de leyes, y también aún que con menor frecuencia se le denomina *"colisión de normas penales"*.

Se dice que existen supuestos en los que parece que concurren varios tipos penales, pero que al observarse detenidamente, nos permiten percatarnos que el fenómeno es aparente, ya que en la interpretación adecuada de los tipos, la concurrencia resulta descartada, dado que uno de los tipos excluye al otro o a los otros.

Castellanos lo resumiría de la siguiente forma: *"existe un aparente concurso de dos o más leyes que parecen disputarse la tipicidad del acto; esto es, bajo las cuales aparentemente queda comprendido el mismo hecho, una sola conducta [...] En el concurso ideal un solo acto tipifica dos o más delitos por violarse en efecto dos o más disposiciones penales, en el concurso aparente solo se viola una disposición, pero hay dificultad para determinar cual sea, pues varias tipifican el mismo hecho"*<sup>44</sup>.

Ahora bien, para que exista el caso del concurso aparente de leyes o concurrencia de leyes incompatibles entre sí, la doctrina ha establecido que se requieren:

a) Que las normas inmiscuidas en este aparente concurso tengan contemporánea validez.

b) Idéntica validez espacial.

---

44 CASTELLANOS TENA, Fernando. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL. 33ª edición. Editorial Porrúa, México, 1998. Pág. 311.

c) Que las normas en concurrencia o concursantes regulen la misma conducta o hecho<sup>45</sup>.

## 4.2 CRITERIOS Y PRINCIPIOS.

Para el caso de que exista un concurso aparente de normas o la llamada concurrencia de normas penales incompatibles entre sí, la doctrina ha construido varios principios para resolverlo.

Los principios usados en la doctrina son: el de especialidad, consunción o absorción, subsidiariedad o alternatividad.

A continuación se exponen estos principios, mencionando en algunos casos los requisitos que se exigen<sup>46</sup>.

### 4.2.1 PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD.

El *Principio de especialidad* (*lex specialis derogat legi generalis*), se aplica "cuando la norma especial contiene la materia de la norma general, más una nota o elemento específico"<sup>47</sup>, en otros términos, cuando "una norma contiene el

---

45 PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. CONCURSO APARENTE DE NORMAS. 4ª edición. Editorial Porrúa, México, 1994. Págs. 56 a 59.

46 Los requisitos fueron tomados de PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. APUNTAMIENTOS DE LA PARTE GENERAL DE DERECHO PENAL. 16ª edición. Editorial Porrúa, México, 1994. Págs. 177 a 179.

47 PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. Cit. Pág. 177.

caso previsto en otra, pero requiriendo, además, otro u otros elementos constitutivos que aquella no comprende, lo que hace especial a la primera y entonces debe aplicarse el tipo especial con exclusión del básico o fundamental<sup>48</sup>; o bien "nos encontramos ante una relación de especialidad cuando un tipo está totalmente contenido en otro; dicho principio se manifiesta cuando un tipo reúne los elementos del otro, más otro u otros complementarios"<sup>49</sup>. En este principio, cabe destacar la definición de Puig Peña, quien dice "es aquél por cuya virtud cuando de dos leyes penales protectoras del mismo bien jurídico una de ellas contiene, sin embargo, respecto de la otra algún elemento singular que concrete más el supuesto, debe ser aplicada aquella con exclusión de la segunda"<sup>50</sup>.

Ejemplo de lo anterior es el homicidio en razón del parentesco, respecto del homicidio; la falsificación de documentos del Registro Federal de Electores, respecto de falsificación de documentos.

Requisitos:

- a) Que la materia regulada sea la misma; y
- b) Que la norma especial contenga además de todos los elementos de la norma general, otro particular.

---

48 REYES TAYABAS, Jorge. Op. Cit. Pág. 23.

49 ARCE AGGEO, Miguel Ángel. CONCURSO DE DELITO EN MATERIA PENAL. Editorial Universidad. Buenos Aires. Argentina, 1996. Pág. 168.

50 Tomada como base de exposición por PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Op. Cit. Pág. 136.

#### 4.2.2 PRINCIPIO DE CONSUNCIÓN O ABSORCIÓN.

Se dice que el **Principio de consunción o absorción** (*lex consumens derogat legi consumptae*), "Existe este principio, cuando la materia regulada por una norma, queda subsumida en otra de mayor amplitud"<sup>51</sup>; o "cuando un tipo penal es excluido por otro en virtud de consumir éste el contenido prohibitivo de aquél"<sup>52</sup>; en otras palabras con este principio "podemos vincular típicamente al o a los hechos posteriores que no dan lugar a la pluralidad normativa por cuanto existe una continuidad relativa al disvalor del hecho cometido"<sup>53</sup>; o bien que este principio "funciona cuando el hecho previsto por una ley está comprendido en el tipo descrito por otra que es de más amplio alcance"<sup>54</sup>; siendo también importantes para la operatividad de este principio las nociones de delito progresivo, progresión delictiva, que el delito de peligro queda absorbido por el delito de lesión, la tentativa por el delito consumado y otras.

Ejemplos de lo anterior son: allanamiento de morada, con respecto al robo a casa habitación; uso de documento falso, con respecto al fraude cometido por ese medio; lesiones leves causadas al perpetrarse un delito de violación; lesiones al realizarse el homicidio.

##### Requisitos:

a) Cuando el bien tutelado por la norma de mayor alcance o amplitud comprende el tutelado por la norma de menor alcance o amplitud (delito progresivo);

b) Cuando el hecho previsto por la norma de menor amplitud es elemento o circunstancia de la norma de mayor amplitud (delito complejo);

---

51 PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. Cit. Pág. 177.

52 REYES TAYABAS, Jorge. Op. Cit. Pág. 23.

53 ARCE AGGEO, Miguel Ángel. Op. Cit. Pág. 175.

54 PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Op. Cit. Pág. 142.

c) Cuando los medios exigidos en el tipo son de mayor amplitud que los exigidos en la norma consumida;

d) Cuando los medios exigidos en el tipo corresponden a una figura delictiva descrita autónomamente; y

e) En las hipótesis del hecho anterior y posterior.

#### 4.2.3 PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD.

Se dice que el **Principio de subsidiariedad** (*lex primaria derogat legi subsidiariae*). "Existe, cuando al concurrir dos normas o más respecto de una materia, tiene aplicación la norma principal o primaria en vez de la subsidiaria, secundaria, eventual o supletoria"<sup>55</sup>; en otras palabras este principio "se refiere a la situación en que dos normas prevén la afectación de un mismo bien jurídico en diversos grados de ofensa, en cuyo caso, la que contempla la ofensa de menor gravedad sólo será aplicable cuando no se pueda aplicar la que contemple la ofensa más grave"<sup>56</sup>; Arce lo define como "efecto de una múltiple tutela por parte de diversas figuras con respecto a un bien jurídico determinado. Existirá subsidiariedad siempre que un tipo sólo se aplique de manera auxiliar; para los casos en los que no intervenga ya otro precepto penal"<sup>57</sup>; Pavón considera "que una ley es subsidiaria respecto de otra, cuando ambas contemplan la violación de un mismo bien jurídico, pero en diversos grados de punibilidad, caso en que se aplica la ley principal"<sup>58</sup>

55 PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. Cit. Pág. 182.

56 REYES TAYABAS, Jorge. Op. Cit. Pág. 23.

57 ARCE AGGEO, Miguel Ángel. Op. Cit. Pág. 171.

58 PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Op. Cit. Pág. 168. el autor adopta esta definición que es de FONTECILLA RIQUELME, a quien cita en su trabajo.

Ejemplos de lo anterior son: si por insuficiencia de prueba, a quien cometa un robo a casa habitación, no se le puede perseguir por este tipo, se le podrá enjuiciar por allanamiento de morada, que es delito perseguido de oficio; si por no darse las condiciones legales para tener como mortal una lesión no se puede tratar el hecho de muerte como homicidio, podrá enjuiciar al autor por tentativa de homicidio y do no ser así por lesiones.

## 2.2.4 PRINCIPIO DE ALTERNATIVIDAD

En el *Principio de alternatividad*, es muy discutida su existencia, Porte Petit nos remite a la definición de Fontecilla Riquelme que expone “dos preceptos legales se encuentran en relación alternativa, siendo diversos los tipos, las figuras delictivas son idénticas”<sup>59</sup>; otra opinión sostiene que “tiene aplicación cuando dos normas tipifican figuras delictivas substancialmente coincidentes, protectoras del mismo interés jurídico, aun cuando sus elementos constitutivos no sean idénticos, lo que hace indiferente aplicar una o la otra”<sup>60</sup>; o bien “la alternatividad supone una situación de conflicto entre dos normas penales reguladoras de la misma situación de hecho de modo que el juzgador, ante el idéntico tratamiento punitivo, está en posibilidad de aplicar cualquiera de ellas, resultando indiferente la aplicación de una o de otra”<sup>61</sup>.

Ejemplos de lo anterior son: votar con una credencial de la que no se es titular, respecto de votar a sabiendas de que no se cumple con los requisitos de ley; presionar objetivamente a los electores en el interior de las casillas

---

59 PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. Cit. Pág. 183.

60 REYES TAYABAS, Jorge. Op. Cit. Págs. 23 y 24.

61 PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Op. Cit. Pág. 183.

con el fin de orientar el sentido de su voto, respecto de interferir dolosamente el desarrollo normal de las votaciones.

### **4.3 LA INEXISTENCIA DE UN CONCURSO APARENTE DE NORMAS ENTRE AMBOS DELITOS.**

Provisionalmente señalamos, en el tercer capítulo de este trabajo, la posibilidad de que entre la hipótesis básica del robo y el apoderamiento de documentos electorales no existe un concurso aparente de normas.

Ahora afirmamos nuestra hipótesis y sostenemos que esta confusión debe resolverse vía una exacta interpretación de los tipos. En este último apartado trataremos de justificar nuestra postura.

Una interpretación diferente sostiene el Dr. Reyes Tayabas, quien afirma:

"Apoderarse significa que alguien haga suya (se apropie para atesorarla o disponer de ella) cualquier cosa que no le pertenezca. Como ese término es el mismo que se encuentra en el delito de robo (artículo 367, del Código Penal Federal, Capítulo de Delitos Patrimoniales), es importante fijar la atención en que en la fracción X, del artículo 403, del mismo ordenamiento legal, que se comenta ahora, la afectación económica al patrimonio del sujeto pasivo como consecuencia del acto de apoderamiento perderá relevancia frente a la afectación del bien jurídico tutelado en el delito electoral, quedando el tipo de delito patrimonial de robo



absorbido por el tipo del delito electoral que, al agregar la condición específica de "electoral" para lo que es objeto del apoderamiento, queda como tipo de delito especial. El aparente concurso de normas se resolverá a la luz del principio de especialidad...<sup>92</sup>.

No coincidimos con el anterior punto de vista, en primer lugar por que apoderarse no necesariamente significa apropiarse y viceversa; en segundo lugar no considera que si en realidad se trata de un concurso aparente de normas, ambas normas se excluyen entre sí, para que solo una de ellas sea la aplicable, y finalmente por que creemos que el principio de especialidad no absorbe a otros tipos; y finalmente, porque el modo en el que aplica el principio de especialidad no responde a las reglas que la misma doctrina ha definido, como vimos en el apartado relativo al concurso aparente.

Hemos visto ya, que el concurso aparente de normas o concurrencia de normas incompatibles entre sí, requiere:

a) Que las normas inmiscuidas en este aparente concurso tengan contemporánea validez temporal.

b) Idéntica validez espacial.

c) Que las normas en concurrencia o concursantes regulen la misma conducta o hecho.

Por otra parte la característica esencial de este concurso aparente es que las normas que parecen reclamarse la tipicidad del acto se excluyan entre sí o reciprocamente.

---

<sup>92</sup> REYES TAYABAS, Jorge. Op. Cit. Pág. 149.

Es de suma importancia aclarar que tomamos los términos conducta o hecho en sentido finalista, además de que para nosotros no puede existir voluntad o conducta sin finalidad.

Ahora bien, si analizamos comparativamente los elementos típicos de ambas hipótesis, resaltan similitudes y diferencias entre tales supuestos de hecho, en tanto, no hay identidad en la descripción legal, ni en los elementos constitutivos, por lo que sólo una se deberá aplicar una en realidad, es decir, la que se adecue perfectamente al caso concreto.

Si bien es cierto, ambas hipótesis tiene similitud en cuanto al elemento apoderamiento, que no es otra cosa que entrar en posesión materia de algo; en el robo ese algo puede ser un o más objetos, muebles y ajenos, no necesariamente con un valor económico; mientras en el apoderamiento de documentos electorales, ese algo debe ser específicamente uno o más documentos electorales definidos en la fracción V, del artículo 401, del Código Penal Federal, en este último delito es indiferente el valor económico o estimativo de la cosa; no lo es así en el delito de robo, donde el valor del objeto asume consecuencias importantes. Debe aquí hacerse la salvedad de que en un cierto sentido los documentos también pueden ser considerados muebles y ajenos.

Desde una orientación final de las conductas que actualizan los supuestos de hecho (conducta y finalidad), en el robo debe existir el *animus domini*; mientras que en el apoderamiento sólo se exige que el activo quiera afectar el adecuado desarrollo de la función pública electoral. Diferencia básica es que las hipótesis tutelan bienes jurídicos diferentes: el robo protege el patrimonio; el apoderamiento de documentos electorales, la disponibilidad de los documentos electorales para conformar el adecuado desarrollo de la función pública electoral.

Una más es que el robo básico es un delito de lesión al bien jurídico; mientras que el apoderamiento de documentos electorales es según la redacción de la hipótesis, un delito de mera conducta o peligro abstracto, con lo cual ya se configura la lesión al bien jurídico adecuado desarrollo de la función pública electoral.

También se analiza la cuestión de la existencia o no de este supuesto concurso aparente, descomponiendo las hipótesis en sus elementos meramente objetivos y subjetivos, para compararlas. En el nivel objetivo, ambos supuestos jurídicos podemos decir que son iguales, por requerirse en ellos el apoderamiento de "objetos". En el nivel subjetivo, en cambio, persisten las diferencias. En el robo se requiere del ánimo de apropiación, que al materializarse lesiona el bien jurídico tutelado; en el apoderamiento de documentos electorales no se requiere la apropiación, sino la mera aprehensión de los documentos electorales por ser un delito de mera conducta, que atenta contra la disponibilidad de los documentos electorales, con lo cual se configura la lesión al bien jurídico el adecuado desarrollo de la función pública electoral.

No podemos aplicar las reglas que resuelven el concurso aparente, por las siguientes razones:

El **Principio de especialidad** requiere que la norma especial contenga la materia de la norma general, más un elemento que la especifique aun más, o que contenga el caso previsto en la norma general más otro elemento que la especifique particularmente. Nos parece que este principio, en los términos en que la doctrina ha definido su aplicación, no puede resolver el caso que estudiamos, pues creemos la figura del apoderamiento de documentos electorales no contiene a la hipótesis del robo básico, ni que el apoderamiento de documentos electorales regule la misma materia que aquél. Lo primero por la diferencia entre los bienes jurídicos que cada

una tutela; lo segundo porque de acuerdo a la afeja sistemática<sup>93</sup> que se maneja en nuestro Código Penal Federal, por lo menos se establece que entre los delitos que estudiamos no regulan la misma materia; además de que en la revisión que hicimos, Puig Peña exige para este tipo de concurso que las normas aparentemente implicadas protejan el mismo bien jurídico.

El **Principio de consunción o absorción** parecería aplicable para resolver el caso que nos ocupa, porque el robo básico, al proteger un bien jurídico individual es de menor alcance valorativo, respecto al de apoderamiento de documentos electorales, que tutela un bien jurídico colectivo. Quedando aparentemente el primero consumido en el segundo.

Sin embargo, al revisar las reglas de aplicación de este principio, descubrimos que no puede haber absorción o consumación del robo en el apoderamiento de documentos electorales, veamos porqué:

En un primer supuesto, la aplicación de este principio se hace posible:

a) Cuando el bien tutelado por la norma de mayor alcance o amplitud comprende el tutelado por la norma de menor alcance o amplitud; casos en que la doctrina habla del delito progresivo.

Señalándose los casos específicos siguientes:

---

<sup>93</sup> Consideramos que la sistemática con la que se estructura el C.P.F. vigente es bastante precaria, ya que no resalta las grandes diferencias entre bienes jurídico penal individuales y colectivos, como lo hacen otros Códigos Penales de moderna factura.

Si un individuo lesiona a otro y éste muere. La doctrina tradicional ponía al activo de lesiones como responsable del homicidio y no de las lesiones, a condición de que el deceso ocurriera en determinado tiempo después, considerando así que las lesiones quedaban consumidas en el homicidio. La anterior situación es claramente violatoria del principio de culpabilidad. La reforma que para subsanar tal irregularidad deja superado el problema, ya que obliga al juzgador a atender las finalidades que dirigen las conductas en uno y otro caso, ya no se resuelve esta absorción por una simple referencia temporal.

Lo anterior nos da pie para afirmar que de acuerdo a la redacción y los elementos típicos que individualmente se requieren en el delito de robo y en el de apoderamiento de documentos electorales, no puede haber absorción entre ambos, ya que si bien es cierto sería lógico que el bien jurídico de mayor valor absorbe o consume el de menor valía, no se puede verificar un "robo" para "apoderarse de los documentos electorales", pues ya vimos que en el robo debe existir el animo de apropiación y no solo la intención de apoderarse del objeto. En este sentido, por la finalidad de la conducta, o hay robo o apoderamiento de documentos electorales.

El siguiente es un verdadero supuesto del llamado delito progresivo.

En la hipótesis de consumación, ésta absorbe a la tentativa y a los actos preparatorios. Situación que nada tiene que ver con nuestro problema de estudio.

b) Cuando el hecho previsto por la norma de menor amplitud es elemento o circunstancia de la norma de mayor amplitud (delito complejo). En el asunto que nos ocupa, no podemos decir que el delito de menor amplitud valorativa, el robo, sea elemento o circunstancia de la hipótesis que protege al bien jurídico de

mayor ponderación.

c) Cuando los medios exigidos en el tipo son de mayor amplitud que los exigidos en la norma consumida. Tampoco podríamos aplicar este principio de absorción o consunción, ya que los medios exigidos en ambos tipos son de idéntica amplitud, si revisamos de que manera se pueden cometer cada ilícito.

d) Cuando los medios exigidos en el tipo corresponden a una figura delictiva descrita autónomamente. Tampoco podríamos aplicar el principio de absorción con este supuesto, porque ambas hipótesis, entre sí no guardan relación alguna.

e) En las hipótesis del hecho anterior y posterior (progresión criminosa). Este supuesto es evidentemente inaplicable, ya que lo que suceda después de haberse verificado por separado cada conducta no interesa pues ya se encuentra considerado su disvalor en la sanción que cada hipótesis prevé. En ningún caso se establece alguna agravación por el destino que se le den a los objetos materiales de ambos delitos, que vinculara al hecho anterior con el posterior.

El **Principio de subsidiariedad** es inaplicable, ya que por las divergencias y perfiles particulares existentes entre la hipótesis del delito de robo básico y el apoderamiento de documentos electorales, y esencialmente por el mayor alcance valorativo que tiene en materia electoral el bien jurídico colectivo tutelado por este último delito, consistente en la disponibilidad de los documentos electorales para el adecuado desarrollo de la función pública electoral, primero no se trata de la misma materia, ni del mismo bien jurídico, ni mucho menos establecen grados diferentes de ofensa a un mismo bien; consideramos entonces que sería incoherente

establecer entre ambas hipótesis, en cualquier sentido, una relación de norma primaria o principal a subsidiaria, secundaria, eventual o supletoria, en donde la que contempla la ofensa de menor gravedad sólo será aplicable cuando no se pueda aplicar la que contemple la ofensa más grave.

Por último, nos parece inaplicable el **Principio de alternatividad**, ya que las figuras delictivas contempladas en las hipótesis de nuestro estudio, por lo que ya hemos dicho arriba, no son idénticas, no protegen el mismo interés jurídico, no tipifican el mismo hecho y no es indiferente aplicar una o la otra.

Creemos así, que el problema que nos planteamos debe ser reconducido, para su solución, a terrenos de una correcta interpretación jurídica<sup>64</sup> de las hipótesis penales a estudio, por lo menos a través de criterios tradicionales, interpretación que ensayaremos para seguir apoyando nuestro punto de vista.

Si empleamos el *criterio literario o filológico*, que se basa fundamentalmente en el examen del significado de los términos en que está cristalizada una norma, en el texto jurídico, encontramos que la hipótesis de robo básico tiene cierta ambigüedad y vaguedad, sobre todo en sus términos mueble y ajena, lo que es hasta cierto punto natural en toda hipótesis penal.

En buena medida, esta ambigüedad, es decir, la incógnita sobre la interpretación que se le debe dar a las palabras "mueble" y "ajena", se erradica por la definición legal de mueble del Código Civil, y por que el juez debe razonar sobre el caso concreto las reglas civiles sobre propiedad, es decir, buscar y encontrar el

---

64 Cfr.- SORIANO, Ramón. Op. Cit. Págs. 254 a 264.

Para este autor "La interpretación jurídica, en un sentido amplio, es la indagación del significado de la norma empleando criterios literarios y conceptuales" (Página 254).

referente aplicable. En cuanto a la vaguedad, es decir, la dificultad de identificar la totalidad de los objetos incluíbles bajo del término ajena, ésta desaparece al razonar las reglas civiles sobre la propiedad; en el caso del término mueble, aun entendido como lo establece la definición legal del Código Civil, la indeterminación del número y naturaleza de los objetos que comprende dicha palabra presente.

A diferencia de la anterior hipótesis, en el apoderamiento de documentos electorales, el término que se podría prestar a cierta ambigüedad y vaguedad sólo sería, a nuestro entender, el concepto documentos electorales. Sin embargo, la ambigüedad se elimina ya que la interpretación que se le debe dar al concepto documentos electorales, viene determinada por la definición "penal electoral" de documentos públicos electorales del artículo 401, del Código Penal Federal.

Por lo que hace a su vaguedad, debemos apuntar que aunque la definición de documentos públicos electorales, empieza siendo muy estrecha y concreta, después se vuelve vaga o imprecisa ya que se "abre" cuando dice "en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral".

Cabe apuntar que los documentos públicos electorales, y los documentos en general (de acuerdo a su definición jurídica) pueden ser una especie de mueble, pero no se puede decir que el apoderamiento de documentos electorales, sea un tipo especial de robo.

En cuanto a su relación sintáctica, no podemos decir nada del robo, pues creemos que está claro su significado. Sin embargo en el apoderamiento de



documentos electorales, obsérvese que este precepto se extrae de un tejido de hipótesis yacentes en la fracción X, del artículo 403, del Código Penal Federal, que se enlazan a través de comas (,); por ello creemos que esta hipótesis se puede vincular con la última parte de la misma, que nos parece la finalidad de la prohibición penal, para expresar:

*"Artículo 403. Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a dos años, a quien:*

*I a IX...*

*X. "...o se apodere.. (de) ... documentos ... electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes".*

En esta hipótesis, es posible tomar a la "o" no como alterativa, sino como inclusiva, pero siempre unificadas las dos partes por la intención de proteger la buena marcha de la función electoral, pues apoderarse de la documentación electoral es una de cualquiera de las formas en que se puede impedir su traslado o entrega a los órganos competentes.

No aplicaremos el *criterio lógico conceptual*, ya que de alguna manera hemos examinado los conceptos y su uso lógico que de estas dos hipótesis nos parecen más relevantes.

Al aplicar el *criterio sistemático*, es decir, al poner a las hipótesis de estudio en relación con otras del sistema jurídico penal, ubicamos perfectamente las normas y los intereses que protegen dichas hipótesis. En ese sentido ya

mencionamos que entre ambas hipótesis hay pocas similitudes y bastantes diferencias, a las que remitimos para no reiterar este trabajo.

Utilizando el *criterio histórico*, es decir, revisando el proceso de elaboración de la reforma a los delitos electorales de noviembre de 1996, donde aparece como delito el apoderamiento de documentos electorales, llama la atención primero que las reformas constitucionales de agosto de 1996, tuvieron el propósito de "consolidar la confianza permanente de los ciudadanos y los partidos en el desarrollo y resultados de los **procesos electorales**, mediante el invariable cumplimiento de los principios rectores que la garantizan, certeza, legalidad, independencia, objetividad e imparcialidad, al mismo tiempo que se busca establecer la equidad como principio de la competencia electoral", y que la iniciativa de la reforma en donde aparece el apoderamiento de documentos electorales mencione que se inspira en igual finalidad.

Por lo que si la vinculamos esta finalidad expresa con la primera parte de la definición de documentos públicos electorales (por el contexto en que se redacta la primera parte de la definición de documentos públicos electorales<sup>65</sup>) y con la hipótesis penal que estudiamos, a su vez vinculada con la última parte de la fracción X, del artículo 403, del Código Penal Federal (o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes), tomando en cuenta que el apoderamiento es una forma de impedir el traslado o la entrega de los documentos electorales, tendríamos (a la mejor de manera muy burda): *Que existe apoderamiento de documentos electorales, sólo durante el proceso electoral, o también en la jornada electoral.*

---

65 Recuérdese que la citada definición empieza diciendo que son documentos públicos electorales "las actas de la **jornada electoral**, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputos de los consejos locales y distritales y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y...".

Aplicando el *criterio teleológico*, que trata de encontrar la finalidad de las normas considerándolas de manera evolutiva, a ambas hipótesis en cuestión, no han compartido o comparten por las muchas razones que se han dicho aquí, por muy larga o corta que sea su evolución, la misma finalidad.

**"CONCLUSIONES".**

## CONCLUSIONES

1. La Materia Penal Electoral, a cobrado auge en los últimos años, ya que se está considerando como la base de la democracia en el país; esto es así, por la importancia que reviste para los partidos políticos, institutos electorales y ciudadanía en general, el que se tutelen los bienes jurídicos que presenta dicha materia, y de esta forma, para salvaguardar la democracia y credibilidad de los procesos electorales.

2. La reforma penal de 1990, dio como consecuencia la creación del Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal), con lo cual se plasma en la materia penal sustantiva, un catálogo de conductas y sus respectivas puniciones, con lo cual se protege la materia penal electoral, y en consecuencia la democracia y el proceso electoral.

3. La reforma penal de marzo de 1994, se distinguió por la creación de nuevos tipos penales, entre ellos, los referentes al Registro de Electores, el Padrón Electoral y los listados nominales, así como la expedición ilícita de credenciales para votar; de igual forma, se creó el artículo 413, el cual señala que los que acuerden o preparen la realización de cualquier ilícito contemplado en el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal (hoy Código Penal Federal), en términos de la fracción I, del artículo 13, del mencionado ordenamiento legal, no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional, lo que se contrapone con el artículo 194, del Código Federal de Procedimientos Electorales,

el cual contempla los delitos considerados como graves, y dentro de los cuales no se contempla la disposición señalada en el referido artículo 413, del código sustantivo de la materia, lo cual demuestra una clara discrepancia, ya que en la ley adjetiva, se contempla principalmente al autor material de los tipos penales, y al contemplar el artículo 413, el acuerdo o preparación, sería ilógico pensar que resulte más grave estas últimas conductas que la materialización del delito; de igual forma resulta importante señalar que el principio *In dubio, pro reo*, el cual señala que el beneficio siempre se dará a favor del reo, sería claro en esta situación.

4. La reforma de noviembre de 1996, fue integral, y es la que actualmente contempla nuestro Código Penal Federal, en el se pretendió realizar tipo penales acordes a las conductas que pudiesen presentar durante el proceso electoral, la jornada electoral o en cualquier tiempo, teniendo como base las elecciones que se realizarían en 1997.

5. Aún con las últimas reformas, se considera necesario realizar una nueva que contemple una regulación penal electoral más clara y precisa, a fin de cerrar las brechas existentes entre lo que quisieron plasmar los legisladores y los criterios que utilicen los órganos jurisdiccionales, de esa forma, los jueces y magistrados, podrán realizar análisis más profundos y acertados de los asuntos que se relacionen con delitos electorales, dado que en la práctica se ha notado la incongruencia en las resoluciones emitidas en delitos similares.

6. Conforme a nuestro actual sistema normativo, la transgresión de una norma electoral, puede generar consecuencias jurídicas en diversos ámbitos como son el electoral, el penal o en ambos; el primer supuesto se dará cuando la norma transgredida se encuentre regulada en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, el cual señalara el procedimiento y la sanción que se

amerite, estas se impondrán a cada caso en concreto; el segundo supuesto se concretiza, al violarse una disposición prevista por el Código Penal Federal (dentro del Título Vigésimocuarto), que encuadra la conducta al tipo previsto y sancionado, llevando el procedimiento penal correspondiente; y, el tercer supuesto, se presentará cuando la conducta se encuentre prevista como ilícita tanto en la legislación electoral como en materia penal.

7. Cuando se viola una norma electoral, resulta necesario establecer con toda claridad la separación del procedimiento penal del electoral, ya que los principios reguladores en que se basan sus respectivos procesos y aplicación de sanciones, son evidentemente diferentes, ya que si ésta es exclusivamente electoral, la sanción aplicable puede ser una causal de nulidad o una falta administrativa, pero si es de carácter penal, ésta merecerá la imposición de una pena de prisión, multa, inhabilitación, destitución o varias de ellas.

8. Considerando que las normas de carácter penal-electoral, tienen relativamente poco tiempo de haberse introducido en nuestro sistema jurídico penal, en la actualidad los órganos jurisdiccionales, como encargados de aplicar dichas normas, en muchos casos adoptan criterios de interpretación que resultan contrarios al espíritu que el legislador plasmó al crear la norma.

9. La diferencia entre el "Concurso de Delitos" y el "Concurso Aparente de Normas", estriba en que en el primero se presenta una violación a una pluralidad de preceptos legales tipificados como "delitos", mientras que en el segundo caso, únicamente se transgrede una norma, sin embargo, el concurso resulta "aparente" en virtud de que la conducta que vulnera la norma está prevista por ordenamientos jurídicos de diversa índole.

10. El problema del concurso aparente de normas jurídicas radica en determinar qué norma se aplicará al caso en concreto y con ello el tipo de sanción que se impondrá, toda vez que la misma conducta se encuentra contemplada por dos o más ordenamientos jurídicos diferentes.

11. De acuerdo con el principio de especialidad, no puede existir un concurso entre el delito de robo simple y el apoderamiento de documentos electorales, toda vez que el primero sería la norma general (para que exista un robo, necesariamente se debe dar un apoderamiento), pero en el segundo, para que se concrete, debe versar únicamente sobre documentos electorales, es decir, los documentos electorales son los elementos en particular que se deben cubrir para acreditar el tipo, por lo cual la especialidad se cubre al señalar que este apoderamiento debe ser forzosamente sobre documentos electorales.

12. De acuerdo al principio de consunción o absorción, no puede existir un concurso entre el delito de robo simple y el apoderamiento de documentos electorales, ya que no se puede verificar un "robo" para "apoderarse de los documentos electorales", además de que en el robo debe existir el ánimo de apropiación y no sólo la intención de apoderarse del objeto; en este sentido, por la finalidad de la conducta, o hay robo o apoderamiento de documentos electorales.

13. De acuerdo con el principio de consunción o absorción, no puede existir un concurso entre el delito de robo simple y el apoderamiento de documentos electorales, toda vez que es inaplicable, ya que no podríamos cual sería la norma primaria y cual la secundaria, toda vez que los bienes jurídicos tutelados en ambos delitos son diferentes (en el robo simple sería el menoscabo de las personas en su patrimonio, mientras que en el apoderamiento de documentos electorales sería es la disponibilidad de los documentos electorales para el adecuado desarrollo de la



función pública electoral), en la cual el grado de ofensa, sería muy difícil de diferenciar.

14. De acuerdo al principio de alternatividad, no puede existir un concurso entre el delito de robo simple y el apoderamiento de documentos electorales, ya que las figuras delictivas que presentan los citados tipos, no son idénticas, no protegen el mismo interés jurídico y no se encuentran tipificando el mismo hecho.

15. Finalmente, con base en las conclusiones que antecede, es de afirmarse que no existe ningún tipo de concurso entre los delitos de robo simple y apoderamiento de documento electoral.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**ARCE AGGEO**, Miguel Ángel. Concurso de Delito en Materia Penal. Editorial Universidad. Buenos Aires, Argentina 1996.

**BARREIRO PERERA**, Francisco Javier. "Los Delitos Electorales en la Legislación Mexicana". Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. II-No. 3. 1993.

**BARREIRO PERERA**, Francisco Javier. Reforma Penal en Materia de Delitos Electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994. Revista del Tribunal Federal Electoral. Vol. IV, No. 5.

**CARRANCÁ y RIVAS**, Raúl. Código Penal Anotado. 22ª edición. Editorial Porrúa, México 1999.

**CASTELLANOS TENA**, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal. 33ª edición. Editorial Porrúa, México 1998.

**CUELLO CALÓN**, Eugenio. Derecho Penal (parte especial), Tomo II. 13ª edición. Bosch Casa Editorial, Madrid España.

**FERNÁNDEZ DOBLADO**, Luis. "El ilícito electoral" (La Tutela Penal del Sufragio). Acta Revista de Análisis y Actualización Jurídica. Año 1, núm. 2, Enero 1991.

**FRANCO GONZÁLEZ SALAS**, Fernando. Pronunciamiento en su carácter de Presidente del Tribunal Federal Electoral en el expediente SC-I-RI-010/91.

**GONZÁLEZ DE LA VEGA**, Francisco. Código Penal Comentado. Impresores Unidos, S. de R.L., México, 1939.

**GONZÁLEZ DE LA VEGA**, René. Derecho Penal Electoral.- Editorial Porrúa, S.A. México 1991.

**PAVÓN VASCONCELOS**, Francisco. Concurso Aparente de Normas. 4ª. edición. Editorial Porrúa, México 1994.

**PORTE PETIT CANDAUDAP**, Celestino. Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal. 16ª edición. Editorial Porrúa , México 1994.

**REYES TAYABAS**, Jorge. Leyes, Jurisdicción y Análisis de tipos penales respecto de Delitos Electorales Federales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos. Editorial Procuraduría General de la República, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, México 1999.

**SORIANO**, Ramón. Compendio de Teoría General del Derecho. 2ª. edición. Editorial Ariel. Barcelona, España. 1993.

**VILLALOBOS** Ignacio. Derecho Penal Mexicano (parte general). Editorial Porrúa, S.A.

**ZAFFARONI**, Eugenio Raul. Manual de Derecho Penal (parte general). 4ª. reimpresión. Cárdenas Editor y Distribuidor, México. 1998.

Código Penal Federal.

Iniciativa de del Presidente de la República 6 de noviembre de 1996.

Diario de los Debates. Cámara de Diputados. Año III, número 27 del 14 de noviembre de 1996.

Carpeta Normativa para la Atención de Delitos Electorales. Procuraduría General de la República. México.

Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 1992.