

00721
417

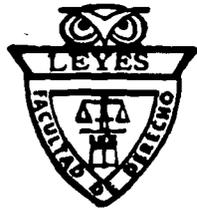


**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL**

LA POSESION DE CREDENCIALES PARA VOTAR Y/O SUS
FORMATOS COMO TIPO PENAL ELECTORAL.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
ANGELICA HERRERA RIVERO



ASESOR: LIC. JUAN MANUEL SANCHEZ MACIAS

MEXICO, D. F.,

2003

A



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.

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PENAL

OFICIO INTERNO FDER/185/SP//11/02
ASUNTO: APROBACION DE TESIS



DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION
ESCOLAR DE LA U.N.A. M.
P R E S E N T E.

La alumna HERRERA RIVERO ANGELICA, ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del LIC. JUAN MANUEL SANCHEZ MACIAS, la tesis profesional intitulada "LA POSESION DE CREDENCIALES PARA VOTAR Y/O SUS FORMATOS, COMO TIPO PENAL ELECTORAL", que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El profesor LIC. JUAN MANUEL SANCHEZ MACIAS, en su calidad de asesor, nos comunica que el trabajo ha sido concluido satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos, y que lo aprueba para su presentación en examen profesional.

Por lo anterior, comunico a usted que la tesis "LA POSESION DE CREDENCIALES PARA VOTAR Y/O SUS FORMATOS, COMO TIPO PENAL ELECTORAL" puede imprimirse, para ser sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar a la alumna HERRERA RIVERO ANGELICA.

En la sesión del día 3 de febrero de 1998, el Consejo de Directores de Seminario acordó incluir en el oficio de aprobación la siguiente leyenda:

"El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D. F., 22 de noviembre de 2002.

DR. LUIS FERNANDEZ DOBLADO.
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO PENAL

LFd/ipg.

B

Agradecimientos

A **Dios**, por brindarme la posibilidad de estar aquí y ahora

A mi **papá y mamá**, porque me han enseñado a luchar por lo que anhelo; siendo la dedicación, el esfuerzo y trabajo las armas que la vida nos exige para hacer realidad nuestros sueños. Porque son para mí, el más grande ejemplo a seguir, ojalá disfruten lo que ahora les ofrezco.

A mis hermanos **Rosy, José Miguel y Marilú**, que me han marcado el camino a seguir, apoyándome con su paciencia, compañía e instrucción; espero se sientan orgullosos de mí como yo de ustedes.
Gracias.

A mi **familia** que siempre ha estado cerca, creyendo en mí y apoyándome siempre.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México y Facultad de Derecho**, porque en un principio era un sueño estar ahí...ahora la realidad es haber estudiado en ella; gracias por la oportunidad. Orgullosamente universitaria.

D

Al **licenciado Juan Manuel Sánchez Macías**, por entender mi entusiasmo e inquietud de realizar este trabajo, contrastándolo con confianza, apoyo e impulso que sólo un profesional podría inculcarme. Gracias por su dirección y dedicación.

A los **abogados** que tan afortunadamente he conocido durante mi desempeño laboral, que me han enseñado y guiado por el difícil camino de la procuración de justicia; sus experiencias y consejos son un importante instrumento para seguir adelante.

Teniéndote siempre presente, a ti **Licenciado Luis Miguel Salmorán Vargas**, que durante el tiempo que nos conocemos tu ayuda y compañía han sido fundamentales, para lograr lo que ahora tienes en tus manos; afianzando la amistad, respeto y cariño recíprocos, ahora es mi turno para decirte gracias.

A ti que has sido mi guía e inspiración para ser quien soy; te he cumplido. En tu memoria...por ti...por mí...para ti, nunca te olvidaré, gracias **Papá Pepe**.



Índice

Índice

3.3. PROBLEMÁTICA ACTUAL QUE PRESENTA LA CREDENCIAL	108
CAPÍTULO CUARTO NECESIDAD DE UN NUEVO TIPO ELECTORAL	117
4.1. EL APODERAMIENTO	119
4.2. LA POSESIÓN	128
4.3. PROPUESTA DE TIPO ELECTORAL	138
CONCLUSIONES	149
BIBLIOGRAFÍA	155

Introducción

INTRODUCCIÓN.

Los temas que se desarrollan en torno a la democracia son variados, pues las materias que los estudian buscan explicar las razones y circunstancias que nos llevan a consolidarla como la forma de gobierno que la nación mexicana ha elegido. La incorporación de cada rama del conocimiento jurídico en el estudio electoral ha sido motivo para crear ramas especializadas independientes de las demás como lo es el derecho electoral, el cual a su vez se ha desarrollado, y creado nuevas áreas de investigación, una de estas ramas es la llamada justicia electoral en la que encontramos el derecho penal electoral, que ameritó la incorporación de un título especial en el Código Penal Federal que contiene los delitos electorales, los cuales sancionan las conductas que atentan contra la forma en que se ejercita y exterioriza la democracia como son las elecciones.

Los delitos electorales son el acto u omisión que sancionan las leyes penales, que lesionan la función electoral relativa a la elección de Presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión; asimismo, se consideran que forman parte de los mecanismos que se han adoptado para lograr la completa credibilidad en los procesos de elección, junto a éstos encontramos otros de diversa naturaleza jurídica, entre ellos ubicamos la utilización de la credencial para votar, la cual se decidió incorporar al proceso electoral junto con otros instrumentos de control como la aplicación de tinta en el dedo pulgar derecho del ciudadano que ya votó ó la marca en la lista nominal de que se ejerció el derecho de voto, con la idea de otorgar al funcionario de casilla un instrumento de apoyo para evitar en primera instancia y en el momento de

la elección el fraude electoral que se realiza por la duplicidad de votos o la usurpación de identidad.

Como parte inicial de nuestro trabajo de investigación, exponemos los antecedentes de los delitos electorales y de la credencial para votar con fotografía en México, lo que nos permitirá conocer la evolución que los delitos de naturaleza electoral han tenido dentro de la gran actividad legislativa que de la materia existió en el país; así como los cambios que la credencial para votar sufrió en estructura, contenido e imagen, hasta la incorporación de la fotografía y las medidas de seguridad con que actualmente cuenta. Esta reseña histórica necesaria nos da la posibilidad de comprender cómo la materia electoral ha buscado actualizar sus instrumentos prácticos y jurídicos a la realidad del país cada vez que concluye un proceso electoral federal.

Con la idea de desarrollar una propuesta de naturaleza penal electoral, en el capítulo segundo, definimos y concretamos conceptos y circunstancias adjetivas básicas que nos permiten posteriormente evitar confusiones en cuanto al desarrollo y razonamiento del objetivo del tema que presentamos, el cual se encuentra apoyado, además de estas prevenciones jurídicas en aspectos socio-jurídicos que existen yuxtapuestos a la actualidad y realidad en que vivimos y que de su exposición en el capítulo tercero, surge la idea de este tema. Estos aspectos se han recabado de experiencias y vivencias que he observado y me han compartido en mi desempeño laboral, al tener la oportunidad de acudir a comunidades en las que para la población la obtención de un documento como la credencial para votar, significa la oportunidad que se les da para ser tomados en cuenta, para existir y tener participación en un mundo en el que no viven, pero del cual saben dependen.

Ante tales circunstancias finalmente realizamos un estudio de aspectos jurídicos que nos llevan a concluir en la necesidad de contar con un tipo penal de naturaleza electoral que evite la confusión en la interpretación de la normatividad que actualmente se emplea; así como el ser específico para proteger completamente el bien jurídico que representan las credenciales para votar y sancionar las conductas que atenten contra ellas o sus formatos (cuando todavía no son credenciales porque les hace falta la formalización de la firma autógrafa y la incorporación de la huella digital del ciudadano).

Las propuestas que se plantean van sustentadas a manera de exposición de motivos del recuento social que se realiza en el capítulo tercero, además de consideraciones que en forma de estudio sistemático del tipo propuesto se exponen; y de las penas que se sugieren.

El objetivo de esta tesis se dirige a la idea de sembrar la inquietud en el lector del presente trabajo de investigación, sobre la necesaria y constante actualización de la materia electoral y de la penal electoral, a la par de la realidad de nuestro país.

PAGINACION

DISCONTINUA

Capítulo

Primero

ANTECEDENTES.

Dentro de este apartado abordaremos las circunstancias que provocaron el nacimiento de la credencial para votar en un ámbito general primeramente, para limitarlo y concluirlo en el desarrollo que ha alcanzado en nuestro país; así como, los antecedentes de los delitos electorales a través de una remembranza de ordenamientos jurídicos que contienen menciones específicas sobre regulación de conductas antijurídicas de naturaleza electoral.

1.1. LA CREDENCIAL PARA VOTAR

A través del tiempo cada país ha adoptado diversas formas para nombrar el documento que identifica a los ciudadanos y los habilita para ejercer derechos políticos, entre ellos el de sufragar; son diversas denominaciones, lo encontramos como cédula de identidad, cédula ciudadana, carnet electoral, cartilla, libreta cívica, tarjeta de voto, tarjeta de elector, cédula de votación, etc.

En el nacimiento de nuestro país como nación independiente, los ciudadanos mexicanos no sufragaban con credencial sino en vivo y frente a todos; posteriormente la forma de votar se modificó al reglamentarse en las *Reglas para las elecciones de Diputados y Autoridades del Distrito y Territorios* de 1830, la cual determinaba que para votar sólo lo harían los ciudadanos mexicanos cuando el comisionado empadronador consideraba que llenaban los requisitos (que en ese tiempo se establecieron), los empadronaba, y 8 días antes de los comicios recibían una boleta (que hacía las veces

de una credencial aunque esta era la que entregaba con el voto que emitía) en la que anotaba al reverso el nombre del candidato.

Este sistema se utilizó por mucho tiempo, incluso lo adoptaron las primeras leyes electorales, con simples modificaciones:

Ley Orgánica Electoral de 1857	Cambió a entregar la boleta 3 días antes de la elección
Ley Electoral de 1911	Sustituyó la boleta electoral por cédula electoral provista por los partidos políticos que se daba al momento de la elección
Ley Electoral de 1916	Regresó a la boleta de doble función entregada al ciudadano el jueves siguiente al de la publicación del padrón
Ley para la elección de poderes federales de 1918	Existe una credencial para votar y boleta electoral

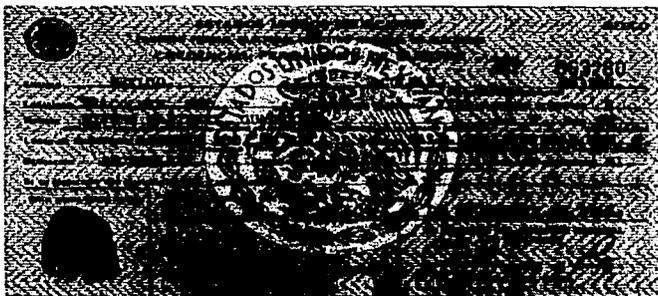
Posteriormente la "Ley para la elección de Poderes Federales", de 1918, contempló la existencia de una credencial para votar y una boleta electoral (de manera separada), considerando un Organismo Electoral, Consejero Municipal y un Auxiliar Empadronador, quien al tener las credenciales ya firmadas y llenas las entregaba al votante antes del 2º domingo de junio.*

.....

* Los datos que contenía esta credencial, son Entidad Federativa, Municipalidad, Localidad, Domicilio, Distrito, Sección, nombre del votante y fecha.

Subsecuentemente, con la "Ley Electoral Federal de 1946", la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, acordó adicionar que fuera numerada y perforada en clave especial, y a fin de facilitar la identificación y confronta, que se hiciera por duplicado 1 para el votante y 1 para el Consejo del Padrón Electoral.

Reforma de 1949	Agregó huella digital, nombre y domicilio del elector, además de autorización a través de firmas de los integrantes del Consejo del Padrón y el duplicado se invalida con la leyenda impresa diagonalmente "no da derecho a votar"
-----------------	--



TESIS CON
FALTA DE ORIGEN

Credencial permanente de elector del 21 de diciembre de 1966 (anverso)

PARA ELECCIONES FEDERALES			PARA ELECCIONES ESTATALES Y MUNICIPALES		
AÑO	COTIZACION	ESTADO	AÑO	COTIZACION	ESTADO
1967			1967		
1970			1970		
1974			1974		
1978			1978		
1982			1982		
1986			1986		
1990			1990		
1994			1994		
1998			1998		
2002			2002		
2006			2006		
2010			2010		
2014			2014		
2018			2018		
2022			2022		
2026			2026		
2030			2030		
2034			2034		
2038			2038		
2042			2042		
2046			2046		
2050			2050		
2054			2054		
2058			2058		
2062			2062		
2066			2066		
2070			2070		
2074			2074		
2078			2078		
2082			2082		
2086			2086		
2090			2090		
2094			2094		
2098			2098		
2102			2102		
2106			2106		
2110			2110		
2114			2114		
2118			2118		
2122			2122		
2126			2126		
2130			2130		
2134			2134		
2138			2138		
2142			2142		
2146			2146		
2150			2150		
2154			2154		
2158			2158		
2162			2162		
2166			2166		
2170			2170		
2174			2174		
2178			2178		
2182			2182		
2186			2186		
2190			2190		
2194			2194		
2198			2198		
2202			2202		
2206			2206		
2210			2210		
2214			2214		
2218			2218		
2222			2222		
2226			2226		
2230			2230		
2234			2234		
2238			2238		
2242			2242		
2246			2246		
2250			2250		
2254			2254		
2258			2258		
2262			2262		
2266			2266		
2270			2270		
2274			2274		
2278			2278		
2282			2282		
2286			2286		
2290			2290		
2294			2294		
2298			2298		
2302			2302		
2306			2306		
2310			2310		
2314			2314		
2318			2318		
2322			2322		
2326			2326		
2330			2330		
2334			2334		
2338			2338		
2342			2342		
2346			2346		
2350			2350		
2354			2354		
2358			2358		
2362			2362		
2366			2366		
2370			2370		
2374			2374		
2378			2378		
2382			2382		
2386			2386		
2390			2390		
2394			2394		
2398			2398		
2402			2402		
2406			2406		
2410			2410		
2414			2414		
2418			2418		
2422			2422		
2426			2426		
2430			2430		
2434			2434		
2438			2438		
2442			2442		
2446			2446		
2450			2450		
2454			2454		
2458			2458		
2462			2462		
2466			2466		
2470			2470		
2474			2474		
2478			2478		
2482			2482		
2486			2486		
2490			2490		
2494			2494		
2498			2498		
2502			2502		
2506			2506		
2510			2510		
2514			2514		
2518			2518		
2522			2522		
2526			2526		
2530			2530		
2534			2534		
2538			2538		
2542			2542		
2546			2546		
2550			2550		
2554			2554		
2558			2558		
2562			2562		
2566			2566		
2570			2570		
2574			2574		
2578			2578		
2582			2582		
2586			2586		
2590			2590		
2594			2594		
2598			2598		
2602			2602		
2606			2606		
2610			2610		
2614			2614		
2618			2618		
2622			2622		
2626			2626		
2630			2630		
2634			2634		
2638			2638		
2642			2642		
2646			2646		
2650			2650		
2654			2654		
2658			2658		
2662			2662		
2666			2666		
2670			2670		
2674			2674		
2678			2678		
2682			2682		
2686			2686		
2690			2690		
2694			2694		
2698			2698		
2702			2702		
2706			2706		
2710			2710		
2714			2714		
2718			2718		
2722			2722		
2726			2726		
2730			2730		
2734			2734		
2738			2738		
2742			2742		
2746			2746		
2750			2750		
2754			2754		
2758			2758		
2762			2762		
2766			2766		
2770			2770		
2774			2774		
2778			2778		
2782			2782		
2786			2786		
2790			2790		
2794			2794		
2798			2798		
2802			2802		
2806			2806		
2810			2810		
2814			2814		
2818			2818		
2822			2822		
2826			2826		
2830			2830		
2834			2834		
2838			2838		
2842			2842		
2846			2846		
2850			2850		
2854			2854		
2858			2858		
2862			2862		
2866			2866		
2870			2870		
2874			2874		
2878			2878		
2882			2882		
2886			2886		
2890			2890		
2894			2894		
2898			2898		
2902			2902		
2906			2906		
2910			2910		
2914			2914		
2918			2918		
2922			2922		
2926			2926		
2930			2930		
2934			2934		
2938			2938		
2942			2942		
2946			2946		
2950			2950		
2954			2954		
2958			2958		
2962			2962		
2966			2966		
2970			2970		
2974			2974		
2978			2978		
2982			2982		
2986			2986		
2990			2990		
2994			2994		
2998			2998		
3002			3002		
3006			3006		
3010			3010		
3014			3014		
3018			3018		
3022			3022		
3026			3026		
3030			3030		
3034			3034		
3038			3038		
3042			3042		
3046			3046		
3050			3050		
3054			3054		
3058			3058		
3062			3062		
3066			3066		
3070			3070		
3074			3074		
3078			3078		
3082			3082		
3086			3086		
3090			3090		
3094			3094		
3098			3098		
3102			3102		
3106			3106		
3110			3110		
3114			3114		
3118			3118		
3122			3122		
3126			3126		
3130			3130		
3134			3134		
3138			3138		
3142			3142		
3146			3146		
3150			3150		
3154			3154		
3158			3158		
3162			3162		
3166			3166		
3170			3170		
3174			3174		
3178			3178		
3182			3182		
3186			3186		
3190			3190		
3194			3194		
3198			3198		
3202			3202		
3206			3206		
3210			3210		
3214			3214	</	

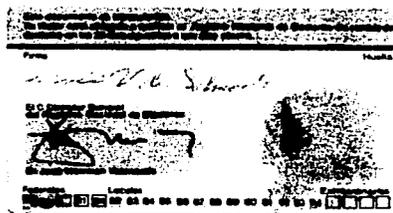
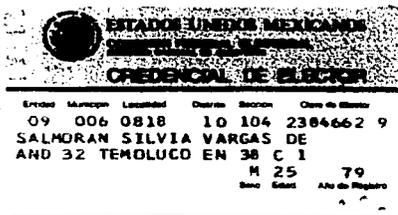
Capítulo Primero

PARA ELECCIONES FEDERALES				PARA ELECCIONES ESTATALES Y MUNICIPALES				
AÑO	DYTO.	SECC.	VOTO	AÑO	MUNICIPIO Y ENTIDAD	DYTO.	SECC.	VOTO
1967				19				VOTO 1978
				19				
				19				
1970				19				VOTO 1981
				19				
				19				
1973				19				VOTO 1984
				19				
				19				
1976				19				
				19				
				19				
1979				19				
				19				
				19				
1982				19				
				19				
				19				
1985				19				
				19				
				19				
1988				19				
				19				
				19				
1991				19				
				19				
				19				

Credencial permanente de elector del 13 de agosto de 1978 (reverso)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

<p>Código Federal Electoral de 1987</p>	<p>Omitió el número de folio, lugar de nacimiento, ocupación, estado civil y que no sea por cuadruplicado; agrega clave de elector, además se hace en tamaño credencial y plastificada; la elección se marca a través de una perforación sobre el año correspondiente.</p>
---	--



Credencial café (anverso y reverso)

Posteriormente se expidió esta credencial que contienen número de folio, año de registro (en el cual se puede observa cuántas veces se ha sido solicitada la credencial por el ciudadano), clave de elector, la cual ahora contiene letras que se relacionan con el nombre del ciudadano; asimismo ya contiene un espacio para la fotografía, pero esta no se ponía.



Credencial naranja (anverso y reverso)

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

1.2. LOS DELITOS ELECTORALES FEDERALES (semblanza histórico jurídica).

Desde que existe el ser humano ha sido necesario establecer reglas de convivencia y entre dichas reglas han tenido siempre primordial importancia aquellas relativas a la elección de los órganos de gobierno.

"Por tratarse de una actividad en virtud de la cual se llega a formar la voluntad del pueblo, que constituye la fuente primaria de todo acto de autoridad, la adecuada función

electoral constituye un bien jurídico de innegable magnitud y dado que las normas legisladas que lo tutelan son susceptible de verse quebrantadas por conductas humanas, ese bien tiene que contar con protección de orden penal, esto es, con la conminación de sanciones graves para quienes incurren en tales conductas, que a su vez, en respeto al axioma *nullum crimen sine lege*, y a las garantías constitucionales del debido proceso legal y de la aplicación exacta de la ley penal, deben ser tipificadas legalmente."¹

Las conductas humanas quebrantadoras de las normas de derecho electoral, dañan la soberanía popular, la democracia, la representatividad y la república, por lo que fue necesario tipificarlas, y como veremos más adelante, desde que se inició la regulación de procesos electorales, a la par se contempló la necesidad de sancionar las conductas que dañaban su buen funcionamiento.

Dentro de los antecedentes que se tienen de esta materia, Luis Fernández Doblado, menciona que "desde Grecia se castigaba con pena de muerte al ciudadano que votaba 2 veces, castigándose con la misma pena al que vendía el voto o lo compraba."²

.....
¹ Reyes Tayabas, Jorge. Temas de procuración de justicia en delitos electorales. México, 1997. Editorial INACIPE, página 10.

² Fernández Doblado, Luis. "El ilícito Penal (la tutela penal del sufragio)" Artículo publicado en la Revista ACTA. Revista de análisis y actualización jurídica. Año 1, número 2, México, 1991. página 23.

Ya dentro del derecho romano, se conoce la *Lex Julia de ambitu* como la del soborno electoral o fraude electoral, tipificando el delito de ambitus o ámbito, que reprimía el empleo de medios ilícitos en la obtención del voto y de funciones públicas; castigándolo con penas pecuniarias, en un principio, aunque a través de su vigencia, alcanzó penas más severas como lo son la de privación de los honores (*diminutis capitis*), el destierro y la deportación.

En el derecho universal aparece la referencia al "*broglio*" que se refirió al fraude electoral y a la compra de votos. En el derecho francés de la revolución y específicamente en el Código Brumario IV, en sus artículos 616 y 617, se previeron penas severas para los actos de violencia contra la libertad de sufragio. El Código Penal francés de 1810, refirió tres formas específicas de suplantar la voluntad popular: la violencia misma o coerción; la corrupción y el fraude electoral. Tutelándose tres bienes fundamentales del derecho electoral, la libertad del sufragio, que se conculca con el uso de la fuerza; la honestidad del proceso electoral, que se afecta con la corrupción y la sinceridad del sufragio universal, que es dañada por el fraude electoral.

"La legislación sobre delitos electorales se justifica por el principio racional de mantener la pureza del sufragio, a través de todos los medios lícitos con que cuenta el Estado, haciendo uso incluso del *ius puniendi* ya que al dañar el secreto, la universalidad, la obligatoriedad o la individualidad del sufragio no se ataca al Estado en su seguridad interior, sólo lo dañan en su papel de organizador de los procesos y lo que

en verdad se afecta es la voluntad soberana del pueblo, además de la libertad, la igualdad, la fraternidad, la responsabilidad y los valores democráticos."³

En el derecho mexicano, la democracia no se funda en el derecho penal, ni en los delitos electorales, se ha estructurado de tal manera que los sujetos activos (autoridades, partidos políticos, Instituto Federal Electoral y electorado) tienen bien definidos sus derechos y obligaciones, pero a pesar de esta estructura, es necesario contar con ordenamientos mínimos en materia penal que salvaguarden nuestros intereses y bienes políticos de democracia y soberanía.

1.2.1. Marco Constitucional

En la evaluación de los ideales democráticos, aplicados para explicar la creación de los delitos electorales en nuestro país, se hace necesario además de analizar el contexto histórico en que éstos nacieron, considerar las aspiraciones, principios y necesidades que inspiraron su concepción.

En las constituciones que tuvieron vigencia en nuestro país, la materia electoral se dirigió a regular la elección e integración de los poderes políticos del Estado, reglamentando la forma de elección de los cargos populares (diputados, senadores y Presidente), la calificación de las elecciones y la legitimidad de las mismas, además de los derechos político electorales de los ciudadanos mexicanos. Aunque no hay que

.....
³ Cfr. González de la Vega, Rene. *Derecho Penal Electoral*. 4ª edición. México, 1997. Editorial Porrúa. Páginas 268 y 269.

dejar a un lado que dentro de la misma legitimidad de las elecciones se consideraba y buscaba sancionar las conductas que atentaran contra el buen desarrollo de los comicios, sobre todo la falta de honestidad de los funcionarios o representantes electorales, así como lo relativo a la falsificación de documentos de la elección; conductas que en un principio no fueron considerados como delitos, sino faltas administrativas o infracciones a las leyes electorales, evolucionando en su concepción hasta convertirse en delitos, nombrados de diferentes formas como son atentados al sufragio, conductas contra la libertad de elección, delitos contra la voluntad popular, delitos contra la libertad política y delitos electorales.

En los ordenamientos constitucionales se fueron desarrollando y perfeccionando los sistemas electorales, creando antecedentes del Registro Federal de Electores, así como de la división del país para un mejor conteo de votos, la creación de partidos políticos, del Tribunal Electoral, de los Medios de Impugnación, etc., que fueron sentando las bases de la función electoral, lo que provocó gran dinámica legislativa en la materia, y así poco a poco se crearon las descripciones típicas de conductas por las que existía desacuerdo en cuanto a la organización y legitimación de las elecciones.

De 1814 a 1865. En el derecho mexicano la primera mención de lo que podría constituir un delito electoral, se localizó en la Constitución de Apatzingan de 1814, que en sus artículos 10 y 71, contemplaba sanciones a las conductas que atentaran contra la soberanía y libertad de elección, que a la letra establecía:

Artículo 10. *"Si el atentado contra la soberanía del pueblo se cometiese por algún individuo, corporación o ciudad, se castigará por la autoridad pública como delito de lesa nación."*

Este artículo es considerado como el primer antecedente en el derecho mexicano de los delitos electorales, porque el bien jurídicamente tutelado del mismo, es la soberanía.

El contexto histórico en que se creó esta constitución, justifica la existencia de este artículo, toda vez que la independencia del país y la proclamación de soberanía del pueblo y para el pueblo, le llevó a la nación mexicana, años de lucha, por lo que el atentado a la misma se convirtió en un daño grave.

Artículo 71. *"En seguida preguntará el presidente si hay alguno que sepa que haya intervenido cohecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada y si hubiere quien tal exponga, el presidente y los escrutadores harán en el acto pública y verbal justificación. Calificándose la denuncia, quedarán excluidos de voz activa y pasiva los delinquentes y la misma pena se aplicará a los falsos calumniadores, en el concepto de que en este juicio no se admitirá recurso."*

En cuanto a este artículo, la conducta típica-antijurídica que describe cuenta con la ventaja de la inmediatez, propia de la forma en que se llevaban a cabo las elecciones, las cuales se componían de tres momentos, pero con el mismo procedimiento para cada uno, salvo la forma del voto, lo que podría llamarse jornada electoral iniciaba: con una misa solemne, posteriormente, ya en el lugar designado para llevar a cabo el comicio, se designaban escrutadores y secretario y se empleaba la fórmula que se ha transcrito (artículo 71), resolviendo al momento sobre la acusación. Acto seguido cada votante expresaba su voluntad, en voz clara e inteligible (en los otros dos casos lo hacía

a través de cédulas, que el secretario leía en voz alta), posteriormente se sumaban los votos y se nombraba a un ganador, para finalizar se cantaba un solemne *Te-Deum*. Los cargos que se elegían era el de elector de parroquias, que concursarían para ser electores de partido, los cuales a su vez formaban las juntas provinciales entre los que se designaban los diputados. El sistema que se empleaba era el de pluralidad absoluta de votos. Lo que se sancionaba con este artículo es el fraude electoral, excluyendo al responsable de participar en la elección.

Después de esta Constitución, las que le siguieron no contemplaban más que la forma en que se verificaría la elección, y los ordenamientos que se encargaban de regular las conductas antijurídicas eran las leyes reglamentarias de los comicios, atendiendo tanto las faltas administrativas, infracciones a la ley, así como los delitos, con normas sustantivas y adjetivas.

"De esta forma se creó una costumbre legislativa de incorporar a los cuerpos legales de carácter electoral figuras que sancionaran conductas intolerables en los comicios que buscaban integrar el Estado a partir de sus órganos de elección popular. El 12 de julio de 1830, durante la vigencia de la Constitución de 1824, se expidieron las *'Reglas para la Elección de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República'*, que se decretaron satisfaciendo la necesidad de celebrar elecciones primarias (para designar electores) y secundarias (para elegir Diputados); que en sus artículos 46 y 47 previenen infracciones a la ley."⁴

.....
⁴ Cfr. *Ibidem*. Página 60.

Artículo 46. *"El que diere o recibiere cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona, será penado de voz activa y pasiva por aquella vez, se le impondrá una multa desde 6 hasta 100 pesos y no teniendo con qué pagarla sufrirá prisión desde uno hasta tres meses y se publicará todo por medio de algún periódico de la ciudad federal."*

Artículo 47. *"Para la imposición de estas penas, bastará la declaración de hecho que haga la mayoría de los individuos presentes de la junta electoral, con tal que éstas no bajen de once."*

La forma de la elección varía considerablemente, ya que la elección es indirecta y a mayoría absoluta de votos, en el caso del Presidente de la República, la jornada electoral, se verificaba desde un año antes de que debía entrar en ejercicio de sus funciones, ya que las legislaturas de los Estados (que integraban el país) elegían 2 individuos, remitiendo el resultado al Presidente del Consejo de Gobierno, quien abría y leía, en presencia de las Cámaras, los testimonios, posteriormente una comisión (de senadores y diputados de cada uno de los Estados) las revisaban y la Cámara de diputados calificaba las elecciones. A partir de esta legislación adquieren gran importancia las leyes electorales reglamentarias de los preceptos constitucionales de la materia.

Además de estas reglas de elección, ya al final de la vigencia de esta Constitución se dictó la *"Ley sobre elecciones de Diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las juntas departamentales"* el 30 de noviembre de 1836, dentro de este ordenamiento, se regulan más conductas antijurídicas como la falta de probidad de los funcionarios electorales, el fraude comicial y la conducta de los electores. Los artículos referentes son el 48 y 50.

Artículo 48. *“Los individuos convencidos en la junta electoral de presentar boleta falsificada o que se haya dado a otro individuo, o de haberse empadronado, o presentarse a votar en otra manzana o sección que no sea la de su vecindad, o de haber alterado la regulación justa de los votos, serán arrestados inmediatamente y puestos a disposición del Juez competente para que se les justifique como falsarios”.*

Artículo 50. *“El que diere o recibiere cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona, calificada que sea la verdad de la denuncia o acusación por la Junta Electoral, será privado de voz activa y pasiva por aquella vez. Los fundamentos de la resolución constarán en acta y con ellos se dará cuenta al Juez de primera instancia para que, tomando conocimiento imponga...”.*

Más adelante durante la vigencia de las Leyes Constitucionales de 1836, y con un Supremo Poder Conservador, que señaló un complejo procedimiento de elección para diputados y senadores, indicando *“la Ley particular establecerá los días, modo y forma de éstas, así como el número y cualidades de los electores”* y por lo que respecta a la elección del Presidente de la República el artículo 2 de la Ley Cuarta, regula su también complicado proceso; aún así se dictó una *“Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente”*, el 10 de diciembre de 1841 con la idea de reorganizar la República, la cual en su artículo 66 al tratar la forma en que se podía perder el derecho a votar y ser votado, respecto de los delitos en las elecciones, establece:

Artículo 66. *“Las mismas juntas conocerán de las acusaciones que se hicieren contra algunos individuos, por haber usado de violencia, cohecho o soborno, para que la elección recaiga en determinadas personas, o de cualquier crimen, cuyo objeto sea quebrantar la presente Ley. La pena que podrá imponerse es la de privación del derecho de votar o ser votado.”*

Después de diversos ordenamientos de la materia que cambiaban sustantivamente las elecciones, localizamos un avance significativo en las Bases de Organización Política de la República Mexicana de 1843, ya que se regula un Poder Electoral (como ejercicio de la soberanía) y cambia el clásico proceso electoral,

impulsando al Colegio Electoral, por lo que se crea la necesidad de expedir leyes para que se vigile muy escrupulosamente, que todos los actos electorales se verifiquen con la mayor legalidad y el mejor orden procurando alejar todo abuso y promoviendo también cuanto tienda a la observancia de esas prevenciones, sin que bajo ningún pretexto se violente la voluntad de los ciudadanos; expidiéndose la *"Convocatoria para un Congreso Extraordinario"* el 27 de enero de 1846. "Argumentando el legislador la dificultad para hacer, en tan escasos días, una buena ley de elecciones sobre bases enteramente nuevas, es urgentísimo y de la más alta importancia fijar de una vez la suerte del país, acabar para siempre con los gobiernos transitorios, y dar definitivamente paz, estabilidad y orden a nuestra agitada patria."⁵

Aun y con esta prevención se elabora una nueva distribución de las 160 diputaciones, pero no se elimina ni modifica la forma clásica de regular la conducta antijurídica (falta administrativa) por lo que en el artículo 122 de dicha *"Convocatoria para un Congreso Extraordinario"* establecía:

Artículo 122 "En las elecciones de primer grado luego que la junta electoral se haya instalado en el lugar público designado, el presidente preguntará si alguno tiene que disponer queja sobre cohecho o soborno, para que la elección recaiga en determinada persona, habiéndola, se hará pública justificación verbal en el acto. Resultando cierta acusación, serán privados los reos de voto activo y pasivo; esta misma pena sufrirán los calumniadores, y de este juicio no habrá recurso."

Aunque la organización constitucional de México, se modificó con las leyes de Reforma de 1847, sustantiva y adjetivamente no existieron grandes cambios en la materia, sino hasta 1857, que se crea como consecuencia de la nueva Constitución una

.....
⁵ Cfr. Op. Cit. González de la Vega. *Supra Nota 3*

Ley Orgánica Electoral, el 12 de febrero de 1857, con novedades significativas, ya que las leyes, reglamentos, y circulares que antecedieron a ésta se crearon para la organización y coordinación de una elección en particular sin estar dotadas de generalidad y permanencia, ya que propiamente dicho, es a partir de ésta que se crean los distritos electorales, los procedimientos de elección de diputados y Presidente de la República; a constituir al Congreso de la Unión como Colegio Electoral, además de que aludiendo al principio de certeza en las elecciones, contempla períodos electorales y con el fin de evitar desbordamientos de las autoridades calificadoras, causas de nulidad en las elecciones, dentro de las cuales se incluyen las conductas que se habían ya hecho típicas en los ordenamientos electorales (sin ser considerados aún como delitos).

Entre 1864 y 1867 una vez que los conservadores recuperan el poder y gobierna el país Maximiliano de Habsburgo, dejando a un lado la anterior ley, por el matiz republicano y liberal que contenía, se expide la "*Ley Electoral de Ayuntamientos*", el 1 de noviembre de 1865, como un viso de legitimidad y democracia, ya que a pesar de que se dispone la elección popular de los titulares de los Ayuntamientos, el voto pasivo se limitaba económicamente. El antecedente útil y directo en este estudio, es al que se refieren los artículos 14 y 17, que establecían:

Artículo 14. "Instalada la mesa, sea por elección de los presentes o por nombramiento del Concejal o Comisionado del Ayuntamiento, el Presidente preguntará si alguno tiene que exponer queja sobre cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona; en caso de respuesta afirmativa, se hará pública averiguación verbal en el acto, y resultando cierta la queja, a juicio de la mesa, quedarán privados los reos de voto activo y a juicio de la mesa, quedarán privados los reos de voto activo y pasivo, o los calumniadores en el caso contrario. De este fallo no habrá recurso ulterior."

Texto y fórmula ya conocida en razón a la forma de elección que se practicaba.

Artículo 17. "Nadie podrá votar más de una vez, ni hacerlo sin boleta legítima, ni en otro cuartel que en el que haya sido empadronado, para lo cual uno de los secretarios irá confrontando las boletas que se presenten con el padrón que debe tener a la vista. Tanto el presidente de la mesa en el caso que sea de elección, como los secretarios y escrutadores en todo caso, deben ser vecinos del cuartel al que pertenece la mesa electoral, desde el primer día del empadronamiento hasta el día de la elección."

De 1867 a 1917. Una vez que en 1867 se reinstauró la República, se expidieron leyes electorales con el fin de establecer nuevos poderes políticos (con efectos provisionales), y como ordenamiento definitivo, se expide el "*Decreto que reforma la ley Electoral del 12 de febrero de 1857*", el 8 de mayo de 1871. Actualizando su contenido y creando un catálogo novedoso de delitos electorales. Siendo ésta la primera mención que de delitos electorales, hace una ley especializada en la materia, aunque no los diferencia o los separa de las faltas administrativas. El artículo de referencia es el 2 a través de sus fracciones.

Artículo 2 fracción "II. Los actos de instalar las mesas, extender las actas, firmarlas y expedir las credenciales, se harán precisamente de una manera pública en las mismas casillas electorales, y los últimos antes de levantarse las mesas. Los individuos que contravinieren a esta prevención, se hacen sospechosos del delito de falsedad y serán castigados con la pena que a éste corresponda, por el juez de distrito respectivo, quien procederá de oficio o a instancia de parte. Si en el juicio no apareciere justificado que hubo suplantación de votos o fraude en la computación, se impondrá una multa de 10 a 50 pesos, o prisión desde ocho días hasta un mes, por sólo el hecho de la infracción.

III. Cuando en un Colegio Electoral, alguna fracción de él se saliere, dejando incompleto el quórum, los que quedaren se constituirán en junta permanente y excitarán a los separatistas... Los electores que sin causa justificada dejaren de concurrir al desempeño de su encargo, quedarán suspensos de los derechos de ciudadano por un año y destituidos de todo cargo o empleo público que estuvieren desempeñando. La misma pena se impondrá por dos años a los electores que habiéndose separado de un Colegio Electoral, no volvieran a él después de haber sido excitados o se hubieren

separado del lugar. El juez de distrito respectivo aplicará las penas indicadas, a cuyo efecto, los colegios electorales le remitirán los antecedentes que fueren necesarios.

V. Los empadronadores que no lijaren las listas el día señalado por la Ley electoral, que no entregaren a los ciudadanos las boletas con la debida anticipación o que maliciosamente no expidieren boleta a algún ciudadano, serán castigados por cada una de estas faltas, con la pena de 5 a 25 pesos o de uno a ocho días de prisión. Estas penas serán impuestas por la primera autoridad política local, siendo un derecho de todo ciudadano denunciar cualquiera de estas faltas.

VI. Todo individuo que falsificare credenciales o algún otro documento electoral y los cómplices, serán juzgados de oficio o a instancia de parte por el juez de distrito respectivo, y castigados con las penas de privación de los derechos de ciudadanía, desde seis meses hasta dos años, de confinamiento desde dos hasta seis meses, y de destitución de empleo o encargo popular, si el falsario fuere empleado de la Federación o del Estado, o estuviere investido de algún cargo o nombramiento popular, salvo en todo caso la inmunidad de los funcionarios federales de que trata el artículo 103 de la Constitución.

VII. Todo individuo que se robare o sustrajere los expedientes y documentos de elección, será castigado por la referida autoridad con al pena de seis meses a un año de prisión.

VIII. Los que tumultuariamente o por la fuerza y sus cómplices, lanzaren o pretendieren lanzar de sus puestos a los individuos que compongan las mesas, o Colegios Electorales serán castigados con las penas señaladas contra los perturbadores del orden público, además de la que corresponda a los delitos del orden común que cometieren en ese acto, y sin perjuicio de las que deban aplicarse conforme a la ley de responsabilidad, si el autor o cómplice de los atentados que se mencionan, fueren funcionarios públicos.

IX. Todo funcionario que directa o indirectamente preste apoyo a las reuniones ilegítimas de que habla la disposición 4ª, será castigado con la pena de suspensión de los derechos de ciudadano, privación de los cargos o empleos públicos que desempeñare, e inhabilidad para obtener otros, hasta por diez años, según las circunstancias de cada caso.

Esta reforma electoral le otorgó vigencia a la ley de 1851, por 30 años más, pero un aspecto jurídico a destacar, es el hecho de que en este mismo año (1871) se promulga el primer Código Penal Federal, el cual contenía un capítulo de delitos electorales, llamados delitos cometidos en las elecciones populares, existiendo una doble reglamentación.

Así se mantiene la legislación de la materia hasta el año de 1901, que con la Presidencia de Porfirio Díaz, se expide una nueva "*Ley Electoral*" el 18 de diciembre de 1901, para apoyar su utópica renovación de poderes federales cada 2 años; en esta ley desaparecen completamente los delitos, faltas administrativas o infracciones a la ley en materia electoral (tal vez por la mención que de ellas existía en el Código Penal).

En 1911, cuando Francisco I. Madero, ya es Presidente de la República, surge una nueva "*Ley Electoral*" el 19 de diciembre de 1911, apoyándose en todas las inquietudes políticas que llevaron a México a una revolución; se crearon los partidos políticos y las conductas antijurídicas nuevamente fueron reguladas, pero como faltas administrativas que provocaban la nulidad de la elección.

Artículo 112. *Son causas de nulidad legal:*

II. Haber ejercido violencia sobre los colegios municipales, la autoridad o los particulares armados, siempre que mediante esta causa la persona electa haya obtenido la pluralidad a su favor.

III. Haber mediado cohecho, soborno o amenazas graves de una autoridad, en las condiciones de la fracción anterior.

V. Haber mediado error o fraude en la computación de los votos, en las mismas condiciones de la fracción II.

Posteriormente se promulga la "*Ley Electoral*" del 20 de septiembre de 1916, cuya importancia radica en el hecho de que a través de ella se convoca a la creación de un Congreso Constituyente, que redactaría nuestra actual Constitución; en cuanto a las disposiciones que nos ocupan en sus artículos 29 y 57, disponían:

Artículo 29. *"Ninguna persona de la mesa o de las que estén presentes durante la elección podrá hacer a los ciudadanos volantes indicaciones sobre el sentido en que deban votar, ni entrar en consideraciones de ningún género sobre las consecuencias*

del acto." "La infracción de este artículo será castigada con la pena de un mes de reclusión y multa de doscientos a mil pesos."

Artículo 57. "Las infracciones que en esta ley y en el Código Penal del Distrito Federal, no tuvieren señalada pena especial, serán castigadas con seis meses a dos años de reclusión y multa de doscientos a mil pesos, o con ambas penas según la gravedad del hecho."

Con la existencia de un Código Penal que contenía un capítulo de delitos cometidos en las elecciones populares, esta Ley regula acciones o conductas que pueden afectar el momento de la elección y de la forma en que ésta se lleva a cabo, tratándolas como infracciones.

Lo que este último artículo consagra es la misma fórmula que el Código Penal vigente en ese tiempo, establecía en el similar 965, aunque con la penalidad mayor.

Leyes Federales Electorales.⁶

Con la nueva Constitución de 1917, se crean ordenamientos electorales que poco a poco reforman la materia, y es así como el derecho penal electoral nace en la época postrevolucionaria, con una gran técnica legislativa cumpliendo así con un principio informativo insoslayable. La ley que vislumbra esta afirmación es la "*Ley para la elección de Poderes Federales*" del 2 de julio de 1918. La cual contiene una gran cantidad de disposiciones penales, a través de su articulado, además de las que específicamente se encuentran en el Capítulo XI llamado "*Disposiciones Penales*".

.....
⁶ Cfr. *Ibíd.* Páginas 92 a 134.

Artículo 39. *Priva del derecho de voto por varias causas, fracción XII "Todos los condenados por delitos de corrupción electoral, sustracción o falsificación de votos, cualquiera que sea la pena impuesta en ellos. En este caso, la pérdida del derecho del voto será por 10 años."*

Artículo 57. *"El que vote suplantando a otra persona o el que vote dos veces, ya sea en la misma o en distintas casillas electorales, sufrirá una multa de cincuenta a quinientos pesos o arresto de dieciséis a noventa días, o ambas penas a juicio del Juez, y en todo caso quedará suspenso en el ejercicio de sus derechos políticos durante el término de tres años. Si los miembros de la mesa son los que consiente la votación ilegal a que se refiere el párrafo anterior, la pena se duplicará."*

Artículo 72. *"El que extravíe por cualquier motivo uno de los paquetes referidos sufrirá una multa de cien a mil pesos y reclusión hasta de dos años; pero si prueba que fue desposeído de él, el responsable sufrirá la pena duplicada más la suspensión de sus derechos políticos por el término de diez años."*

Artículo 76. *"Todos los responsables de que una casilla no se instale oportunamente o con los requisitos que marca la Ley, sufrirá una pena de cincuenta a quinientos pesos de multa, arresto de uno a tres años. Pero si en virtud de los hechos que ejecuten o dejen de ejecutar, quedare alguna casilla sin instalarse, se duplicará la pena, imponiéndose la de suspensión por el término de seis años"*.

Artículo 87. *"El que a sabiendas presente un documento alterado, así como el que lo altere, serán castigados con la pena que a la falsedad señala el Código Penal del Distrito Federal, imponiéndose además al responsable, la pena de suspensión de sus derechos políticos por el término de ocho años."*

CAPÍTULO XI. *"Disposiciones Penales."* (artículos 109 a 123), de los cuales entre los mas relevantes se encuentran:

Artículo 112. *"Cualquiera que forme una lista electoral en todo o en parte falsa, o altere una lista verdadera u oculte, sustraiga o altere documentos electorales, sufrirá hasta tres años de reclusión y una multa de quinientos a dos mil pesos con suspensión de sus derechos políticos de tres a nueve años."*

Artículo 113. *"El que por medios fraudulentos obtenga indebidamente para sí mismo o para otro una inscripción en las listas electorales o que se borre a uno o varios electores, será castigado con una multa de quinientos pesos y seis meses de reclusión imponiéndose, además, la pena de suspensión de sus derechos políticos de dos a cinco años."*

Artículo 115. *"Los funcionarios públicos, cualquiera que sea su categoría, los empleados, agentes o encargados de una administración pública y los militares en servicio activo que abusando de sus funciones, sea directamente, sea por instrucciones dadas a personas colocadas bajo su dependencia jerárquica, intenten obtener los sufragios de los electores en favor o en contra de una candidatura determinada o por impulsar a los electores a la abstención, serán castigados con una multa de doscientos a dos mil pesos y reclusión de tres meses a un año, según la gravedad de las circunstancias; quedando destituidos del empleo, cargo o comisión que desempeñen,*

inhabilitados para ejercer otro por el término de cinco años y suspendidos en el ejercicio de sus derechos políticos por el mismo tiempo.

Las mismas penas, salvo la de destitución, se aplicarán a los ministros de un culto que intenten obtener los votos de los electores a favor o en perjuicio de determinadas candidaturas o impulsarlos a la abstención, sea por alocuciones, por discursos pronunciados en los edificios destinados al culto, o en reuniones de carácter religioso, sea por promesa o amenaza de orden espiritual, o por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicos."

Artículo 121 "Ninguna persona podrá hacer propaganda en las casillas electorales, bajo la pena de una multa de cincuenta a trescientos pesos y suspensión de sus derechos políticos por el término de tres años."

Artículo 123 "Será castigado con un año de prisión y multa de cien a quinientos pesos, además de la destitución del cargo y suspensión del voto activo y pasivo durante cinco años, toda autoridad civil o militar que de cualquier manera impida la reunión de una asamblea, de una manifestación pública o de cualquier otro acto de propaganda electoral."

En estos artículos que se han tomado como ejemplo, nos damos cuenta que la descripción de algunas conductas son muy similares, a las de la actualidad.

"Esta ley tuvo una larga vigencia, a pesar de la crisis constitucional revolucionaria, y de las diversas reformas que sufrió, en manos de los distintos Presidentes con que la República Mexicana contó; los cuales se orientaron a cambiar la mecánica comicial, autorizar la legitimación de las elecciones de ayuntamientos a las Legislaturas locales, organizar los distritos y periodos electorales. La razón por la que suponemos que no se haya modificado el capítulo de "Disposiciones Penales" es porque al crearse los nuevos códigos penales en 1929 y 1931, éstos no contenían referencia alguna de delitos de esta naturaleza; por lo que se creó una nueva tradición de incorporar a la legislación especial, los ordenamientos penales de este tipo."⁷

.....
⁷ Cfr. Ídem.

Cabe destacar que durante su vigencia, se creó el Partido Nacional Revolucionario (antecedente del actual P.R.I.). La última reforma que sufrió fue en el año de 1943, y como consecuencia de los avances en lo económico y en lo social, las cuestiones políticas se fueron resolviendo con mayor atingencia, lo que la llevó finalmente a ser sustituida por la "*Ley Electoral Federal*" del 7 de enero de 1946.

A partir de esta ley especial, se fueron dando avances significativos en lo que a materia electoral se refiere, durante su vigencia se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y define a los partidos políticos, reconociendo solo a los nacionales. En cuanto a la materia penal, nuevamente se crea un variado y amplio catálogo, a través de 12 artículos (de los cuales 4 se desarrollan a través de fracciones llegando a tener hasta catorce), las conductas antijurídicas que se describen en los mismos, tienen una novedosa sistematización, esto es, que se encuentran agrupados de tal forma que es posible identificar que en los primeros artículos de este Capítulo (XII) se marcan las sanciones para los ciudadanos que incurran en actos fraudulentos, subsecuentemente se habla de funcionarios electorales y por último de funcionarios públicos.

La redacción de los artículos contiene un grado más alto de técnica legislativa, que la ley anterior, aunque contiene algunos errores; por lo que se refiere a las penas éstas se agravaron, además de que se crearon nuevas conductas antijurídicas.

Artículo 125. "Se impondrá multa de 10 a 300 pesos o prisión de 3 días a 6 meses, o ambas sanciones, a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos por un año: I. Al que, sin causa justificada, se abstenga de inscribirse en el padrón electoral que le corresponda, de votar en las elecciones a que se refiere esta ley o se niegue a desempeñar las funciones electorales que se le encomienden.

II. Al que manifieste datos falsos para el registro de votantes o intente registrarse mas de una vez.

III. Al que el día de la elección haga propaganda política a favor de algún candidato o partido que los sostenga, en las casillas electorales o en cualquier otro lugar que diste menos de doscientos metros de la misma..."

Artículo 126 "Se impondrá también de un mes a un año (sic) y suspensión de derechos políticos de 2 a 6 años, o ambas a juicio del juez:

II. Al que ilícitamente obtenga la inscripción o la cancelación de un nombre en el padrón electoral.

III. Al que vote dos veces en la misma o en distinta casilla o suplante a otro en tal operación electoral.

IV. Al que teniendo bajo su autoridad o dependencia económica electores, pretenda obligarlos o los obligue a votar por determinado candidato.

V. Al que falsifique, altere, sustraiga o destruya en cualquier forma las credenciales para votantes.

VI. Al que en una elección compre o venda un voto o presente una boleta falsa..."

Artículo 127. "Se impondrá multa de 300 a 1200 pesos o prisión de 6 meses a 2 años, o ambas sanciones, a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo o suspensión de derechos de 1 a 3 años:

I. Al que impida que una casilla electoral se instale o abra oportunamente u obstrucciones su funcionamiento o su clausura conforme a la ley.

XII. Al que extravíe un paquete electoral conteniendo el resultado de la votación de una casilla..."

Artículo 128 "Se impondrá prisión de 1 a 3 años, destitución del cargo o empleo que desempeñe e inhabilitación para obtener algún cargo público por el mismo término de la suspensión de derechos:

III. A los funcionarios públicos, cualquiera que sea su categoría, empleados, agentes o encargados de la administración pública y los militares en servicio activo que, abusando de sus funciones, sea directamente, sea por instrucciones dadas a personas colocadas bajo su dependencia jurídica, intenten obtener los sufragios de los electores en favor de una candidatura determinada o impulsar a los electores a la abstención..."

Artículo 130. "Se aplicarán las mismas penas que establece el artículo 127, salvo la suspensión de derechos políticos, a los ministros de algún culto religioso que intenten obtener los votos de los electores a favor o en perjuicio de determinadas candidaturas, o impulsarlos a la abstención, sea por alocuciones, por discursos pronunciados en los edificios destinados al culto, o en reuniones de carácter religioso, sea por promesas o amenazas de orden espiritual, o por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicos."

El 4 de diciembre de 1951, se expide una nueva "Ley Electoral Federal", con la idea de regir en la contienda por la Presidencia de la República (que ganara Ruiz

Cortines), y que a fin de cuentas sirvió para distintas elecciones. En cuanto a los delitos electorales se redefine el capítulo respectivo (XII), llamado "*De las sanciones*" y prácticamente se colocaron las conductas antijurídicas de la ley anterior. Pero siguiendo con los avances en materia electoral se crea la Comisión Federal Electoral y a través de sus reformas en 1954 se otorga el voto a las mujeres, en 1963, se abre la posibilidad de representación de las minorías a través de los llamados Diputados de Partido y en 1970 se reduce la mayoría de edad de 21 a 18 años, para así otorgar el voto a los jóvenes.

Después de una vigencia de veintiún años, se expide una nueva "*Ley Electoral Federal*" el 5 de enero de 1973, la cual contiene grandes avances sobre todo respecto a los partidos políticos, ya que abre las posibilidades para su constitución y registro, además les otorga prerrogativas fiscales y el uso de la radio y la televisión. En cuanto a la materia penal, al igual que sus antecesoras, el catálogo de sanciones penales, es relativamente el mismo, y con simples diferencias de forma, destacándose además de las sanciones pecuniarias y de prisión, la suspensión de derechos políticos, para todas las conductas descritas dentro del capítulo II, del título séptimo.

Incluye indebidamente dentro del catálogo de sanciones penales, las acciones en que pueden incurrir los partidos políticos para la pérdida de su registro, lo cual será competencia de la Secretaría de Gobernación, así como la Comisión Federal Electoral, en el caso de violaciones a la ley.

Posteriormente, acorde con la idea de que la democracia significa igualdad política de los ciudadanos, a través del principio de las mayorías, se observó, que éstas excluyen la gravitación, el peso e inclusive la voz de las minorías; por lo que se crea una

Ley electoral, que rompe con toda la tradición que se había dado, ya que desde su nombre, contenido y catálogo penal, hizo grandes cambios.

El mérito principal de la llamada *"Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales"* de 1977, fue crear el sistema electoral mixto de mayoría y representación proporcional, y todo lo que a su buen funcionamiento se refiere. De esta forma al fortalecer el pluralismo político, se amplían los espacios de participación de los partidos políticos nacionales, surgiendo así el Partido de la Revolución Democrática y consolidándose el Partido Acción Nacional.

Por lo que respecta a las infracciones, violaciones a la ley y/o delitos electorales, desaparecieron por completo, tras el argumento del legislador que mencionó en la exposición de motivos que: *"Al introducirse las salvaguardas previstas en el contencioso electoral que crea, fijados, además, los nuevos mecanismos de designación de los integrantes de los organismos electorales y depurado el procedimiento, se abatirán considerablemente las irregularidades que vician la expresión de la voluntad popular manifestada a través del voto. Por tal razón, el capítulo que establece las sanciones se concibió bajo un espíritu que obliga a confiar más en la responsabilidad de los ciudadanos, partidos políticos, organismos electorales y autoridades públicas, y en la efectividad del nuevo sistema electoral, que en intenciones punitivas."*

Esta ley rigió cerca de 10 años, en los cuales no existía ningún ordenamiento que regulara y mucho menos sancionara las conductas antijurídicas susceptible de realizarse en razón de las elecciones federales.

En 1987, por la dinámica política que alcanzó el país, surgió el *"Código Federal Electoral"*, con la idea de perfeccionar las prácticas y procedimientos electorales de su precedente, crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (con autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones) y a través de su estructura distingue tres etapas del proceso electoral: actos preparatorios de la elección, la de la jornada electoral y actos posteriores a la elección, permitiendo establecer recursos para cada una de las etapas.

Reglamentó los textos constitucionales reformados en su época, mas sin embargo no hace mención alguna sobre delitos electorales.

En la mención de antecedentes de delitos electorales, corresponde el turno del *"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, el cual surgió como consecuencia de la reforma política del Estado Mexicano y de la necesidad de dar mayor transparencia y confiabilidad a los procesos electorales, sobre todo porque habían pasado las elecciones mas concurridas y problemáticas de la historia mexicana, al existir una verdadera oposición. Además de la completa creación de este código, se incorpora el título vigesimocuarto, al entonces Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal; sobre ambos ordenamientos mención especial se ha de exponer.

A través de este recuento nos damos cuenta que las normas constitucionales de carácter electoral, son orgánicas y adjetivas no de contenido dogmático, son disposiciones que fijan reglas y procedimientos gracias a los cuales se selecciona la

integración de los órganos y cargos públicos de representación y de donde derivan las normas, actos administrativos y resoluciones jurisdiccionales que regulan la actividad de los procesos de elección. Así como el derecho de participar o influir activa o pasivamente en los mismos. Y es precisamente la ley reglamentaria la que se encarga de los aspectos orgánicos y adjetivos electorales.

Cada ley electoral mexicana ha respondido a las exigencias democráticas de su tiempo y de una sociedad en proceso de desarrollo. Las disposiciones que las han compuesto no tienen vida aislada. Han formado parte de un todo. Cada ordenamiento jurídico electoral, de rango constitucional o derivado de los principios constitucionales que le ha dado base y sustento, ha creado su propio marco general, dentro del cual cada norma ha tenido el significado impreso por el sistema legal al que ha pertenecido.

1.2.2. COFIPE

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990, surge como parte de la Reforma política del Estado y con posterioridad a la reforma Constitucional de abril del mismo año, la cual modificó los artículos:

Artículo 5 pretende que los cargos de elección directa o indirecta, reciban una retribución de acuerdo a las leyes correspondientes.

Artículo 35 fracción III presenta como prerrogativa del ciudadano asociarse libre y pacíficamente para tratar los asuntos políticos del país.

Artículo 36 fracción I propone establecer la obligación de los ciudadanos de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtener la Cédula de Identidad Ciudadana.

Artículo 41 tiene por objeto que se prohíba dar trato preferencial o discriminatorio a partido político alguno y el uso de recursos públicos para apoyo de algún partido al margen de las prerrogativas legales. Plantea la creación de un organismo público que tendrá las características fundamentales de la organización descentralizada, personalidad jurídica y patrimonios propios y la más amplia autonomía de gestión.

Artículo 54 establece que para obtener el registro de listas regionales en la elección de diputados, según el principio de Representación Proporcional, los partidos políticos deberán acreditar que participan con candidatos de mayoría relativa, en por lo menos doscientos distritos uninominales.

Artículo 60 plantea que cada cámara califique a través de un Colegio Electoral, la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las Constancias de Mayoría o de Representación Proporcional, a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

Artículo 73 fracción IV tiene por objeto plantear el porcentaje que requiere un partido político para poder alcanzar curules en la Asamblea de representantes, según el principio de representación proporcional.

La creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la adición de un título nuevo al Código Penal en materia de delitos electorales, en el año de 1990, fue el antecedente inmediato de la legislación actual. A pesar de que se basa en las legislaciones de la materia anteriores a él, sus novedades son muchas, nace de una iniciativa presentada por los diputados del PRI, y de modificaciones que le hicieran en su deliberación, apoyadas en las iniciativas que otros partidos políticos presentaron relacionadas con el mismo. Cumpliendo con su naturaleza estrictamente legal es un ordenamiento de orden público, al regular la relación entre el Estado y los ciudadanos, en su materia específica y surgir de la voluntad nacional, a partir del proceso legislativo previsto, sus disposiciones son de observancia general respondiendo a su naturaleza federal. Con carácter reglamentario de disposiciones constitucionales, orgánico y adjetivo a la vez.

Se estructuró en 8 libros, compuestos por 372 artículos y 16 transitorios, cada uno de los libros se refería a un aspecto de las elecciones en especial, que hacían no difícil su consulta. Los libros eran "De la integración de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión", "De los partidos políticos", "Del Instituto Federal Electoral", "De los procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas", "Del proceso electoral", "Del Tribunal Federal Electoral", "De las nulidades", "Del sistema de medios de impugnación", "De las sanciones administrativas" y "De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal".

Entre los objetivos de esta legislación se encuentran: el fomentar la competencia entre los partidos políticos; crear el Instituto Federal Electoral; crear un Tribunal Federal Electoral; la instalación de un sistema informático, para la lectura de los resultados de la votación, entre otros; que forman avances de la ley, en busca de una verdadera democracia, acorde y a la par de los avances tecnológicos.

Aunque preserve tres principios centrales que relevan los contenidos esenciales de la idea de modernidad del régimen actual, ya que asegura la eficacia de la labor legislativa, mediante el llamado candado de gobernabilidad, que garantiza la formación de una mayoría absoluta en la Cámara de Diputados; finca la objetividad e imparcialidad de los organismos electorales en la presencia de representantes de la sociedad gubernamental; y profesionaliza el control sobre el desarrollo de las elecciones como fórmula para reducir la injerencia gubernamental.

Por lo que se refiere a las disposiciones en materia de delitos electorales, totalmente son excluidas de esta ley, toda vez que como tercer punto de la reforma

política electoral, se propone adicionar un título al Código Penal, a efecto de que en el mismo se regulen las disposiciones en este sentido. "La incorporación al Código Penal de estas disposiciones obedeció a la corriente muy en boga de poner coto a la proliferación excesiva de las llamadas leyes penales especiales o extra código que se caracteriza por rodear de un 'cinturón penal' a cuanta ley se expide, lo que en otros aspectos ha derivado en una excesiva penalización de comportamientos o 'inflación penal'"⁸

Las opiniones en cuanto a esta codificación son encontradas, toda vez que a pesar de que hay autores que consideran conveniente que se encuentren reguladas las disposiciones penales en la ley especial que regula todo lo referente a la materia, con la ventaja de facilitar su consulta; existen por otro lado autores que están en contra de esta posición por el hecho de que en el Código Penal, tienen la ventaja de que las reglas generales aplicables al delito (teoría del delito) se encuentran en el mismo ordenamiento y le son aplicadas con mayor técnica jurídica.

Lo cierto es, a opinión personal, que sin importar el lugar en el que se encuentren, deberán regir los procesos electorales, ya que al existir (como más adelante se explicará) una institución especializada para investigar la probable comisión de un delito de esta naturaleza, la misma especialización exige que se conozcan los ordenamientos sustantivos y adjetivos aplicables. Aunque dentro del Código Penal, tengan la posibilidad de contar con una técnica legislativa expresada en el mismo sentido que los demás delitos descritos.

.....
⁸ Op. Cit. *Supra Nota 3*. Página 26.

Las infracciones las trata numerosamente, pero de forma ordenada, el bien jurídico común a las mismas no es precisamente el sufragio, sino mas bien la soberanía, sobre la que descansa la organización del Estado, esto es, "se lesiona el interés jurídico del Estado en mantener inviolada la libertad política del sufragio, de forma colectivo, mas no individual."⁹

Reforma de 1996. El 22 de noviembre de 1996, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se reformó, en la exposición de motivos de esta el legislador refiere:

"Las reformas constitucionales en materia electoral...contienen elementos de valor significativo para el desarrollo de la democracia electoral mexicana. Entre estos elementos podríamos distinguir algunos referentes a los contenidos normativos inscritos en las reformas y otros derivados de las peculiaridades que revistió el proceso político y legislativo que las generó. Los primeros son claros y evidentes, constituyen el reflejo del objetivo que animó las reformas: 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 se buscó establecer la equidad como principio de la competencia electoral..."

La aprobación por consenso de un proyecto de reforma democrática y la inicialiva conjunta para convertirlo en ley, suscrita por el titular del Poder Ejecutivo Federal y legisladores de todos los partidos políticos, no tienen antecedente en la historia de nuestra normativa electoral. Estos resultados no pueden ser desmerecidos. Reflejan nuevamente la vocación mexicana por la política; afirman la potencialidad de su ejercicio responsable, demuestran la riqueza de los productos que el diálogo democrático puede ofrecer; y nos recuerdan que los mexicanos podemos fortalecer la vida nacional por los caminos de la libertad, la tolerancia, el respeto y la conciliación..."

Esta reforma constitucional implicó a ordenamientos secundarios como el COFIPE, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Código Penal aplicable

.....
⁹ Ibidem. Páginas 28 y 29

en materia federal y propuso la creación de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación. Por lo que se refiere al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cambio fue sustantivo e importante, ya que desaparece el libro sexto (del Instituto Federal Electoral), el séptimo (de las nulidades) y le da término al octavo (del Sistema de Medios de Impugnación).

En el libro sexto desaparece la mención del Tribunal Federal Electoral, ya que se crea el Tribunal Electoral que pasa a formar parte del Poder Judicial de la Federación, y su regulación la lleva a cabo la Ley Orgánica de dicho poder. El libro séptimo se deroga por completo, ya que se crea la nueva Ley de Sistemas de Medios de Impugnación, la cual es aplicada por el Tribunal Electoral. El libro octavo, se dice que se da un término de vigencia, toda vez que sólo regirá el proceso electoral de 1997, en el Distrito Federal, para que posteriormente se derogue y ésta situación sea contemplada por las leyes electorales del Distrito Federal.

La forma en que quedó constituido este código, con disposiciones sustantivas y adjetivas, es el que actualmente rigen la vida política – electoral de nuestros días.

1.2.3. Código Penal Federal.

Como lo hemos explicado, no siempre en el Código Penal se ha contemplado la regulación de los delitos electorales. En nuestro país han regido únicamente 3 códigos, y el último de ellos, tiene 69 años de vigencia, aunque cabe mencionar que ha sufrido más de 50 reformas.

"Al consumarse la independencia de México, las principales leyes vigentes eran la Recopilación de Indias complementadas con los Autos Acordados, las Ordenanzas de Minería, la Novísima Recopilación, las Partidas y las Ordenanzas de Bilbao. Pero escasa legislación para atacar los ingentes problemas que en materia penal existían, los que sólo podían hallar cauce legal en los textos heredados de la Colonia y cuya vigencia real se imponía no obstante la independencia política.

En 1824 primero y después en 1857, se adoptó (por las constituciones correspondientes) la forma de republicana, representativa, popular federal que amparaba el nacimiento de legislaciones locales o de los Estados a la par de la federal, creándose en 1835 el primer Código Penal en el país en el Estado de Veracruz y fue hasta el 7 de diciembre de 1871 que se promulgó el primer Código Penal de aplicación federal, atribuido a Antonio Martínez De Castro (como también se le conoce), por ser quien presidió la comisión redactora."¹⁰

Se basaba en la escuela clásica de derecho penal, que se percibe en su redacción al conjugar la justicia absoluta y la utilidad social, establece como base de la responsabilidad penal la moral fundada en el libre albedrío, la inteligencia y la voluntad.

"Este Código, constaba de 1150 artículos y 1 más transitorio. La materia electoral desde un principio fue incorporada, en el "Libro Tercero. De los delitos en particular. Título Décimo. Atentados contra las garantías constitucionales. Capítulo I. Delitos cometidos en las elecciones populares" que comprendía del artículo 956 al 965. Nace

.....
¹⁰ Carrancá y Trujillo, Raúl. Et. Alfi. *Derecho Penal Mexicano*. Parte General. 20ª edición. México, 1999. Editorial Porrúa. páginas 121 a 125.

aparejada a las disposiciones que en materia penal contenía la las reformas que se hicieron a la Ley Orgánica Electoral (mayo de 1871).

En no más de diez preceptos, se contemplaban una serie de coerciones y fraudes electorales tipificados con claridad y ordenadamente. Imponía una serie de sanciones en algunos casos alternativas que después se podían convertir en conjuntivas; establecía penas privativas de libertad o multas, o ambas, a juicio del Juez, a una serie de conductas que se atribuían básicamente a dos sujetos activos. El primero de ellos al ciudadano considerado como elector y el segundo, los funcionarios públicos."¹¹

Los preceptos a que hemos hecho referencia son:

Artículo 956. *El encargado de expedir las boletas que dé una á quien no esté ni deba estar empadronado en la sección, y el empadronador que, á sabiendas, empadrona á personas que no deba ó supuestas; serán castigados con la pena de tres á seis meses de reclusión y multa de 25 á 500 pesos.*

Artículo 957. *Siempre que no se hagan en público y en las mismas casillas electorales los actos de instalar las mesas, extender las actas, firmarlas y expedir las credenciales á los electores; se impondrá á los culpables una multa de 10 á 100 pesos.*

Artículo 958. *El que en una elección compre ó venda un voto, será condenado á pagar una multa del quintuplo de lo que diere ó prometiére, ó de lo que se le prometa ó reciba.*

Artículo 959. *El que á sabiendas presente una boleta falsa, ó como suya una ajena, ó vote sabiendo que no tiene derecho de hacerlo; sufrirá de uno á tres meses de reclusión y pagará una multa de 20 á 100 pesos.*

Artículo 960. *Se castigará con reclusión de uno á seis meses y multa de 25 á 300 pesos:*

I. Al que por medio de la astucia ó del engaño, quite á un votante ó á un elector su boleta ó su cédula, y las sustituya con otras;

II. Al que abusando de la ignorancia de algún votante que no sepa leer, asiente en la boleta ó cédula de éste, el nombre de una persona diversa de la que le designe;

.....
¹¹ Cfr. Barreiro Perera Francisco Javier. "Los delitos electorales en la legislación penal mexicana" Revista de Justicia Electoral, del Tribunal Federal Electoral. Año 1993 Vol. II. Número 3. página 22.

III. Al que en un colegio electoral, vote por un elector ausente, tomando su nombre.

Artículo 961. Serán castigados con la pena de un mes á un año de reclusión y multa de 20 á 500 pesos:

I. Los que por medio de un tumulto, motín ó asonada, ó de la violencia física ó moral, obliguen á un votante á dar ó negar su voto á persona determinada, ó impidan que uno ó más ciudadanos den libremente su voto;

II. Los que tumultuariamente ó por medio de la violencia física ó moral impidan que se instalen las mesas de las casillas, ó lancen de ellas ó de los colegios electorales á los individuos que formen aquéllas ó éstos.

Artículo 962. Se impondrán de seis meses de reclusión y multa de 30 á 600 pesos:

I. Al que, estando encargado en una elección pública, de formar el cómputo de votos, sustraiga, suplante, agregue o falsifique alguna boleta o cédula.

II. Al que estando encargado de leer los nombres de los elegidos, proclame otros diversos de los inscritos por los votantes;

III. Al que falsifique, sustraiga ó suplante las actas, las listas de escrutinio, ó cualquier otra pieza de un expediente de elección, si no fuere individuo de la mesa ó de la junta electoral.

Si fuere, se le impondrá un año de reclusión y multa de 50 á 1,000 pesos.

Artículo 963. Todo elector que, sin causa justa y comprobada deje de concurrir á una elección secundaria, ó se separe antes de que ésta termine; quedará suspenso en los derechos de ciudadano por un año, y sufrirá una multa de 10 á 100 pesos.

Artículo 964. Los delincuentes de que se habla en los artículos 958, 959 y 960, quedarán privados de voto activo y pasivo en la elección en que delincan.

Los comprendidos en el artículo 956, en la fracción I del 961 y en el 962, quedarán suspensos por tres años del voto activo y pasivo en toda la elección pública.

Además, se impondrá la pena de privación de empleo, si el delito lo cometiere un funcionario público abusando de sus funciones.

Artículo 965. Cualquier otro fraude que se cometa en una elección y que no esté especificado en este capítulo, se castigará con multa de 5 á 500 pesos, con reclusión de tres días á tres meses, ó con ambas penas, según las circunstancias.

El 15 de diciembre de 1929, entra en vigor el nuevo Código Penal Federal, (conocido como Código de Almaraz), expedido con el argumento de que el primero se había proclamado "provisional", éste nuevo Código se componía de 1228 artículos y 5 transitorios, buena parte de su articulado procede del anteproyecto para el Estado de Veracruz que fue promulgado como Código Penal hasta 1932. Cambiando de escuela,

para su redacción siguió la línea de la escuela positivista, con rotundo fracaso, ya que padeció de graves deficiencias de redacción y estructura, de constantes reenvíos, de duplicidad de conceptos y hasta de contradicciones flagrantes, todo lo cual dificultó su aplicación práctica.

En materia de delitos electorales, completamente desaparecen de la conceptualización de este código, aunque cabe argumentar que no se quedó en una laguna jurídica, toda vez que la ley para la elección de poderes federales de 1918, que tuvo vigencia hasta 1946, contenía un bien estructurado catálogo de disposiciones penales en materia electoral.

Por todos los problemas que trajo consigo este código, prácticamente de forma inmediata se designó una nueva comisión para la redacción del entonces Código Penal del Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, promulgado en el año de 1931. Consistía de 401 artículos y 3 transitorios. Sin basarse en una escuela en especial (sino más bien de forma mixta) es pragmático por excelencia, desarrollando su contenido a la par de la realidad mexicana, no crea de la nada, sino recoge, organiza y equilibra la realidad misma. En este sentido se dice, que es un código que ha permitido cómodamente ir acopiando experiencias y datos.

Desde su promulgación ha sufrido numerosas reformas, aunque las que en el presente trabajo de investigación nos interesan sean las de los años de 1990, 1994 y 1996, toda vez que en su texto de origen el Código Penal de aplicación federal no contenía referencia alguna a conductas que vulneraran el derecho al voto o infringieran las disposiciones constitucionales en materia electoral, así como tampoco a la libertad

del sufragio. Y no fue, sino hasta el año de 1990, que como hemos venido mencionado, como consecuencia de la reforma política electoral que sufrió el Estado Mexicano, se incorporó un título completamente nuevo, el Vigésimocuarto, dentro del Libro Segundo, y con un capítulo único, que se refirió a los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos.

Dicho capítulo contó con 10 artículos, que iban del 401 al 410, de los cuales el primero de ellos (401) contiene las definiciones de funcionarios electorales, funcionarios partidistas y documentos públicos electorales. El 402, habla de la posibilidad de imponer además de las penas señaladas, la suspensión de derechos políticos. El artículo 403, describe conductas que no requieren sujeto activo específico, en 4 fracciones. El 404, habla de los ministros de cultos religiosos. El 405, a su vez, describe conductas susceptibles de ser realizadas por funcionarios electorales, a través de 8 fracciones.

El artículo 406, describe conductas en que pueden incurrir los funcionarios partidistas, en 6 fracciones. El 407, a su vez, describe conductas susceptibles de ser realizadas por servidores públicos, a través de 3 fracciones. El 408, reglamenta el artículo 63 de la Constitución. Los artículos 409 y 410 (desde ese entonces) no han tenido vigencia, toda vez que el artículo segundo transitorio, del artículo segundo del decreto, señaló que esto ocurriría a partir de que se aprobara el Registro Nacional de Ciudadanos.

"ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO.- Los artículos 409 y 410 que se adicionan entrarán en vigor al día siguiente de que se publique en el Diario Oficial de la

Federación, la ley o decreto que contengan las normas relativas al Registro Nacional de Ciudadanos y a la expedición del documento que acredite la ciudadanía."

Reforma de 1994. Después de la incorporación del título vigesimocuarto, en 1990, a través de la reforma número 59 del Código Penal, se reformó este Título en el año de 1994, toda vez que como consecuencia de su creación y vigencia se alzaron algunas voces criticando los catálogos de las conductas punibles, por considerar que "resultaban incompletas y en muchas ocasiones reiterativas, en tanto que por otra parte, se omitían muchas otras que en la práctica y en distintos comicios se habían presentado reiteradamente.

Si 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 de la civilidad política, porque aún cuando no eran estrictamente ilegales se encontraban muy alejadas de la voluntad del legislador.

Las reformas y adiciones debían contemplarse, con el propósito de alcanzar elecciones imparciales y limpias, a manera de conformar una cultura política para el ejercicio auténtico de la democracia basada entre otros aspectos, en una legislación penal que garantizara la libertad del sufragio y sancionar, de manera clara y eficaz el delito para inhibirlo, porque la sociedad en su conjunto reclama garantizar la limpieza electoral como un asunto de urgente solución."¹²

.....
¹² Cfr. Barreiro Perera Francisco Javier. "Reforma penal en materia de delitos electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994". Revista de Justicia Electoral del Tribunal Federal Electoral. Año 1994. Número 5. páginas 81 a 91.

Esta reforma comprendía, dos aspectos muy importantes, ya que por un lado se modifica de manera sustancial el sistema de penas que se imponen a los delitos electorales, en tanto que en el texto anterior se seguía el esquema de penas alternativas que se podrían convertir en conjuntivas, cuando se establecía para cada ilícito una sanción privativa de libertad o una sanción pecuniaria o ambas a juicio del juez; con la reforma, en todos los casos se aplicará a los delitos electorales de manera obligada esta doble sanción.

Por otro lado, se buscaba fortalecer de manera muy importante, el catálogo de conductas delictuosas (creando conductas en materia del registro electoral, el padrón electoral y los listados nominales de electores, así como la expedición ilícita de credenciales para votar). Además de la adición de 3 nuevos artículos que son precisamente los últimos del título, 411, 412 y 413.

Artículo. 411. "Se impondrán de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años a quien por cualquier medio participe en la alteración del registro de electores, el padrón electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar."

Como secuela de la fracción II del artículo 407. 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."

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."

Afectando además los artículos 402, 403, 404, 405, 406, 407 y 409. Quedando de esta forma el título vigesimocuarto, del Código Penal, compuesto de 13 artículos: El 402, deja a un lado la suspensión de derechos políticos e integra como sanción la

inhabilitación y destitución del cargo (en su caso). Al artículo 403, se modifican las fracciones III y IV y se adicionan 8 más; al artículo 404 se perfecciona su redacción. Al 405, se modifican las fracciones IV, VII y VIII y adicionan 3 más.

En el artículo 406 se modifica la fracción V; y del 407 las tres fracciones que lo componen; por lo que respecta al 409, se modifica solamente la sanción, así como la sanción de la mayoría de los artículos anteriores descritos.

Reforma de 1996. El aún, Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, en su Título vigesimocuarto, sufrió otra reforma el 22 de noviembre de 1996, con la finalidad de establecer de forma imperativa las condiciones de confianza que permitan resolver de manera democrática la temática electoral, de modo que la nación esté en mejores condiciones para abocarse y dar solución para atender con mayor vigor los retos y rezagos económicos y sociales mas urgentes.

La propuesta de reformas que presentara el Senado, se realizó con la necesidad de reglamentar, integralmente, las modificaciones a los multicitados artículos de la Carta Magna que establecen el marco constitucional en materia electoral, implicó la renovación de los artículos 401, 403, 404, 405, 406, y 407. Destaca de esta reforma, la ampliación y modificación de algunos conceptos y categorías de los mismos, en base a los cuales se modifican las conductas; en el artículo 401, adiciona la figura de servidores públicos y su regulación, agrega una fracción más con el concepto de candidatos (separando su regulación de la de funcionarios partidistas), y otra con el de materiales electorales, en cuanto a los documentos electorales redefine su concepto.

Dentro del título en general incorpora la idea de la jornada electoral como el día en que se llevan a cabo las votaciones, y de la cual se reforman diversos artículos en su redacción.

Agrega nuevas conductas a través de la fracción, XIII del artículo 403, y la separación de la fracción III del artículo 407, para ahora constituirlo en 4 fracciones; además se deroga la IX del 406.

De esta forma el ordenamiento relativo a los delitos electorales ha sido el que desde entonces se aplica. Con 13 artículos, de los cuales 8 contienen una gran variedad de descripciones de conductas antijurídicas, en las cuales pueden incurrir los ciudadanos, los funcionarios partidistas, funcionarios electorales, ministros de cultos religiosos, servidores públicos, candidatos; asimismo dentro de este Título, se encuentran 2 artículos (409 y 410) que no tienen vigencia hasta la actualidad, toda vez que aun no se cuenta con la ley o decreto que contengan las normas relativas al Registro Nacional de Ciudadanos y a la expedición del documento que acredite la ciudadanía.

Posteriormente, la vigencia de este Código se concretizó a la materia electoral federal, ya que en 1999; se expidió el Código Penal para el Distrito Federal, por lo que la aplicación del descrito, es únicamente para toda la República en materia federal, perdiendo su condición ambivalente.

Capítulo

Segundo

LOS DELITOS ELECTORALES.

El desarrollo de este capítulo conlleva la explicación de básica dogmática de los delitos electorales, a través de la cual expondremos los elementos que nos servirán de punto de partida para la exposición de nuestra propuesta de tipo que en capítulo subsecuente realizaremos.

2.1. MARCO CONCEPTUAL DE LOS DELITOS ELECTORALES

El título XXIV del Código Penal Federal estructurado en un capítulo único en el que se agrupan de los artículos 401 al 413 hace mención tanto de los delitos electorales como de los delitos del Registro Nacional de Ciudadanos; propiamente al hablar de delitos electorales únicamente nos estaremos refiriendo al contenido de los artículos 403, 404, 405, 406, 407, 411 y 412, dentro de los que encontramos diversas hipótesis delictivas agrupadas en base a una clasificación tomada en consideración (ampliamente) al sujeto activo del delito de esta forma para su estudio se explican como sigue:

ARTÍCULO 403: delitos cometidos por cualquier persona (aunque autores señalan que lo cometen los ciudadanos).

ARTÍCULO 404: delito cometido por ministro de culto religioso.

ARTÍCULO 405: cometidos por funcionarios electorales.

ARTÍCULO 406: cometidos por funcionarios partidistas o candidatos

ARTÍCULO 407: cometidos por servidores públicos.

ARTÍCULO 408: delito cometido por diputados o senadores.

ARTÍCULO 411: cometido por cualquier persona; este se refiere especialmente al Registro Federal de Electores, a diferencia con el 403 que trata de conductas propias de la elección.

ARTÍCULO 412: el sujeto es el funcionario partidista o el organizador de campaña.

El desarrollo de cada uno de los artículos que se han citado es tan amplio que provocaría una extensión innecesaria de este trabajo. Por lo que agruparemos sus características más diferenciales a fin de obtener un marco básico conceptual a través de la explicación de algunos presupuestos del delito como son sujeto activo, toda persona que normativamente tiene la posibilidad de concretar el contenido semántico de los elementos incluidos en el particular tipo penal.

Sujeto pasivo, titular del bien jurídico protegido en el tipo en quien se singulariza la ofensa inferida a la sociedad (víctima del delito).

Objeto material, ente corpóreo hacia el cual se dirige la actividad descrita en el tipo.

Otro presupuesto del delito se refiere al objeto o bien jurídico que protege, el cual se analiza en el capítulo siguiente.

ARTÍCULO 403: se compone de trece fracciones que nos describen conductas en las cuales encontramos como primer presupuesto del delito al sujeto activo del cual ya

nos hemos referido, señalando que puede ser cualquier persona la que cometa alguna de las conductas que describen cada una de las fracciones (aunque no debe calificarse en general esta afirmación ya que para cada una de las hipótesis delictivas que se describen es necesario realizar el estudio en especial y analizar cada caso concreto, ya que en este artículo alguna fracción acepta como sujeto activo a cualquier persona pero otras parten del supuesto normativo de que solo ciudadanos que tienen credencial para votar pueden ser sujetos activos del delito descrito).

Por lo que respecta al sujeto pasivo se ve dañado con la realización de la conducta típica, es posible identificar que en unos casos estemos hablando del Estado como organizador de elecciones y en otros del propio ciudadano al que se le esta violando su derecho a votar libre y secretamente.

En cuanto al objeto material del delito se analiza que es posible que encontremos objetos propios de la elección como lo son las boletas electorales, urnas, encuestas e incluso la credencial para votar, aunque también es posible que sean objetos un tanto subjetivos como lo es la promesa de paga o de dádiva; asimismo para alguna hipótesis es necesario estudiar y analizar el caso concreto para determinar el objeto del delito, como en el caso del tipo que señala el día de la jornada electoral, viole de cualquier manera el derecho del ciudadano a votar en secreto, quedando abierta la posibilidad de que se realice utilizando un objeto diverso a lo mencionado.

ARTÍCULO 404: las razones de la existencia de este delito conllevan un marcado contexto histórico, mediante el cual se estableció constitucionalmente en el artículo 130, el principio de separación de la iglesia y del Estado;

A través de los años y desde las Leyes de Reforma a nivel constitucional se han regulado las relaciones de la iglesia y del Estado, con la finalidad de marcar los límites que cada uno debe de guardar respecto del otro; en los artículos 3º, 5º, 24 y 27 Constitucionales y conforme a las reformas que han sufrido las relaciones también han mejorado ya que los límites se fijaron para lograr una satisfactoria convivencia y las personas no se sientan afectadas ni amenazadas por profesar la religión que mas les convenza.

Por otra parte el artículo 130 Constitucional señala las normas básicas (que se reglamentan por separado), sobre la materia de culto público e iglesias estableciendo en cuando al derecho electoral

"...los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar pero no ha ser votados...los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna...no podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político..."

Dentro de este contexto de limitaciones se encuentra el artículo 404 con el que se reitera la prohibición que tienen (los ministros de culto religioso) de inmiscuirse en cuestiones políticas.

Este artículo nos señala como sujeto activo del delito a los ministros de culto religioso, quienes por las características de sus funciones de labor que realizan y el manejo espiritual y moral que pueden llegar a alcanzar sobre personas e incluso núcleos de población, tienen todas las posibilidades para influir o de dirigir la decisión

de los electores en cuanto a sus preferencias partidistas en el sentido de su voto, o incluso sobre la abstención de votar.

El sujeto pasivo lo constituyen los ciudadanos que se ven influenciados en su decisión de por quien votar. Por lo que respecta al objeto material este se establecerá en el caso concreto ya que puede ser: a) lo que dijo el sacerdote y b) lo que es propiamente el voto influenciado.

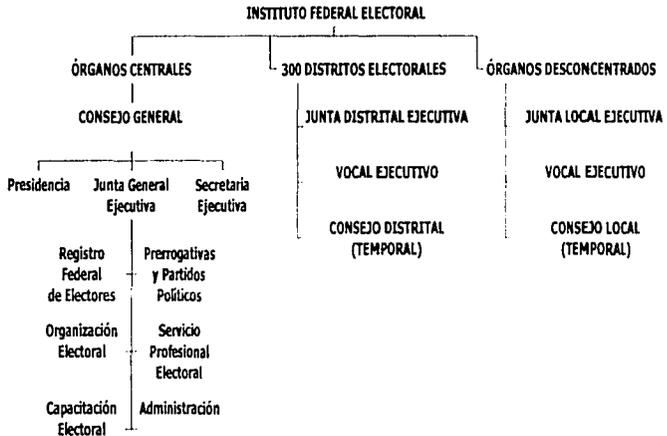
En el ARTÍCULO 405 estamos refiriéndonos a las conductas antijurídicas que cometen lo funcionarios electorales que precisamente son el sujeto activo de este delito. Por funcionarios electorales se entiende a la luz del propio Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal lo que el artículo 401, en la fracción II, establece:

"...II. funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales..."

Este concepto nos remite al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el cual nos señala como órganos del Instituto Federal Electoral (que ejercen función electoral) los siguientes:*

.....

* *La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través del Instituto Federal Electoral (organismo público autónomo de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios). La función que realiza es la llamada electoral, cuyos fines son contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos integrar el Registro Federal de Electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática (artículo 69 COFIPE).*



Siendo funcionarios electorales, las personas que desempeñen empleo, cargo o comisión en alguno de los organismos descritos.

Asimismo por la redacción de los propios tipos que describe este artículo a través de cada una de sus fracciones y porque también ejercen una función electoral en el momento mismo de la jornada y con motivo del proceso electoral, es correcto comprender en este concepto o título de funcionario electoral a los funcionarios de casilla.

Como objeto pasivo de este artículo que analizamos, identificamos al ciudadano que acude a sufragar cuando se le presiona para que vote a favor de un candidato o

partido político o no se le permita votar, también podrá ser sujeto pasivo el Estado como principal afectado en su función de organizador de elecciones en los casos a que se refieren las fracciones relativas a las actividades que ejercen los funcionarios electorales con motivo de la jornada electoral, y en los que no se encuentra involucrado el ciudadano.

El objeto material lo constituye en unos casos el ciudadano (en el momento en que por ejemplo se le permite emitir su voto sin tener derecho), y en otros se deberá analizar individualmente, porque es posible que lo constituya la forma en que se actúe (induzca objetivamente); asimismo, también podrán constituirlo documentos relativos al Registro Federal de Electores.*

ARTÍCULO 406: este artículo contempla conductas antijurídicas en que pueden incurrir los funcionarios partidistas y candidatos, conceptos que el mismo artículo 401 del señalado ordenamiento legal en su fracciones III y IV, explica quienes son:

"...III. Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;

IV. Candidatos, los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;..."

Son partidos políticos nacionales: las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.

.....
* Órgano del Instituto Federal Electoral de carácter permanente y de interés público, tienen por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41, Constitucional sobre el Padrón Electoral. Esta compuesto por el catalogo general de electores y el Padrón Electoral.

De esta forma sistemáticamente hablamos de un sujeto activo calificado, pues es necesario que reúnan diversas características condiciones legales para que sean considerados como tales, además de manifestar su consentimiento y acuerdo con su condición; por lo que se refiere al sujeto pasivo pueden ser los ciudadanos en su calidad de electores cuando se les afecta su derecho a sufragar libremente, el Estado (en su papel de organizador de elecciones) o los funcionarios electorales (cuando se ejerza violencia física sobre ellos y se vea afectada su esfera jurídica y de acción en su calidad de funcionario electoral).

Por lo que hace al objeto material puede ser el propio ciudadano en quien recae la conducta antijurídica como por ejemplo: cuando el candidato realiza propaganda electoral en la jornada electoral; la propaganda necesariamente va dirigida al elector (ciudadano que esta por votar), asimismo, pueden ser los documentos o materiales electorales que se sustraigan, destruyan, alteren o de los que se haga uso indebido, aunque de cualquier forma el objeto material como en otros artículos se deberá de determinar analizando el caso concreto.

ARTÍCULO 407: Delitos cometidos por servidores públicos, para los efectos de este artículo se explica en la fracción I del 401 del Código Penal Federal, que son las personas que se encuentran dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 del mismo ordenamiento sustantivo:

“...toda persona que desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada, o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a estas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión o en

los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales.... Gobernadores de los Estados, diputados de legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales de Justicia locales... ”.

Asimismo se señala que son además los funcionarios y empleados de la administración pública Estatal y Municipal.

Siendo el sujeto activo de estos calificado; mientras que el sujeto pasivo puede ser el Estado, como titular de los programas, servicios y obras públicas que se condiciona, y/o los servidores públicos subordinados al sujeto activo en su calidad de electores así como en la de empleados afectando sus derechos a votar libremente y a desempeñar sus labores lícitamente.

El objeto material con el que se llevan a cabo las conductas antijurídicas tipificadas en cada una de las cuatro fracciones que componen este artículo lo pueden ser, bienes muebles (vehículos y equipo) o inmuebles y los propios servidores públicos subordinados a través de los cuales se lleva a cabo la conducta típica.

ARTÍCULO 408: Artículo que de alguna forma sanciona la conducta que la propia Constitución describe en el artículo 63; aunque este delito sale de la esencia de los demás, se ha incluido entre los electorales porque al consumarse se afecta el resultado de una elección, violentando la voluntad popular y decisión de los ciudadanos que constituidos en electorado han elegido a otro ciudadano para que desarrolle un cargo público como lo es el ser diputado o senador.

El sujeto activo de este delito es calificado y lo constituye el candidato a diputado o senador que ha ganado la elección y que ha adquirido la calidad de diputado o senador conforme a la disposición legal.

El sujeto pasivo es el Estado a través de la cámara respectiva que no se conforma por la ausencia del sujeto activo. El objeto material se concreta por la falta injustificada.

ARTÍCULO 411: El sujeto activo de este delito no es calificado ya que no se requiere que tenga alguna calidad específica, como en los últimos tipos que hemos analizado, a pesar de que quien tiene la posibilidad directa e inmediata de alterar el Registro Federal de Electores, sea un funcionario electoral, ya que indirectamente cualquier persona que acuda a solicitar su inscripción al Registro Federal de Electores (derecho de todo ciudadano mexicano), esta en aptitud de otorgar datos falsos para obtenerla, pues incluso puede acudir un extranjero; sin que resulte responsabilidad para el personal del módulo de fotcredencialización, puesto que la actividad del Instituto Federal Electoral en general es de buena fe.

El sujeto pasivo resulta ser el Estado (representado por el Instituto Federal Electoral, ya que los listados nominales y las credencial para votar son creadas por dicho Instituto), aunque también puede ser el ciudadano que resulte afectado por la expedición de alguna credencial (por ejemplo cuando se expide a su nombre con documentos falsos suplantándolo).

El objeto material es el mismo Registro Federal de Electores, los listados nominales y las credencial para votar, expedidas ilícitamente, ya que son con las que se realiza la conducta típica de alteración.

ARTÍCULO 412: En este artículo se hace referencia normativamente al contenido de la fracción III, del artículo 407 del Código Penal Federal, en la cual la relación que guardan se dirige a que una conducta lleva como consecuencia (no necesaria) a la otra, puesto que si un servidor público destina determinados bienes a favor de una campaña de un candidato, hasta este momento estamos ante la presencia de un probable delito previsto en el artículo 407, fracción III, pero si el candidato u organizador de campaña lo acepta y lo utiliza se esta actualizando además la hipótesis penal del artículo 412.

El sujeto activo es calificado, ya que únicamente podrán cometer este delito los funcionarios partidistas u organizadores de actos de campaña.

Por lo que corresponde al sujeto pasivo, este será el Estado que se ve afectado en el patrimonio que el servidor público pone a disposición del sujeto activo de este delito y que este último aprovecha.

El objeto material lo constituye el patrimonio del Estado que se aprovecha, o sea, los fondos bienes y servicios que utiliza a favor de su campaña el candidato u organizador y que no son parte de las prerrogativas que la Ley de la materia le otorga para su campaña.

2.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES

Desde que la nación mexicana adoptó como régimen jurídico y político, así como sistema de vida a la democracia, la regulación de los aspectos en que ésta se desarrolla ha provocado una gran actividad legislativa en la cual el legislador tuvo que valorar la situación actual, las vicisitudes que ha vivido el país, así como los avances que en la materia se han dado en otros países.

Las reglas de convivencia en esta materia resultaron necesarias, ya que la lucha por el poder provocó prácticas desleales por parte de quienes buscaban dirigir y encabezar los órganos políticos, que redundan en detrimento y daño a los principios constitucionales que determinan la forma de gobierno del país, como lo es la representatividad, república y la propia democracia, afectando con ello la voluntad popular que no es más que la base del mismo poder que se busca.

En base a esto se creó el derecho electoral, como un "conjunto de normas jurídicas que regulan los procesos a través de los que el pueblo constituido en electorado procede a la integración de los órganos del Estado."¹³

Considerando que de los aspectos que conforman el derecho electoral se desprende el estudio de los derechos políticos de los ciudadanos (adquiriendo relevancia el sufragio, alrededor del cual se inició el desarrollo y especialización del derecho electoral), la organización de elecciones, la creación, organización,

.....

¹³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo II, 13ª edición. México, 1999, páginas 986 a 989.

funcionamiento y desarrollo de partidos políticos; los sistemas electorales y la llamada justicia electoral.

Diversas fueron las medidas que se tomaron y la normatividad electoral fue enriqueciéndose y adquiriendo gran importancia, toda vez que la legitimidad de las instituciones políticas, confianza en los resultados electorales y el equilibrio en el sistema representativo resultan medios idóneos para que la actuación de los poderes políticos sea confiable y de acuerdo a la voluntad de los ciudadanos.

Una de estas medidas provocó la creación de los delitos electorales, que constituyen una forma de protección de la función electoral que es una actividad en virtud de la cual se llega a formar la voluntad del pueblo, que constituye la fuente primaria de todo acto de autoridad. Constituyendo la función electoral un bien jurídico de innegable magnitud, y de interés para la sociedad, y que el Estado se encuentra obligado a proteger mediante normas penales, puesto que las conductas quebrantadoras de las normas de derecho electoral dañan la soberanía popular, la democracia, la representatividad y la república, por lo que resultó necesario tipificarlas observando que desde que se inició la regulación de procesos electorales, a la par se contempló la necesidad de sancionar las conductas que dañaban su buen funcionamiento. Al valorarse el daño que provocan conductas que afectan el buen desarrollo de la función electoral y que afectan directamente a la sociedad en su conjunto como a las instituciones políticas que se han logrado consolidar y sobre todo a los principios constitucionales de democracia y soberanía.*

.....
* *La función electoral implica todas las actividades que desarrolla como órgano autónomo y único depositario de esta función estatal el Instituto Federal Electoral.*

Dentro de la misma legitimidad de las elecciones se consideraba y buscaba sancionar las conductas que atentaran contra el buen desarrollo de los comicios, sobre todo la falta de honestidad de los funcionarios o representantes electorales y así como lo relativo a la falsificación de documentos de la elección; que en un principio no fueron considerados como delitos, sino faltas administrativas o infracciones a las leyes electorales, tomándose como sanciones principalmente la suspensión de derechos políticos.

Así pues, creemos que la razón de ser de los delitos electorales está dirigida y conformada por la necesidad de romper con viejos moldes y prácticas nefastas que durante siglos ha impedido el perfeccionamiento de una real y verdadera vida democrática en nuestro país.

2.3. EL BIEN JURÍDICO TUTELADO

La importancia de conocer el bien jurídico que protege el legislador cuando crea un delito, implica la perspectiva de la realidad que se está tomando en cuenta para la elaboración del tipo penal, así como todo el aspecto estadístico de incidencia, con lo cual se logra adecuar la legislación a la realidad que el país padece.

El bien jurídico que ha de proteger un delito se refiere a la afectación que una conducta humana provoca a la ciudadanía en sus derechos, en su persona o en su patrimonio, aunque también es posible que se afecte al Estado en su organización, constitución, procedimientos, funciones, etc.

Ese bien que se protege no es una creación del legislador sino un bien que de origen y naturalmente pertenece a cada uno de los seres humanos o que es parte de la composición misma del Estado o de sus funciones.

Es el caso que nos ocupa al considerar prudente la implementación de delitos electorales, lo que se pretendió fue complementar la reforma electoral, agregándose un catálogo de delitos que directamente protegieran la función electoral que realiza el Instituto Federal Electoral.*

Por lo que podemos considerar que el bien jurídico que tutelan los delitos electorales en su conjunto y para su creación es la adecuada función pública electoral con la finalidad de que la organización y desarrollo de las elecciones sea confiable y

.....

• El Instituto Federal Electoral se creó con la finalidad de institucionalizar y profesionalizar la función estatal de organizar la elección de los poderes públicos, bajo los principios de: certeza que es posible concebirla como el conocimiento seguro y claro de alguna cosa; y en la materia específica debe ser entendido como el deber de los funcionarios electorales de conducirse en forma institucional, sin ocultamientos ni dobles procederes, así como el conocimiento de todas las fases de la función electoral que conlleve la confianza de los resultados de las elecciones; imparcialidad, significa que los funcionarios electorales prescindan totalmente de obrar con propósitos de conceder ventaja o de dañar a algún interesado en los trámites relacionados de cualquier modo con la función electoral, o con intereses sectarios o partidistas; debiendo preservar el funcionamiento de las instituciones democráticas y republicanas; independencia, tiene un doble significado, por un lado expresa que los órganos electorales actúen sin supeditarse a indicaciones, sugerencias o influencias que impidan o mermen la libertad con que ellos deben proceder en el cumplimiento de las obligaciones que les incumban; y por otra parte, se entiende como el deber que tienen los funcionarios electorales, como las demás autoridades, los partidos políticos y los ciudadanos en general, de respetar en toda ocasión y momento la autonomía que la ley le concede a los organismos electorales; legalidad, se refiere al estricto ajuste de cualquier acto de autoridad o de particulares a los mandamientos jurídicos que los rigen en lo que respecta a competencia de aquélla y personería de éstos, así como a requisitos de forma, tiempo y lugar de realización de los actos de que se trate; y objetividad, significa que el proceso electoral se debe ajustar en todas sus fases a la realidad tangible, de modo que no se altere por algún criterio personal y que sea demostrable por las actuaciones y constancias que se realicen y se produzcan durante su desarrollo.

eficaz a la opinión de los ciudadanos que participan en cada uno de los comicios que se llevan a cabo para elegir tanto a los diputados y senadores, como al Presidente de la República, ya que con la participación de los ciudadanos se logra avanzar en el proceso democrático y representativo que la ha buscado a través de los años.

Los bienes jurídicos que de forma mediata protegen todos y cada uno de los artículos que constituyen los delitos electorales son la soberanía y la democracia (principios que han sido elevados a nivel constitucional), que se encuentran reflejados en la función electoral de la cual se salvaguarda de forma inmediata su respetabilidad, seguridad y exactitud.

Cada fracción que compone a los artículos 403, 405, 406 y 407 del Código Penal Federal, protege un bien jurídico en específico, pero en la mayoría de los casos (aún y cuando la agrupación de los mismos fue en razón al sujeto activo), estamos en posibilidad de explicar un bien jurídico que ha de proteger cada artículo. En este orden de ideas consideramos lo siguiente:

El artículo 403, del Código Penal Federal, a través de sus 13 fracciones busca proteger el derecho a votar de los ciudadanos que cumplen con los requisitos de ley; derecho inherente a todo mexicano que es mayor de 18 años de edad y que tenga un modo honesto de vivir, y que cumpla con lo que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 6, para estar en posibilidad de ejercer el voto como lo es estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar.

El bien jurídico puede ser lesionado, al afectar su ejercicio o alguna de sus características, como son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Es un derecho universal, para todos (ciudadanos, hombres y mujeres mayores de 18 años que tengan un modo honesto de vivir); directo (porque se ejerce por cada uno, sin representación de nadie); secreto (porque cada ciudadano tiene el derecho de votar sin ser observado cuando marque la boleta respectiva y la doble para depositarla en la urna correspondiente); personal (porque el elector debe emitir el voto por sí mismo y sin asesoramiento alguno); intransferible (porque el elector no puede transmitir a otra persona su derecho a votar); y sin la presión o coacción de nadie, por lo tanto es libre (porque se a de emitir de acuerdo a la preferencia que cada ciudadano tenga respecto de un partido político o de un candidato). Al violar o quebrantar alguna de estas características se daña la esencia del artículo, constituido por el bien jurídico que sin duda es el derecho a votar del ciudadano; aunque estamos en posibilidad de interpretar más a fondo cada una de las fracciones, desmembrando de las hipótesis delictivas que consagran y de las cuales observamos aún mas bienes, que sin lugar a dudas se salvaguardan y que en conjunto ejercitan cabalmente la función electoral transparente, exacta y confiable.

Por lo que respecta al artículo 404 del referido ordenamiento legal, busca preservar la decisión histórica de la separación de la iglesia y el Estado sancionando a los ministros de culto religioso, por intervención en cuestiones políticas, considerando la posibilidad latente por la naturaleza del pueblo mexicano, de verse influenciado a través de sus dirigentes espirituales en su decisión de elección, con lo que se quebrantaría en cierta medida esa separación de iglesia y Estado.

Este orden de ideas y observando la esencia, naturaleza y origen de este artículo, consideramos que el bien jurídico que se tutela y pretende salvaguardar, es el derecho del ciudadano de decidir libremente, sin presión ni dirección por quien votar; que únicamente tenga frente a sí las plataformas y actos proselitistas, valorándolos, razonándolos y aceptando los que mejor le parezcan y convengan.

El artículo 405 del señalado Código Penal Federal, en sus 11 fracciones, protege la función que realizan todos los funcionarios electorales, sancionando conductas que afecten la normalidad de las elecciones que a fin de cuentas mermarán el derecho de que los ciudadanos acudan a votar de una forma normal y pacífica, así como que su decisión ya vertida en las urnas llegue a formar parte de la votación nacional y participar activamente en la elección de los poderes públicos.

Por lo que el bien jurídico se ve reflejado en la legalidad y adecuada función electoral propia del Estado, la que se le encomienda a ciudadanos que no deben de abusar o disponer de sus encargos en beneficio personal, así como tampoco deben utilizar sus atribuciones a favor de algún partido político o candidato.

Las hipótesis delictivas agrupadas en las 7 fracciones del artículo 406 del Código Penal Federal, pretenden garantizar que los partidos políticos y candidatos se conduzcan con apego a las disposiciones legales sobre la materia, sin que dañen el desarrollo normal de las votaciones, el derecho de los ciudadanos a votar libremente e incluso el derecho de los demás candidatos a una contienda equilibrada, ya que si un candidato realiza proselitismo el día de la jornada y más aún en una casilla, saca ventaja indebida sobre el resto de los candidatos que se mantienen al margen de la ley.

Con lo que observamos que son diversos los aspectos jurídicos que se tutelan, en razón de las conductas que pueda realizar el activo con motivo de las prerrogativas y derechos que se le otorgan al ser calificados como funcionarios partidistas; por lo que, el bien jurídico se traduce en las funciones otorgadas, prerrogativas permitidas y derechos concedidos a quienes se acreditan para participar en la función electoral con la categoría de contendiente.

En cuanto al artículo 407 del Código Penal Federal, que guarda relación con el 412 del mismo ordenamiento sustantivo, la exposición del bien jurídico que se realiza es de manera conjunta, ya que ambos se dirigen a evitar que se distorsione la función pública mediante la utilización de fondos, bienes o servicios estatales para fines diversos a los institucionales y con el propósito de favorecer a un partido político o candidato. El bien que se salvaguarda es la función del Estado en diversos ámbitos como lo es principalmente el electoral, más, sin embargo, el alcance va más allá, puesto que protege el patrimonio del Estado, los programas sociales que implementa e inclusive a los funcionarios públicos en su calidad de elector y su derecho a votar. También podemos considerar que se relaciona la imagen de la administración y ejercicio de las funciones del Estado, encaminando este artículo a una situación similar a la que mencionamos, en cuanto a los funcionarios electorales, que no deben abusar ni utilizar sus funciones y atribuciones conferidas en beneficio de algún partido político o candidato.

El artículo 408 del Código Penal Federal, garantiza el funcionamiento normal y continuo del Congreso de la Unión, manifestando la obligación de los Diputados y Senadores de presentarse a desempeñar su cargo; la naturaleza electoral de este delito

en particular nos explica que la consecuencia lógica de la emisión del voto es la elección de un candidato a un cargo político, el cual adquiere la calidad de representante de una parte de la sociedad que a través del ejercicio del derecho a votar y a elegir a sus representantes, le ha sido otorgado dicho cargo, por lo que de forma mediata el bien jurídico en la materia electoral que protege este artículo es la decisión de la mayoría del electorado que acudió a sufragar.

Por último, el bien jurídico que tutela el artículo 411 del Código Penal Federal, dentro del cual identificamos (aún y cuando no tiene fracciones), dos hipótesis delictivas; es por una parte la credibilidad y sobre todo la veracidad del Registro Federal de Electores, así como de los listados nominales.*

Y en la segunda hipótesis la certeza y credibilidad de las credenciales para votar que son como anotaremos en el siguiente capítulo, el instrumento que legaliza al ciudadano para sufragar.

De esta forma no solo se protege el órgano del Instituto Federal Electoral y a la credencial para votar, sino que se salvaguarda también, la seguridad de los ciudadanos para que emitan su voto, puesto que si alguien pretendiera o tramitara una credencial para votar proporcionando datos o documentos falsos lograría usurpar la identidad de

.....

* Según el artículo 155, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales los listados nominales son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar y en consecuencia tienen derecho a votar.

otra persona y más aún, estaría en posibilidad de votar y violar el derecho de algún ciudadano a votar de manera universal, personal y directo.

Después de este breve análisis observamos que los bienes jurídicos que se tutelan en los delitos electorales, se encuentran dirigidos a elevar la consagración del derecho de los ciudadanos a participar en la integración de los órganos del Estado, con la finalidad de provocar confianza y certidumbre entre la población, respecto a la conformación de los titulares de los poderes políticos del Estado y que los procesos electorales sean transparentes, a través de la protección de cada uno de los bienes que traducidos en actos conforman en su conjunto la función electoral.

2.4. MEDIOS DE COMISIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES

Los medios de comisión de un delito, son el instrumento o la actividad distinta de la acción, exigidos en el tipo, empleados para realizar la conducta o producir el resultado.

Siendo el medio de comisión una condición exigida expresamente en el tipo, al analizar las fracciones de los artículos que constituyen a los delitos electorales, observamos que en la mayoría de ellas no hay referencia a los medios de comisión deduciendo que pueden realizarse por cualquier medio idóneo; en otros casos la redacción desde un principio nos menciona, a la lectura del tipo, una idea de los medios típicos, prácticos o lógicos de la acción descrita. Por lo que a continuación explicamos la forma en que estos se presentan enunciando los que se expresan o

deducen del texto legal, aclarando que a las que no se haga alusión, es porque no hay referencia y no es posible deducirlo porque no lo exige y pueden ser tan diversos como tanta imaginación tenga el expositor:

a) Artículo 403 del Código Penal Federal.

Fracción III.- los medios podrán ser físicos o morales a modo de coacción o amenaza a los electores o a los integrantes de una casilla electoral; puede ser por acción directa del sujeto activo o indirecta, valiéndose de otras personas; la Ley admite todos los medios idóneos para obstaculizar una elección.

Fracción IV.- el medio de comisión es la paga dádiva o promesa de dinero u otra recompensa; la paga en este contexto, es la entrega de una suma de dinero. Dádiva es la entrega de cualquier objeto con un determinado valor de cambio. Promesa de dinero, es ofrecimiento de dinero que se entregará en un futuro cercano. Promesa de otra recompensa es ofrecimiento de una prestación que se cumplirá en un futuro cercano, valiosa para el receptor de la promesa.

Fracción VIII.- el medio es la credencial para votar de la que no sea titular el activo.

Fracción XI.- los medios de comisión son la amenaza o la promesa de paga o dádiva. La amenaza es el anuncio de un mal real, grave e inminente o futuro que recaerá sobre la persona amenazada o sobre un tercero ligado con ella por afecto, anuncio capaz de constreñir el ánimo del amenazado.

Fracción XII.- la forma violenta de la conducta como medio de comisión, significa que se desarrolle con violencia física o moral sobre las personas o con fuerza física sobre las cosas. Violencia física es toda actividad que causa daño en el cuerpo del pasivo y que lo intimida hasta el extremo de abstenerse de instalar la casilla. La violencia moral (amenaza) constriñe al ánimo del pasivo hasta el extremo de abstenerse de instalar la casilla. Fuerza física sobre las cosas es cualquier actividad que inutilice objetos físicos necesarios para la instalación de la casilla.

b) Artículo 404 del Código Penal Federal.

No hace referencia expresa a los medios de comisión, aunque menciona que la conducta inductora se lleva a cabo "por cualquier medio", con lo cual considerando la actividad que realizan los ministros de culto religioso estamos en posibilidad de señalar que algunas de esas formas pueden materializarse a través de sermones, homilías, charlas, conversaciones públicas o privadas o por escrito con imágenes o símbolos, así como el medio eficaz e idóneo para lograr que la inducción sea posible.

c) Artículo 405 del Código Penal Federal.

Fracción III.- no hay mención a los medios de comisión, por lo que la obstrucción puede realizarse libremente, mediante cualquiera idóneo para lograrla; aunque si este medio constituyere por sí otro delito se sancionará por separado.

Fracción IV.- los medios típicos para el desapoderamiento son la sustracción y destrucción de las boletas electorales.

d) Artículo 406 del Código Penal Federal.

Fracción VI.- los medios de comisión son la violencia que puede ser física o moral (amenaza) sobre las personas o fuerza física sobre las cosas.

e) Artículo 407 del Código Penal Federal.

Fracciones III y IV.- específicamente estas fracciones exigen como medio de comisión los fondos o bienes y la afectación presupuestal de los subordinados, pueden serlo de cualquier clase: del dominio público o privado del Estado y pueden reflejarse en dinero en efectivo o valores, títulos de crédito, gasto público fiscal, inmuebles, vehículos, mobiliario, equipo de oficina, tecnológico, insumos para algún servicio público, etc.

El término "a través" se entiende como medio de... o mediante..., por lo que los subordinados 'a través' de los cuales el servidor público (sujeto activo) proporciona apoyo o presta algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, constituyen un medio de comisión de este tipo penal. Estos subordinados que sirven de medio de apoyo (sujetos inmediatos), no requieren ser empleados formales con plaza, pueden ser de confianza o de base y pueden estar prestando servicios por honorarios o ser comisionados, incluso por tiempo u obra determinados, basta que mantengan una relación laboral de suprasubordinación en los términos del artículo 108 constitucional. Para que el tipo se integre, deben estos subordinados actuar dentro de sus horarios laborales y de no tener uno específico, se consideran las horas y días hábiles.

f) Artículo 408 del Código Penal Federal.

No hay referencia a los medios de comisión, por ser una conducta omisiva.

g) Artículo 411 del Código Penal Federal.

El texto legal señala expresamente que se realizará "por cualquier medio".¹⁴

**2.5. LOS DELITOS ELECTORALES EN RELACIÓN CON LA
ETAPA DEL PROCESO ELECTORAL EN QUE SE REALIZAN
(referencia espacial y temporal)**

Es común afirmar que los delitos electorales sólo se pueden cometer el día de la elección, así como afirmar un carácter general de temporalidad de los mismos, pues es posible que se cometan en otros momentos, antes de explicar éstos haremos la siguiente precisión:

Cuando nos referimos a las elecciones, debemos tener presente que esas consisten en todo un proceso largo y complejo de preparación, llamado proceso electoral que según el artículo 173 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, "...es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y éste Código, realizados por las autoridades electorales los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión...", el cual abarca diversos momentos identificados como preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez de las elecciones y dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

.....
¹⁴ Islas de González Mariscal, Olga. *Análisis lógico semántico de los tipos en materia electoral y del registro nacional de ciudadanos*. México, 2000. Editorial Porrúa. Páginas

La preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Federal Electoral celebra durante la primera semana del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral (artículo 174, párrafo 3, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

La jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de la casilla ese mismo día (artículo 174, párrafo 4, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Los resultados y declaración de validez de las elecciones, se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejeros del Instituto Federal Electoral, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral (artículo 174, párrafo 5, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Dictamen y declaración de validez de la elección y de Presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

Una vez que hemos explicado lo que es y abarca el proceso electoral, pasamos al análisis de las referencias temporales, condiciones de tiempo o lapso, descrita en el tipo, en que a de realizarse la conducta o producirse el resultado.

Y de las referencias espaciales, condiciones de lugar señaladas en el tipo, en que ha de realizarse la conducta o producirse el resultado de los delitos electorales. Las cuales en estos casos, de alguna forma van ligadas, esto es, dentro del aspecto electoral, en las descripciones típicas hay conceptos que nos pueden dar una referencia de tiempo y espacio. No seremos óbices en considerar en considerar que la idea de elección no implica una permanencia sino más bien un espacio de tiempo en que se realiza un procedimiento para la designación de los titulares de los órganos de gobierno, radicando en esto último la importancia que adquiere la legitimidad, confiabilidad y transparencia de los procesos; sin duda hablamos de un concepto de tiempo limitado con un inicio y un fin determinado, pero no debemos de dejar a un lado, que además del tiempo a que hemos hecho referencia la preparación de ese proceso, la de los participantes y mas aún del electorado que ocupan los meses y años en que no hay elección.

Aunque muy a pesar de esto el proceso electoral tiene circunstancias, elementos e instrumentos únicos, que solo habrán de existir durante ese lapso de tiempo y de los que al hacer referencia, sin duda nos remiten a la cuestión electoral propia del proceso de elección, entre tales conceptos encontramos: cuando se habla de jornada electoral, la cual sin duda sabemos que es una referencia de tiempo, de un día y horas en específico; cuando el tipo nos precisa "...dentro de la casilla electoral..." está marcándonos un lugar, el cual únicamente existe y subsiste durante la jornada electoral;

por lo que aún y cuando en algunos casos no se nos señala referencia temporal es posible que la identifiquemos en razón a los espacios y objetos *sine qua non* de la jornada electoral, lo mismo sucede cuando hablamos de casilla, boletas electorales, urnas e incluso la acción misma de votar, ya que ésta únicamente puede realizarse el día y en las horas de la jornada electoral.

Otras referencias de tiempo son las campañas electorales que nos ubican antes de la jornada electoral; así también aspectos normativos como promesas de voto y conductas condicionantes a la inducción o emisión del voto, resultantes antes de la jornada electoral, puesto que hasta que no se esté en el momento mismo de sufragar se pueden actualizar estas hipótesis.

Para explicar estos conceptos inherentes a los delitos electorales, los clasificamos con base al momento en que se realizan, a pesar de que en algunos de los tipos no se hace referencia alguna, aunque es posible identificarla y otros ni siquiera las ubicamos en alguna de las etapas del proceso, ya que su comisión no requiere un ámbito en especial.

Con base a este razonamiento exponemos los delitos electorales, ubicándolos en alguna de las etapas del proceso electoral, en que es posible su comisión, fuera del proceso electoral o en ambos, según el caso.

Capítulo Segundo

ARTÍCULO	PROCESO ELECTORAL				FUERA DEL PROCESO ELECTORAL
	PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN	JORNADA ELECTORAL	RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES	DICTAMEN Y DECLARACIONES DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE PRESIDENTE ELECTO	
403	VI, XI, XIII	I, II, III, IV, VI, VII, VIII, IX, X, XII, XIII	IV, X		IV, V, X
404	404				
405	II	III, IV, V, VI, VII, VIII, X, XI	II, IV, V, XI		I, IV, V
406	VII	I, II, IV, V, VI	IV, V		III
407	I, II, III, IV		III, IV		III, IV
408					408
411					411
412	412				

Proceso Electoral

Primera etapa (preparación de la elección)

En este momento agrupamos tipos que nos exponen conceptos que denotan acciones o conductas encaminadas a momentos previos a la elección, como son: campañas electorales, intención o sentido, inducción o abstención del voto, condición de un servicio público para la emisión del sufragio, así como expresamente de 8 días previos a la elección, conductas que en caso de presentarse en la jornada electoral

constituirían un delito diverso de la misma naturaleza electoral pero previsto en algún otro artículo.

Las campañas electorales son un "conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, que implican actos de campaña (reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas) y propaganda electoral (conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas..."¹⁵

"...obtenga o solicite declaración firmada acerca de la intención o sentido del voto..."; "...mediante amenaza...comprometa su voto..."; "...induzca expresamente a votar a favor o en contra...a la abstención del ejercicio del derecho del voto..."; "...condicione...a la emisión del sufragio a favor de...". Estas expresiones nos explican acciones que atentan directamente contra el voto libre y secreto, que aún no se ha emitido y que se traducen en presión o coacción al ciudadano. Asimismo hemos de afirmar que estas conductas no necesariamente requieren que el ciudadano vote por quien se le indique;

.....
¹⁵ Artículo 182, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Segunda etapa (jornada electoral)

La mayoría de los delitos los agrupamos en esta segunda etapa, por la referencia a conceptos y actividades como son votar, casilla, escrutinio, jornada electoral, urnas, boletas electorales y en general materiales electorales, los cuales tienen vigencia únicamente durante el día de los comicios.*

La acción de votar que es empleada en la descripción de muchos delitos electorales, se debe de diferenciar de la de sufragar, puesto que votar es un derecho de todo ciudadano, establecido en el artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la vez una obligación ciudadana (artículo 36, fracción III, de la Constitución) que se debe ejercer para sufragar en las elecciones encaminadas a integrar los órganos del Estado; mientras que por medio del sufragio los ciudadanos ejercen el derecho reconocido en la norma constitucional a participar en la determinación de la orientación política general mediante la designación de sus representantes y solo se produce cuando materialmente y en forma voluntaria se introduce la boleta electoral en la urna respectiva; por lo que los 2 conceptos se refieren a una misma acción, aunque una subjetiva y la otra objetivamente, esto es, votar es el derecho y sufragar es la acción que ejercita ese derecho.

Por lo que a lo que llamamos votar comprende la elección de uno de los candidatos a cargo a través del siguiente procedimiento práctico: se abre la casilla a las 8:00 horas (previa instalación) y se anuncia el inicio de la votación. Los funcionarios

.....
* Son materiales electorales según la fracción VI, del artículo 401 del Código Penal Federal, los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su autorización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

son el presidente de casilla, secretario y 2 escrutadores, pueden además estar presentes los representantes de partidos políticos y observadores.

1. el elector muestra su credencial para votar
2. se comprueba que es el titular y que aparece en las listas nominales
3. el presidente de casilla le entregará las boletas de elección
4. el ciudadano en secreto emite su voto
5. el ciudadano dobla la boleta y la deposita en la urna correspondiente
6. el secretario anota la palabra 'votó' en la lista nominal y marca la credencial; impregna con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector y le devuelve su credencial para votar.

Siguiendo con la agrupación de conductas antijurídicas propias de la jornada electoral basadas en conceptos que hemos establecido como referencia de espacio y tiempo, explicamos brevemente alguno de estos: Casilla, es una "referencia propia de lugar, ya que la casilla electoral es el compartimiento en donde el elector selecciona la papeleta o voto que luego depositará en la urna."¹⁶

Aunque en un sentido más amplio es considerado todo el espacio que ocupan los funcionarios de 'casilla' para realizar sus funciones.

Escrutinio, es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla determinan el número de electores que votó en la casilla, el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, el número de votos anulados por la mesa directiva de casilla y el número de boletas

.....
¹⁶. *Diccionario Electoral*. I. I. D. H. Centro de asesoría y promoción electoral (CAPEL). Tomo 2, San José de Costa Rica, 2000. Página 89.

sobrantes de cada elección. En un sentido amplio, es el conjunto de actos electorales que regulan jurídicamente el resultado de las elecciones.*

Jornada electoral, como hemos planteado, es una referencia de tiempo, que inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio del año de la elección y concluye a las 18:00 horas con el cierre de la casilla, formalizados estos dos momentos a través del llenado del acta de jornada electoral correspondiente a la instalación de casilla y al cierre de la votación respectivamente.

El cierre de la votación no ha de confundirse con la clausura de la casilla (acto que está fuera de la jornada electoral) de la cual también se levanta un acta que se realiza después del escrutinio y cómputo, ya formado el paquete y el expediente de casilla, y una vez que se haya publicado el resultado fuera de la casilla. Como hemos anotado y de manera lógica este concepto se encuentra presente en una gran cantidad de tipos electorales.

Tercera etapa (resultados y declaración de validez de las elecciones)

Inicia en el momento en que clausurada la casilla, se llevan los resultados, documentos, material y expedientes electorales motivo de la jornada electoral recién concluida a los Consejos Distritales; y hasta las declaraciones de los consejeros ubicamos delitos electorales haciendo referencia al traslado de documentos, paquetes y

.....
* El procedimiento es el siguiente: El secretario de la mesa directiva de casilla, contará e inutilizará las boletas sobrantes; el primer escrutador, contará el número de ciudadanos que votaron (conforme a la lista nominal).

materiales electorales, alteración de resultados y en concreto actos posteriores de la votación.

La actividad de traslado de documentos, paquetes y materiales electorales cuando son propios de la elección o con motivo de ella, se realizan antes de la votación, cuando éstos son entregados al Presidente de la casilla dentro de los 5 días previos al anterior de la elección. *

Aunque esta actividad no es propia de esta etapa sino a la que se refiere es la realizada en forma posterior a la clausura de la jornada electoral, cuando los documentos ya están requisitados, los paquetes nuevamente conformados y materiales ya ocupados o sobrantes.

Alteración de resultados, se puede presentar desde el momento del escrutinio y cómputo en la casilla (por parte de los escrutadores) y hasta el conteo final que se realice. Se realiza un manejo de resultados en los siguientes tiempos:

1. cómputo en casilla (por escrutadores)
2. cómputo distrital (hasta la declaración de validez para elección de Diputado por mayoría que realiza el Consejo Distrital)

.....

** El paquete electoral se compone de: lista nominal; relación de los representantes de partidos políticos registrados para la casilla; relación de los representantes generales acreditados por cada partido político en el Distrito que se ubique la casilla; boletas para cada elección (en número igual al de electores que figuren en la lista nominal de la casilla); las urnas para recibir la votación (1 por cada elección); líquido indeleble; documentación, útiles de escritorio, formas aprobadas y demás elementos necesarios; instructivos o manuales que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de casilla; los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto (artículo 208 COFIPE).*

3. cómputo de Entidad Federativa (hasta la declaración de validez y constancia de asignación de Senadores por mayoría y primera minoría que realiza el Consejo Local) y cómputo de Senadores por representación proporcional (que realiza el Consejo Local una vez que termina el cómputo de Entidad)
4. cómputo de representación proporcional de Diputados (lo hace el Consejo Local con cabecera en la capital de la circunscripción)
5. el Consejo General asigna diputaciones y senadores por representación proporcional a través de la constancia de asignación.

Esta etapa se aplica en lo relativo a los últimos 4 momentos, ya que el primero corresponde a parte de la jornada electoral.

Los actos posteriores a la elección, son aquellos que se realizan una vez clausurada la casilla y que implican los conceptos que hemos reseñado en esta etapa.

Cuarta etapa (dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo).

En esta etapa no encontramos hipótesis delictiva que se refiera a la misma en particular, ya que se relata una actividad específica que realiza el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en la que no pueden intervenir (por lo menos no típicamente como delito) los ciudadanos y partidos políticos.

Finalmente dentro de la hipótesis delictivas que ubicamos dentro del proceso electoral, mencionamos el caso de la fracción II, del artículo 405, del Código Penal Federal, que no hemos de ubicar en alguna de estas 4 etapas, puesto que su redacción nos señala aquél funcionario electoral que deje de cumplir con sus obligaciones en perjuicio del Proceso Electoral, por lo que dependerá de la actividad en particular y del

caso en concreto para estar en aptitud de establecer cuándo se actualiza esta hipótesis delictiva.

Fuera del Proceso Electoral

Las conductas que ubicamos en este momento, que tienen que ver indirectamente con el Proceso Electoral, son: IV, V y X, del artículo 403, fracciones I, II, IV y V del artículo 405; fracción III, del artículo 406; fracciones III y IV, del artículo 407; así como los artículos 408 y 411, los cuales no hacen una referencia de tiempo, pues los conceptos que en ellos se consagran y que nos pueden dar una idea del momento o el lugar en susceptibles a cometerse, son muy amplios, como son: ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales, en cualquier tiempo, documentos electorales y partidos políticos.

El ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales como anteriormente expusimos son los empleados del Instituto Federal Electoral, los que han de ser considerados como tales, porque su actividad se infiere en todo momento antes, durante o fuera del proceso electoral, incluso estamos en posibilidad de sostener que la actividad relacionada al ámbito 'electoral' realizada fuera del proceso únicamente la llevan a cabo los funcionarios electorales; sus funciones, atribuciones y tareas encomendadas van encaminadas a la preparación de una próxima elección como lo es: registro de partidos políticos, renovación cartográfica nacional, expedición de credenciales para votar.

La referencia de los partidos políticos (entidades de interés público que funcionan haya o no elección), implica que las fracciones III y IV, del artículo 407, se actualicen antes o después de la jornada electoral, dentro o fuera del Proceso Electoral, porque apoyar o prestar un servicio a un partido político no implica temporalidad, no así cuando nos referimos al apoyo o prestación de un servicio a un candidato, puesto que tal categoría únicamente se presenta cuando un ciudadano es registrado formalmente como tal por la autoridad competente, en razón o con motivo a una elección especial y se realiza dentro del proceso electoral.

Asimismo, en el caso del artículo 408, del Código Penal Federal, lo encuadramos como fuera del proceso electoral, toda vez que éste ha concluido y han sido elegidos y nombrados los diputados y Senadores y se podría actualizar esta conducta únicamente al término de los 30 días posteriores a su designación tal y como lo establece el artículo 63 Constitucional.

Por último, la fracción I, del artículo 405; y el artículo 411, ambos del Código Penal Federal, no hacen alusión a actividad alguna relacionada con el proceso electoral sino al Registro Federal de Electores, el cual labora desde el día siguiente al de la elección hasta el 15 de enero del año de la elección federal ordinaria, en lo que se refiere a la expedición de credenciales para votar, sin olvidar que además de esta tiene otras funciones como: actualizar constante y permanentemente el catálogo general de electores y el padrón electoral, así como las listas nominales que deberá preparar y distribuir a los partidos políticos y a las oficinas municipales para su exhibición.

Estos últimos casos que hemos explicado, agrupados en lo que llamamos "fuera del proceso electoral", tienen como característica en común, exceptuando el caso del artículo 408, ser susceptibles de actualizarse fuera del proceso electoral o inclusive dentro de dicho proceso, en algunos casos sin tener nada que ver o estar relacionados con la jornada electoral próxima.

Como es de observarse algunas fracciones abarcan o conjuntan más de una hipótesis delictiva, por lo que podemos ubicar dentro de cada una, diversas conductas que se han de cometer en tiempos distintos como es el caso de las fracciones IV, VI, X y XIII del artículo 403; IV, V y XI, del artículo 405; IV y V, del artículo 406 y las fracciones III y IV, del artículo 407, todos del Código Penal Federal.

Capítulo

Tercero

ASPECTOS JURÍDICO SOCIALES DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR

El contexto social y jurídico que rodea a la credencial para votar se explica en este apartado, a través del cual se describe su estructura actual, los alcances sociales que ha logrado adquirir y la dificultad que su incorporación en la vida social se ha presentado.

3.1. LA CREDENCIAL PARA VOTAR

La credencial para votar es el documento oficial que requiere todo ciudadano mexicano para ejercitar su derecho al voto, es una garantía para identificar al elector, convirtiéndose de esta forma en un elemento intimidatorio para "evitar" el fraude electoral por múltiple voto; asimismo constituye el principal medio de identificación oficial de los ciudadanos mexicanos. La autoridad encargada de su expedición es el Registro Federal de Electores, órgano del Instituto Federal Electoral.

El nacimiento de la credencial para votar con fotografía, fue bifuncional, esto es, el objetivo principal, era crear una credencial que contuviera la mayor cantidad de datos del ciudadano para evitar su duplicidad, considerándose y aceptándose la incorporación de la fotografía como apoyo al funcionario de casilla, para identificar de forma inmediata a quien quisiera votar dos veces, o con una credencial de la que no fuera titular.

Para lograr este fin se realizaron diversos estudios en el año de 1991 y el Registro Federal de Electores, conformó un equipo de asesoría externa el cual se encontraba integrado por académicos, ingenieros, abogados, colegios, etc., quienes en base a las características de la nueva credencial y por demanda de la sociedad y de los partidos políticos, de perfeccionar los instrumentos electorales para que fueran considerados válidos y confiables para todas las fuerzas políticas, se propuso y adoptó un programa que trajo como consecuencia la incorporación de una nueva credencial y la depuración integral y conformación de un totalmente nuevo padrón electoral, a través del cual se conformaría la lista nominal de electores, no solo con una lista de los ciudadanos relacionada a través del nombre, sino con copia de la credencial misma en la que aparece la fotografía del titular de la credencial; lista nominal que no se basaría en el existente, por lo cual se requeriría únicamente de participación ciudadana, la que se debía de motivar y exhortar a inscribirse para que el padrón pudiera ser confiable; para lograr este fin opinaron y recomendaron que la nueva credencial para votar, además de constituir un instrumento electoral, debería de servir a los ciudadanos como identificación oficial, para la realización de cualquier trámite; y así motivar a la ciudadanía a inscribirse, propuesta que fue aceptada por los grupos de asesores técnicos de los partidos políticos, del Consejo Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores y del Consejo General del Instituto Federal Electoral, e inmediatamente se promovió el convenio de colaboración con diversas instituciones tanto públicas como privadas (principalmente bancos), para que la credencial para votar con fotografía fuera aceptada como identificación oficial.

De esta forma su difusión como el instrumento para votar y elegir a los representantes, además de su uso como medio de identificación oficial que serviría,

para realizar cualquier tipo de trámite en los bancos o dependencias del gobierno, logró que su aceptación fuera unánime y la ciudadanía participó en su inscripción poco a poco, en consecuencia el padrón electoral se fue conformando confiablemente. Asimismo, en algún momento se llegó a considerar que podría servir para acreditar la ciudadanía (aunque oficialmente nunca se declaró esta condición), puesto que lo establecido en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, guarda relación con lo señalado en el artículo 144 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Art. 144. "...1. Los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a los módulos que determine el Instituto Federal Electoral, a fin de obtener la credencial para votar..."

Esto es, que sólo los mexicanos (hombres y mujeres) mayores de 18 años y que tengan un modo honesto de vida, podrán solicitar y adquirir su credencial para votar.

El modelo de credencial para votar con fotografía que se adoptó en ese tiempo (1992), fue de los avances más significativos que ha tenido la credencial a través de su historia.*

.....

** Los datos con que cuenta esta credencial son los señalados en el artículo 164 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: en cuanto al elector "...a) Entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio; b) Distrito uninominal y sección electoral en donde deberá votar; c) apellido paterno, apellido materno y nombre completo; d) domicilio; e) sexo; f) edad y año de registro; y g) clave de registro..." asimismo se incluye : "...a) lugar para asentar la firma, huella digital y fotografía del elector; b) espacios necesarios para marcar año y elección de que se trate; y c) firma impresa del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.*

Otras de las modificaciones e innovaciones con que contó fueron las medidas de estructura de seguridad que se le incorporaron y que mucha expectativa provocaron, ya que fue la primera vez que se le incorporaron "tramas" o elementos de seguridad, los cuales eran:

- 1.- Que se imprima en el anverso del cuerpo de la credencial con tinta visible sólo con luz ultravioleta, el escudo nacional.
- 2.- Las tramas en la fotografía: una visible (líneas onduladas) y otra invisible (IFE), pero visibles a la luz ultravioleta.
- 3.- El holograma que va en la parte inferior izquierda de la fotografía desfazado hacia ese lado, es el logotipo del Registro Federal de Electores.
- 4.- La fotografía del ciudadano.
- 5.- La huella digital del ciudadano.
- 6.- La firma autógrafa del ciudadano.
- 7.- Un número único consecutivo, que sirve para individualizar cada credencial llamado OCR (reconocimiento óptico de caracteres), que se compone de 12 dígitos, correspondientes los 4 primeros a la sección electoral a que pertenezca el domicilio del ciudadano y los 8 números restantes al número consecutivo de expedición que le corresponda.

También es parte de la seguridad el número de folio y la clave de elector la cual explicamos cómo está conformada: GMVLMR66070501M000 (GM) 1ª y 2ª consonante del apellido paterno; (VL) 1ª y 2ª consonante de apellido materno; (MR) 1ª y 2ª consonante del nombre; (66) año de nacimiento; (07) mes de nacimiento; (05) día de

nacimiento; (01) clave de la Entidad Federativa de nacimiento (M) sexo; (000) dígitos que evitan la homologación.

DISEÑO ANTERIOR

 **INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES
CREDENCIAL PARA VOTAR

7 **ROSELY** **SOLO 35**
GOMEZ **SEXO FM**
VELAZQUEZ

MARGARITA
EDIFICIO
VICTORIA 215
COL. CENTRO
COLIMA, COLIMA
FOLIO 062720622 **AÑO DE REGISTRO 1982 01**

8 **CLAVE DE ELECTOR: COLIMA MARGARITA VELAZQUEZ**

14800 06 **DISTRITO**
MURFCO 001 **LOCALIDAD 0001** **SECCION 0017**



6 **SENSEBIASIST**

ESTE CARNET DE IDENTIFICACION
LE DA VALOR DE PROHIBICION PARA
OTRO USO QUE NO SEAN LOS
DE SU CLASE Y DE SU VALOR
DE 10 A 15 DIAS DE VIGENCIA A PARTIR
DE LA FECHA DE EMISION.

Rosely Gomez Velazquez

SECCION 0017 **LOCALIDAD 0001** **DISTRITO 14800 06**

6

SENSEBIASIST

SENSEBIASIST

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Esta credencial fue modificada recientemente en marzo de 2001, sufriendo cambios en su expedición y seguridad. Las modificaciones que se le aplicaron obedecieron a la propuesta presentada por la Junta General Ejecutiva sobre las políticas y programas generales del Instituto Federal Electoral, para el año 2001, en la que se incluyó como política general en materia del Registro Federal de Electores, el llevar a cabo la modernización tecnológica que desarrolla la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a fin de reducir los gastos y tiempos de producción de la credencial para votar con fotografía, así como para eficientar los procedimientos de actualización del padrón electoral. Las adiciones en cuanto a seguridad son:

- 1.- Que se imprima en el anverso del cuerpo de la credencial con tinta visible sólo con luz ultravioleta, el nombre del ciudadano.
- 2.- Las tramas en la fotografía: una visible (líneas onduladas) y otra invisible (IFE), pero visibles a la luz ultravioleta.
- 3.- El holograma que va en la parte inferior izquierda de la fotografía desfazado hacia ese lado, es el logotipo del Instituto Federal Electoral, constituido por la abertura de una urna de votación y una boleta estilizadas.
- 4.- La fotografía del ciudadano se imprime en forma digital.
- 5.- La huella digital del ciudadano.
- 6.- La firma autógrafa del ciudadano.
- 7.- El número de OCR, se compone de 13 dígitos.
- 8.- En el contorno de la fotografía y la firma se realiza la impresión en micro línea con el nombre completo del ciudadano y el día de cuando se realizó el trámite.
- 9.- En el contorno del área destinada para la firma se realiza impresión en micro línea con el nombre del ciudadano.

Por lo que respecta a los datos que contiene son los mismos de la credencial anterior. Estos cambios que se aplicaron, benefician en tiempo el manejo de la información para la actualización de la lista nominal, puesto que agiliza el traslado y almacenamiento de los datos de cada uno de los ciudadanos que realizan movimientos respecto a su credencial, ya sea de inscripción o de algún cambio de o reposición, puesto que ahora desde un inicio se almacenan los datos en discos magnéticos, conservando la constancia física del trámite realizado. A manera de comparación y para comprender más este procedimiento se presenta el siguiente cuadro:

MODELO ANTERIOR	MODELO ACTUAL
-----------------	---------------

El ciudadano llega al módulo que le corresponde (por su domicilio), para solicitar su inscripción al Padrón, cambio o reposición de credencial.

Se requisita el formato único de actualización conocido como FUA (formato que trae un folio de control y se llena con bolígrafo y letra de molde por el funcionario del módulo). El ciudadano firma y estampa su huella.	Se requisita el FUA (a través de la computadora). Se toma la fotografía del ciudadano, huella y firma en tapetes electrónicos que registran los datos característicos de cada uno y se imprime.
El FUA se envía al Centro Regional de Cómputo (CRC) para su captura y trámite de realización por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de formato de credencial.	El FUA se envía impreso y en disco magnético para almacenar la información y solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la impresión del formato de credencial para votar con fotografía.

Quando ya está disponible en el módulo de atención ciudadana del Instituto Federal Electoral, el formato de credencial del ciudadano con su respectivo recibo:

Capítulo Tercero

El ciudadano se presenta en dicho módulo, entrega el comprobante del formato único de actualización y se identifica*

	El funcionario busca en la computadora la disponibilidad en el módulo del formato de credencial.
Se busca físicamente el formato de credencial y se muestra al ciudadano para que corrobore que los datos sean correctos.	Se busca físicamente el formato y se muestra al ciudadano para que corrobore que los datos sean correctos.
Se llena el recibo de credencial.	Se lee en la computadora el recibo de entrega de la credencial, e inmediatamente se ingresa a través del tapete electrónico la huella digital del ciudadano.
	El sistema realiza una confronta para verificar la personalidad del ciudadano y ratificar que corresponde al mismo que realizó el trámite anterior.
El ciudadano con bolígrafo de tinta negra firma en el espacio de la credencial correspondiente y estampa su huella en un inserto que posteriormente se pega en el pozo (cuadro destinado para la huella, así como también en el recibo), por último se toma la fotografía del ciudadano y se coloca en el anverso de la credencial.	El ciudadano firma con bolígrafo de tinta negra el espacio de la credencial destinado para tal caso y estampa su huella en el espacio correspondiente.

Se lamina la credencial y se entrega al ciudadano.

	Se captura la entrega de la credencial en la computadora.
--	---

 * El medio para identificarse lo establece el Instituto Federal Electoral, los cuales más adelante se reseñarán.

Dentro de esta explicación, hemos hecho referencia a los formatos de credencial para votar, en base a los cuales, también realizamos el presente trabajo de investigación, por lo que explicamos respecto que éstos son las credenciales mismas, cuando están listas para su entrega en los módulos del Instituto Federal Electoral, que aún no cuentan con huella y firma del ciudadano, expedidos por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, previa solicitud que haya realizado el ciudadano.

Actualmente estos formatos de credencial contienen impresos los datos del ciudadano (los cuales son extraídos de los formatos únicos de actualización) y la fotografía del mismo, e incluso ya está laminada en su anverso, conteniendo las tramas de seguridad que hemos descrito, más, sin embargo, en el reverso no contienen firma ni huella del ciudadano de las cuales una vez que se obtienen se procede a su laminado total.

Los formatos se mantienen en los módulos del Instituto Federal Electoral, para que los ciudadanos acudan a llenarlos por completo y se expidan como credenciales para votar; estos últimos requisitos que les faltan para ser credenciales resaltan su importancia.

Tal importancia se ha visto protegida por un ordenamiento de carácter penal, como son los delitos electorales y de carácter jurisdiccional, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, del que conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal.

Por lo que respecta a los delitos electorales, aunque algunos de ellos llevan expresamente referida la credencial para votar (por ejemplo fracciones V, VIII, del artículo 403, fracciones I, IV, V, del artículo 405 del Código Penal Federal), estos propiamente no están dirigidos a su protección, más sin embargo, al ser considerados documentos públicos electorales (al igual que los formatos de credencial), se abre la gama de delitos electorales que los protegen, y se ha encontrado su tutela inmediata como es lo regulado en el artículo 403, fracción X, y en el artículo 405, fracción I, ambos pertenecientes al Código Penal Federal, los cuales se refieren el primero de ellos a la alteración, apoderamiento o destrucción de documentos públicos electorales, que realice cualquier persona, sancionado con una pena de 6 meses a 3 años de prisión para quien actualice con su conducta alguna de estas hipótesis; por lo que respecta al segundo artículo sanciona con una pena de 2 años a 6 años de prisión al funcionario electoral (que es quien en este caso, maneja y tiene acceso a las credenciales y/o formatos), que haga uso indebido de los documentos relativos al Registro Federal de Electores (las credencial y sus formatos lo son, en virtud, de que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, los expide). Artículos que por su interpretación han presentado innumerables problemas para su acreditación y aceptación (lo que en el capítulo posterior se explicará ampliamente).

Por otra parte, otra figura jurídica que nos otorga una protección a los ciudadanos con relación a la expedición o no de nuestra credencial (como derecho y obligación que tenemos de obtenerla), es el juicio para la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, el cual es tramitado ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, como parte de los medios de impugnación que en materia electoral existen y se regulan en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral, mismo que procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos:

- a) de votar y ser votado en las elecciones populares
- b) de asociarse individual y libremente en forma pacífica en los asuntos políticos
- c) de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Se promueve por el ciudadano por causas expresamente señaladas en el artículo 80 de la mencionada Ley:

"...a) habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto (credencial para votar con fotografía); b) habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; c) considere que se violó su derecho político - electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular... e) habiéndose asociado con los otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político o agrupación política, y f) considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político - electorales..."

Este juicio lo resuelve la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales de las entidades federativas, la Sala Regional del Tribunal Electoral, cuando sean promovidos con motivo de procesos electorales federales. Las sentencias que emiten y resuelven el fondo de este juicio, tienen por efecto confirmar o modificar el acto o resolución impugnado, y restituir al promovente en el uso y goce del derecho político - electoral que le haya sido violado.

La exposición de este juicio que protege el ejercicio de los derechos de naturaleza política electoral que tiene el ciudadano, tiene íntima relación al tema que tratamos, puesto que la sentencia que se emita en los casos de los incisos a) y b) del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y que resulte favorable a los intereses de los promoventes y la autoridad responsable por razón de plazos legales o por imposibilidad técnica o material no pueda incluir debidamente en la lista nominal o expedirles la credencial para votar, bastará la exhibición de la copia certificada de los puntos resolutive del fallo, así como de una identificación para que se permita que los ciudadanos ejerzan el derecho de voto el día de la jornada electoral, según lo establece el artículo 85 de la Ley señalada.

En cuanto a la credencial para votar, dentro de este juicio solo se considera el instrumento de ley que sirve para votar, regulando y solucionando los problemas que pudiere tener el ciudadano en caso de que por circunstancias no atribuibles a él, no esté en posibilidad de ejercitar su derecho a sufragar el día de la jornada electoral. Por lo que podemos afirmar que este juicio como su nombre lo indica, protege el derecho del ciudadano a votar.

3.2. IMPLICACIONES Y ALCANCE SOCIAL DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR.

La ventaja que tiene la sociedad de contar con un instrumento que le permita a los ciudadanos identificarse como electores a fin de ejercer su derecho a votar sin problema alguno y que además le sirva para identificarse ante cualquier autoridad, es un

elemento que permite el desarrollo democrático del país, adicionando la utilidad y practicidad que conlleva el tenerla.

Resalta su importancia porque le otorga a su titular una identificación plena, porque contiene la información referente a los atributos de la personalidad reconocidos en la legislación civil, y suficientes para un documento que es utilizado como medio de identificación, produciendo un beneficio social a todos los que cuentan con un documento de estas características, lo que podemos observar considerando los diversos medios de identificación con que se cuenta y de los que podemos darnos una idea al tomar en cuenta los que se utilizan precisamente para obtener la credencial para votar, para lo cual es necesario identificarse y la misma normatividad de los módulos del Instituto Federal Electoral establece son aceptados: actas de nacimiento, actas de matrimonio, acta de divorcio (presentadas en copia certificada), cartilla del Servicio Militar Nacional, Libreta de Mar, pasaporte, cédula profesional, licencia de manejo, tarjeta de identificación postal, clave única de registro de población (CURP), credenciales expedidas por instituciones del sector salud, credenciales de servidores públicos a nivel federal, estatal y municipal, credenciales expedidas por escuelas y universidades públicas, credenciales del INSEN, forma 13 expedida por la Secretaría de Gobernación, certificados de estudios expedidos por escuelas y universidades públicas, o presentar testigos que identifiquen al solicitante.

De todos los mencionados advertimos que únicamente el acta de nacimiento y la presencia de testigos que identifiquen al solicitante, no requieren de algún otro medio de identificación previo para su posterior expedición y sobre todo que muchos de ellos requieren ciertas características o condiciones inherentes al solicitante que les permita

su expedición, así como uno de los factores más importantes, el valor económico que implica la obtención de alguno de estos documentos, lo que otorga una ventaja social a la credencial para votar, sobre los demás medios de identificación; asimismo, su relevancia se ve acrecentada en base a la certeza de su veracidad, por los procedimientos y medidas de seguridad con que cuentan, además de que es aceptada en muchos más lugares para trámites oficiales y sin duda la incorporación de la fotografía permite la comprobación inmediata de su titular, también ayuda los números de control incorporados a esta y las relaciones de credenciales con que cuenta el Instituto Federal Electoral, en su sistema de identificación de formatos robados.

De esta forma cada una de las características que conforman y dan vida a la credencial provocan certeza y confiabilidad en su uso como medios de identificación; aún más cuando nos ponemos a pensar en la importancia que adquiere este documento para las poblaciones rurales en las que su adquisición se acrecentó, precisamente por la disponibilidad de su expedición y la gratuidad con que se otorga además del gran beneficio que le provoca.

Y precisamente en ese terreno de las poblaciones marginadas y más pobres del país, donde la credencial adquiere un elevado valor social, puesto que al no tener acceso a algún otro medio para identificarse, y sólo el dicho de los propios pobladores vecinos o habitantes de la comunidad en que viven, el uso implícito que se le da a la credencial para votar, los alienta a solicitarla, a acudir a las convocatorias que presenta el Instituto Federal Electoral para que se acerquen a la cabecera municipal o a la localidad en donde habrá de instalarse provisionalmente el módulo de atención ciudadana.

Asimismo podemos mencionar que la credencial ha sido utilizada (y ya es una costumbre) para acreditar (por lo menos de manera práctica e inmediata) la ciudadanía y nacionalidad.*

Toda vez que en algunas carreteras y caminos del país, sobre todo en zonas o áreas fronterizas del sur, se encuentran "puntos de revisión" o retenes tanto de soldados como de agentes migratorios, los cuales cuando lo consideran necesario, solicitan que los viajeros se identifiquen, por lo que lo más común es que sea con credenciales para votar, siendo este momento en el que se detectan mayor número de credenciales alteradas, las cuales son utilizadas por extranjeros indocumentados que pretenden atravesar el país para internarse a los Estados Unidos.

Como hemos apuntado, eleva su valor social el hecho de que se otorga de forma igual y gratuita para todos y cada uno de los ciudadanos mexicanos sin distinción de sexo, condición social, religión, grupo étnico, etc., pues el único requisito que se exige es que la persona que la solicite sea mayor de 18 años y, por supuesto, ser mexicano.

La gratuidad ha beneficiado su incorporación, utilización y popularidad, aunado a que el Instituto Federal Electoral, ha procurado llegar a toda la población, acudiendo a localidades, comunidades, ejidos, municipios, ciudades y toda clase de concentración de población aún y cuando se encuentren apartadas de las zonas urbanas e inclusive incomunicadas (sin, luz, teléfono o caminos de acceso), acercando los módulos

.....
* Este uso ha aumentado, puesto que por estricto derecho sólo los ciudadanos mexicanos pueden contar con una credencial de este tipo y obviamente se encuentra prohibida por los extranjeros.

móviles a mayores núcleos de población, por lo que se puede considerar que todos tenemos la posibilidad de adquirirla.

De suma relevancia resulta la labor del Instituto Federal Electoral, de acercarse a toda la población y otorgando el medio necesario que por ley otorgará el Estado, para que los ciudadanos estén en posibilidad de ejercitar su derecho de votar, con lo que se logra el objetivo principal de creación de la credencial y convirtiéndose en una herramienta eficaz para la disminución de prácticas desleales que comúnmente se presentaban al momento de sufragar. Con lo que se destaca la importancia social que adquiere esta credencial al ser el instrumento con que el ciudadano se legitima para acudir a la casilla electoral el día de la jornada electoral y emitir su voto a favor de algún candidato o partido político que lo haya convencido o con quien se encuentre identificado, para así lograr y ejercitar su derecho de participar activamente en la elección y designación de los ciudadanos que una vez declarados ganadores dirigirán la vida del país y de esta forma, consolidar los principios constitucionales de participación ciudadana en la conformación de los órganos de gobierno.

La ventaja de que la credencial contenga una fotografía del titular y de que la mayoría de los ciudadanos cuente con una, disminuye las posibilidades de que se cometan delitos electorales, propios de la jornada electoral, con los cuales se conculca el derecho de los ciudadanos a votar libre, personal y secretamente.

Asimismo, como hemos reseñado, eleva la importancia social de la credencial para votar con fotografía, la falta de instrumentos idóneos que sirva para acreditar la ciudadanía, puesto que en este contexto la credencial, por extensión (ya que es

aceptada como medio de identificación por autoridades migratorias) adopta esa función y uso.

Concluimos que toda la importancia con que cuenta la credencial para votar con fotografía la adquirió de origen y el valor de la misma, tal vez no se refleje en un aspecto económico, pero la seguridad, confianza y aceptación de la población con respecto a esta, logra que la misma sea utilizada como uno de los instrumentos de lucha contra las prácticas desleales de fraude electoral, la usurpación de ciudadanos y duplicidad de votos.

Las ventajas y el valor social de la credencial para votar que hemos explicado reflejan también consecuencias negativas como el daño que se hace a la misma sociedad con la comisión de delitos en los que el objeto material en unos casos y como medio de comisión en otros, se convierte la credencial; sobre todo en la incidencia respecto al apoderamiento y posesión de formatos de credencial y de la propia credencial, que en concreto y específico es nuestro tema de estudio. Lo que trataremos en dos puntos de vista, primero respecto a los formatos y posteriormente en cuanto a la credencial.

La incidencia del apoderamiento de formatos de credencial desde su implementación hasta antes del cambio de modelo (aunque aún se presenta), fue acrecentándose; los Estados de la República en los que se han reportado mayor número de robos, son el Estado de México, Puebla, Chiapas, aunque podemos afirmar que en casi todos los Estados han existido robos a módulos en los cuales los delincuentes buscan específicamente los formatos de credencial, más sin embargo, también se han

apoderado del equipo con que anteriormente se terminaban las credenciales como son la cámara fotográfica, los cartuchos de fotografía, la laminadora, los insertos para las huellas digitales, etc., con lo que lograban obtener credenciales muy difíciles de ser detectadas como formatos robados; dichos formatos eran utilizados para cometer diversos delitos, otorgando una identificación o identidad distinta a la que posee una persona, con lo que es fácil participar en ilícitos de diversas naturalezas como son fraudes, lavado de dinero, usurpación de persona, internación ilegal al país, etc.

Por otro lado, el apoderamiento de credenciales para votar (las cuales, recordamos ya contienen fotografía, firma y huella digital, a diferencia de los formatos que aún no cuentan con estos elementos) por lo general son alteradas para los mismos fines que hemos señalado con los formatos, aunque en este caso es más factible su detección.

Ambas conductas afectan directamente a la sociedad y al Estado, representado en el Instituto Federal Electoral, puesto que por un lado, al apoderarse de este tipo de documentos en cualquiera de sus 2 etapas, el ciudadano que cuyos datos aparecen en el documento resulta dañado pues puede ser suplantado o utilizado su nombre e identidad, además tendrá que esperar un tiempo más para obtener su credencial (hasta que el Instituto Federal Electoral realice la consecuente reimpresión).

Por lo que respecta al Instituto Federal Electoral, se ve mermado en su patrimonio, puesto que habrá de adquirir nuevo equipo, y sobre todo tendrá que reimprimir formatos de credencial y sus respectivos recibos; también se ve afectado de alguna forma en la modificación de la información que compone el padrón electoral,

puesto que deberá cambiar el número de ocr (reconocimiento óptico de caracteres) de cada credencial, ya que en atención a éste, es como se integra la base de datos del sistema de identificación de formatos robados.

3.3. PROBLEMÁTICA ACTUAL QUE PRESENTA LA CREDENCIAL PARA VOTAR.

La problemática que actualmente presenta la credencial para votar la podemos considerar desde diversos puntos de vista aunque para los propósitos de este trabajo, señalamos la de interpretación de normas en las que se relaciona y que se han presentado en el área de integración de delitos electorales, de los cuales trataremos: su consideración como documentos públicos, las ventajas en cuanto su cambio y desventajas para la comisión de expedición ilícita, por el uso como identificación y de acreditación de nacionalidad que conlleva la alteración y sobre todo como medio para la comisión de diversos ilícitos.

1.- Por lo que respecta a la problemática que se presenta al encontrar criterios que sostienen que no son documentos públicos electorales, argumentando que para que sean considerados como tales, debería de estar mencionados expresamente en la enunciación que de los mismos hace la fracción V del artículo 401 del Código Penal Federal, hacemos la siguiente reflexión:

Los formatos de credencial junto con las propias credenciales para votar, son documentos públicos electorales en atención a lo previsto en lo señalado en el artículo 401, fracción V, del Código Penal Federal, que a la letra establece:

"...se entiende por...V. 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 cómputo 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...";

en relación con lo dispuesto por el artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que establece:

"...son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia a un funcionario público, revestido de la fe pública y los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular sobre los documentos de sellos, firmas u otros signos exteriores que en su caso prevengan las leyes...";

En este orden de ideas tanto los formatos como las credenciales para votar son documentos públicos electorales, toda vez que los expide un órgano del Instituto Federal Electoral, como lo es la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electoral en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 92, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y el Instituto es un órgano del Estado encargado del desarrollo de la función electoral.

Asimismo, el artículo 140 del código electoral, define que la credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su

derecho de voto, también que el Instituto Federal Electoral, debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar con fotografía.

La Dirección Ejecutiva del Registro, fundamenta su existencia en los siguientes artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 72.1 "...los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son...c) la Junta General Ejecutiva..."

Artículo 90.1 "...al frente de cada una de las Direcciones de la Junta General, habrá un director ejecutivo, quien será nombrado por el Consejo General..."

Artículo 92. "...la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene las siguientes atribuciones...e) expedir la credencial para votar..."

Los argumentos que consideran lo contrario, se sustentan en los casos cuando se integra la alteración o apoderamiento de credenciales para votar, para lo cual se fundamenta la acusación en el artículo 403, fracción X, del Código Penal Electoral, argumentándose que la redacción del dicho precepto, antepone una circunstancia de tiempo limitado al proceso electoral; idea con la que no estamos de acuerdo, puesto que como hemos explicado la alteración y el apoderamiento de los formatos y/o las credenciales pueden presentarse en cualquier momento, porque éstos documentos subsisten y existen con o sin elección.

2.- Los cambios que ha sufrido la expedición de la credencial para votar se traducen en ventajas o beneficios reflejados en la incorporación de la fotografía en forma digital y sobre todo la inmediata identificación y control del ciudadano que acude en primera instancia a solicitar su inscripción al Padrón Electoral o la reposición de su

credencial y sobre todo cuando acude a recogerla, ya que en la práctica se ha observado que en muchas ocasiones el ciudadano que acudía al módulo a solicitar su credencial y que por alguna razón no podía en forma posterior recogerla, por causas no atribuibles a él o simplemente porque así lo planeó); resultaba que se presentaba al módulo a finalizar el trámite de expedición en unas ocasiones un familiar o alguna otra persona (a quien le vendía la credencial, por ejemplo), con lo que se configuraba el delito de expedición ilícita, delito que ha tenido marcados índices de reincidencia, sin dejar a un lado las razones por que se utilizan y que ya hemos explicado.*

Por lo que esta conducta típica sí se puede ver disminuida e incluso eliminada, por el nuevo sistema de elaboración, tramitación y entrega de credenciales para votar, puesto que ahora desde el momento en que acude el ciudadano a solicitar su credencial (y que otorga todos sus datos) por un medio electrónico se reconoce, graba y almacena los datos característicos de su huella digital en una base de datos computarizada; la cual es consultada al momento en que el ciudadano acuda a recoger su credencial.

3.- La alteración de la credencial equivale a cambiar la naturaleza o forma de registro de los datos contenidos en ella, es decir, modificarlos, adulterarlos, cambiarlos o aún deteriorarlos en su estructura y contenidos, haciendo aparecer menciones diferentes a las auténticas, o funciones, pensamientos o circunstancias distintas a las tenidas originalmente en las anotaciones del padrón electoral, o en su esencia. Una

.....

* La expedición ilícita se configura cuando una persona acude al módulo de atención ciudadana a solicitar una credencial para votar, a la cual no tiene derecho, por presentar documentos de los que no es titular, por aportar datos personales que no corresponden con su identidad, o siendo extranjero la solicite, burlando la buena fe con que se conduce el Instituto Federal Electoral.

característica de uso de la credencial es ser utilizada como identificación, siendo aceptada por cualquier autoridad; por lo que la alteración, se presenta muy comúnmente; situación que afecta tanto a la sociedad en su conjunto, como a cada uno de los ciudadanos que la conforma, toda vez que se daña la credibilidad y confianza con la que fue creada y aceptada la credencial, así como la utilidad que se le da a las auténticas, puesto que como en todas las situaciones la delincuencia perfecciona sus medios de comisión de delitos y la alteración de la credencial no es la excepción, puesto que como hemos anotado, la incidencia de robo de formatos de credencial, ha aumentado, lo que provoca que se incorpore la fotografía del impostor y en caso de requerirlo se insertará su firma y huella, aunque estas dos características puede incorporarlas cualquier persona, ya que la fotografía es la primera, primordial, inmediata y principal forma de considerar la autenticidad del titular.

Ahora bien, en el caso del nuevo formato de credencial, lo que se busca es que la persona que se va a hacer pasar por el titular, tenga rasgos fisonómicos similares, lo cual no es tan difícil de conseguir, puesto que las características de cada persona tienen una marcada relación con la zona del país en que hayan nacido y en el caso de extranjeros siendo los indocumentados de Centroamérica los que mas incidencia han tenido, no podemos negar que los conciudadanos chiapanecos, oaxaqueños y tabasqueños son muy parecidos físicamente.

De cualquier forma la alteración, que implique el cambio de algún dato o la incorporación de fotografía, firma o huella diferente a la del titular afecta directamente al ciudadano que portó sus datos y lo expone a problemas de índole legal por un uso indebido.

Es oportuno hacer mención que en el caso de credenciales para votar, existe una especial atención en su alteración por los índices de incidencia con que cuenta aunque en realidad es intrínsecamente una falsificación de documentos a la luz de lo establecido en el Código Penal Federal en sus artículos 244, fracciones II, III, IV o VII, según el caso y 243 que lo sanciona con prisión de 3 meses a 3 años y de 180 a 360 días multa, exigiéndose las condiciones de punibilidad que enmarca a la vez el artículo 245 del código sustantivo; actualmente el apoderamiento de credenciales, se encuadra en la primera hipótesis de la fracción X, del artículo 403 del Código Penal Federal, con lo que el trato especial que de ello realiza la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, y algunos Juzgados, se debe a la recurrida necesidad de especializar ambas conductas delictivas a favor de los delitos electorales, aunque se deben de perfeccionar estas hipótesis con la finalidad de eliminar los conceptos y presupuestos que han provocado una problemática en su integración (lo que en el siguiente capítulo se explicará).

La sociedad acepta y cree en la credencial como un medio de lucha contra prácticas desleales de elección de sus órganos de gobierno, pero también la acepta como medio de identificación, lo cual fue uno de los objetivos de origen, por lo que la alteración de este documento, le afecta en su composición e identidad. También afecta al Instituto Federal Electoral, por las mismas circunstancias que se han descrito, como lo es que se ve mermada su confiabilidad.

4.- Como última reflexión en este sentido, mencionamos su utilización como medio de comisión para la realización de otros delitos de diversa naturaleza, que afectan a la sociedad porque un instrumento para el ejercicio de un derecho como lo es la

credencial se convierte en el medio de comisión de delitos no sólo electorales, e inherentes a la credencial, como lo es su alteración y apoderamiento, sino de naturaleza grave que elevan los índices de inseguridad y contribuyen al desprestigio y falta de confianza de la credencial en todos y cada uno de los usos que hemos mencionado.

Dentro de los delitos que la experiencia nos ha arrojado, se cometen utilizando una credencial alterada o de la cual no se es titular o incluso derivada de una expedición ilícita (por haber aportado datos falsos) encontramos entre los más comunes y a manera de ejemplo enunciados el tráfico de indocumentados a los cuales les entregan una credencial con su fotografía y de esta forma hacen pasar como mexicanos a extranjeros que no lo son; conducta que inclusive llegan a realizar extranjeros son la ayuda de algún mexicano, ya que también es común que las credenciales para votar las compren en sus países de origen como es Guatemala, El Salvador o Belice; con la misma forma de operación lo realizan extranjeros que las utilizan para internarse ilegalmente en el país.*

Otro de los delitos que podemos mencionar es el fraude, pues una persona puede engañar o hacer caer en el error a otra persona, a través de presentarle o identificarse con una credencial alterada y así hacerse ilícitamente (la ilicitud recae sobre el error o engaño causado por la credencial falsa) de alguna cosa o alcanzar un lucro indebido como por ejemplo cambiar un cheque en un banco.*

.....

* El artículo 138 de la Ley General de Población, describe este delito como sigue: "...quien por sí o por interpósita persona, con propósito de tráfico, pretenda llevar o lleve mexicanos o extranjeros a internarse a otro país sin la documentación correspondiente..."

* La penalidad del fraude varía en razón al valor de lo defraudado oscilando entre tres días a doce años de prisión y de treinta hasta ciento veinte veces el salario, en el caso de que lo defraudado no exceda de diez veces el salario la pena es alternativa y cuando rebase este límite será acumulativa.

Por último, sin menoscabar los que se puedan derivar de estos y otros más, mencionamos el conocido como lavado de dinero, tipificado en el Código Penal, en el artículo 400 bis, bajo el nombre de Operaciones con recursos de procedencia ilícita, a través del cual se configura la delincuencia organizada, dando como consecuencia que las ganancias producidas de un ilícito (como lo es el narcotráfico), se transformen en ingresos aparentemente lícitos que son manipulados por instituciones financieras, así como otros tipos de empresas, en las que resulta de vital importancia el identificarse, ya que al pretender hacer pasar una cantidad de dinero "x" en una inversión o compra, es necesario que la persona que realiza la operación se identifique, para lo cual como hemos venido señalando, la credencial es el medio idóneo para hacerlo.*

** Su penalidad es de cinco a quince años de prisión y de mil a cinco mil días multa.*

Capítulo

Cuarto

NECESIDAD DE UN NUEVO TIPO ELECTORAL.

A través de este capítulo, explicaremos la conveniencia y necesidad jurídica de crear un tipo penal específico respecto al apoderamiento y posesión de credenciales para votar, este último supuesto siempre y cuando quien lo tenga en su poder no sea el titular de la credencial; asimismo, expondremos la propuesta concreta que al respecto elaboramos a través de un básico análisis sistemático.

4.1. EL APODERAMIENTO.

Apoderar según el diccionario de la Real Academia Española, es el verbo reflexivo que significa hacerse uno dueño de alguna cosa, ocuparla, ponerla bajo su poder. El apoderamiento es uno de los elementos constitutivos del delito de robo consistente en que el sujeto activo del delito toma la cosa que no tenía, privando así del objeto a su propietario o detentador legítimo.*

La sanción que se aplica a quien comete el delito de robo se cuantifica en razón del valor de lo robado. Para estimar la cuantía de lo robado se atiende únicamente al valor intrínseco del objeto del apoderamiento, pero si por alguna circunstancia no fuera estimable en dinero o si por su naturaleza no fuese posible fijar su valor se aplicará prisión de tres días hasta cinco años. Asimismo se dan tres parámetros de valor de lo robado, si no excede de cien veces el salario se impone pena de dos a cuatro años de

.....

* El artículo 367 del Código Penal Federal, establece que comete el delito de robo: el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley.

prisión y multa hasta cien veces el salario; cuando exceda de cien veces el salario pero no de quinientas la sanción será de dos hasta cuatro años de prisión y multa de cien hasta ciento ochenta veces el salario, cuando exceda de quinientas veces el salario la sanción es de cuatro hasta diez años de prisión y multa de ciento ochenta hasta quinientas veces el salario.

El tipo de robo a través del tiempo se ha modificado en cuanto a sus agravantes y atenuantes así como sus equiparaciones adecuándose a la realidad que va viviendo el país intentando proteger a través de sus modalidades los bienes jurídicos que se ven dañados por la consecuente evolución y perfeccionamiento de la delincuencia, lo cual sucederá por siempre, ya que la humanidad evoluciona tecnológicamente para bien, pero la delincuencia también aprovecha esos avances.

Los tipos equiparables al robo se encuentran en el artículo 368 del Código Penal Federal, siendo el robo de cosa propia (fracción I) y robo de energía eléctrica (fracción II).

Las agravantes del delito de robo se presentan cuando se emplea violencia (artículo 372) y lo que señala el artículo 381 y 381 bis ambos del Código Penal Federal que las establece en los casos de: robo en lugar cerrado; quebrantando la fe o la confianza; realizado por un doméstico; por huéspedes o comensales; por obreros, artesanos, aprendices o discípulos; por pluralidad de sujetos activos; con armas; robo de automóviles; en medios de transporte público colectivo; robo calamitoso, en lugares destinados para habitación o que estén habitados, abigeato, etc.

Dentro de las atenuantes o circunstancias que disminuyen la pena del delito de robo observamos lo establecido en los artículos del Código Penal Federal 375

(espontáneo arrepentimiento del agente), 379 (robo de indigente) y 380 (apropiación indebida con carácter temporal).

Además de estas modificaciones se han agregado lo que comúnmente se le llama subtipo, que son las modalidades con que mayor y constantemente se presenta el delito, en este caso el de robo, las cuales derivan de la descripción que el delito principal contiene. Entre los subtipos del delito de robo encontramos los artículos 368 bis, 368 ter (ambos se refieren a quien sin haber participado en la ejecución del robo posea, trafique o comercialice con objetos robados – lo que de alguna forma es encubrimiento –), 368 quáter (al que sustraiga hidrocarburos o sus derivados), 376 bis y 377 (estos dos artículos son parte de la reforma penal realizada a consecuencia del elevado índice de robo de vehículos y lo que el mismo provoca o trae consigo).

En materia electoral dentro del Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, encontramos una hipótesis delictiva que nos maneja la sustracción o apoderamiento de boletas, documentos o materiales electorales, sancionándolo con una pena de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años (fracción X, artículo 403 Código Penal Federal). Lo que en estricto derecho configuraría el robo.*

.....

** La hipótesis de apoderamiento que se consagra en la fracción X del artículo 403 del Código Penal Federal, contiene como elementos objetivos del tipo: a) la existencia de un documento electoral; b) que el sujeto activo del cual no se exige calidad específica ni número, se apodere en términos de alguna de las fracciones del numeral 13 del Código Penal Federal, de un documento electoral; c) que con dicha conducta se lesione el bien jurídico protegido (adecuada función electoral y seguridad jurídica y política de los gobernados) y la confiabilidad de documentos; d) la existencia del sujeto pasivo (son los electores y el Estado a través del Instituto Federal Electoral). Elemento subjetivo que el apoderamiento lo lleve a cabo el sujeto activo de manera dolosa. Elemento normativo que el apoderamiento sea al margen de la ley.*

La integración de este tipo no presenta problemática alguna en cuanto a su interpretación en el caso específico de boletas y materiales electorales (los cuales ya han sido enunciados), puesto que estos elementos únicamente existen durante los procesos electorales, pues son creados para ser utilizados durante ese tiempo. Más sin embargo, no podemos manifestar la misma facilidad de integración del tipo en cuanto a los documentos electorales, ya que como hemos venido sosteniendo éstos pueden ser creados con motivo del proceso electoral o fuera del mismo (en cualquier tiempo), situación que ha provocado diversa problemática de interpretación sobre todo en lo que nos ocupa y concierne a las credenciales para votar por las razones que a continuación exponemos, basadas en fragmentos de resoluciones judiciales consultadas relativas a cuestiones electorales:

El primer argumento que encontramos se orienta a situaciones normativas como lo son el determinar los alcances de la fracción V del artículo 401, del Código Penal Federal, presentándose la mayor incidencia de rechazos en cuanto a este tipo, en la integración de conductas típicas de apoderamiento por lo que hace a las credenciales para votar y al robo que sufren los módulos de atención ciudadana del Instituto Federal Electoral de formatos de credencial, que necesariamente afectan el funcionamiento del Instituto Federal Electoral como máxima autoridad electoral. La problemática que se presenta es el no considerar a la credencial para votar y/o sus formatos como documentos públicos electorales porque no están comprendidos dentro de la connotación de boletas, documentos o materiales electorales que realiza la ley.

Ante esto debemos de tener presente que dentro de los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral (como lo

es la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores), se encuentran comprendidos los formatos de credencial para votar y como consecuencia la misma credencial para votar.

Un segundo argumento que maneja una situación normativa diversa de la anterior es el considerar que las conductas a que alude el tipo de la fracción X del artículo 403, del Código Penal Federal, para que puedan estimarse como punibles "necesariamente deben tener verificativo durante determinadas fases o etapas del proceso electoral, concretamente en la jornada electoral", al considerar que el tipo prevé como conducta punible la introducción o sustracción de boletas de las urnas, con lo cual suponen que necesariamente ha dado inicio la jornada electoral y con ello la circunstancia de tiempo indispensable para integrar las hipótesis típicas descritas en el artículo en cita.

Esta interpretación respecto de esta circunstancia de tiempo es debatible, ya que por un lado, al igual que este argumento, hemos sostenido que los conceptos 'urna', 'boleta electoral' y 'material electoral', se refieren a elementos que de origen, solo existirán al momento de presentarse una jornada electoral; pero esta aseveración no constituye el fondo ni la esencia del delito; puesto que también se hace alusión a la expresión 'documento electoral' en la que sostenemos se encuentra inmersa la credencial para votar y/o sus formatos, los cuales son creados fuera de la jornada electoral, aunque sí, para que sean usadas específicamente ese día, tan es así que, es requisito indispensable para que a un ciudadano se le entreguen las boletas en donde estampará su voto, si no la presenta no podrá votar; y si además consideramos el hecho de que el periodo de inscripción al padrón o de corrección de datos de la credencial o de reposición de la misma por extravío o robo se termina mucho antes de la jornada

electoral, esto con la finalidad de tener la lista nominal con los ciudadanos que podrán votar en tiempo y sobre todo con la certeza y confiabilidad de que es correcta lo que ayuda a la credibilidad de la elección, nos llevan a no estar de acuerdo con este argumento, porque cualquier conducta indebida que se lleve a cabo utilizando la credencial para votar afecta la elección que se realizará y por lo tanto necesariamente se deberá de considerar electoral.

A manera de ejemplo un tipo penal que maneja una situación de esta naturaleza es lo contemplado en la fracción V, del artículo 403, del Código Penal Federal que establece: "...recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos...", y aquí nos preguntaríamos ¿por qué en cualquier tiempo?, ¿qué se protege con este delito? y la respuesta mas lógica, es: por un lado el derecho del ciudadano a tener su credencial para votar y disponer de ella en el momento en que lo desee para utilizarla como identificación, porque no debemos olvidar su dualidad de origen; y por otro lado, el derecho del ciudadano a votar, para que bajo ninguna circunstancia o argumento alguna autoridad o persona pueda recogerla y así evitar que el ciudadano titular tenga la imposibilidad de ejercer su derecho de voto.

Por otra parte un tercer argumento diverso de rechazo se relata en razón del bien jurídico que protegen los delitos electorales en general (ejercicio adecuado de la función electoral), como medio de antonomasia - expresión de la voluntad electoral -, y derecho de los ciudadanos a emitir su voto, así como el correcto desarrollo del proceso electoral, del cual se señala: "...en ningún momento se ve alterado con el apoderamiento de formatos de credencial y/o de la credencial misma...".

Razonamiento con lo cual no podemos estar de acuerdo, toda vez que a la par del bien jurídico tutelado por los delitos electorales, no debemos olvidar que existen muchos otros que salvaguardan cada una de las hipótesis que contienen las fracciones de los diferentes artículos que componen el Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, y en el caso en concreto de la hipótesis "...a quien...se apodere...(de)...documentos...electorales..." lo que se protege es la seguridad y certeza que de cada uno de los documentos, tenga el ciudadano, considerándose que en el caso concreto de la credencial para votar, para su obtención el requeriente aportará la totalidad de sus datos personales, los cuales quedan a disposición y custodia del Instituto Federal Electoral. Además de que como lo hemos señalado en reiteradas ocasiones lo concerniente a la credencial para votar independientemente de sus usos, sí afecta al proceso electoral, porque es uno de los instrumentos que se crearon para garantizar su certeza y transparencia, así como un medio indispensable que ha de usar el ciudadano para ejercitar su derecho, ante esto no podemos negar su naturaleza meramente electoral y con ello cualquier irregularidad que ocurra en la que se encuentre relacionada una credencial para votar, será indiscutiblemente electoral.

Al respecto del tema que tratamos, bien jurídico tutelado, los razonamientos que podemos manifestar a favor de nuestra opción de crear un subtipo del robo de naturaleza electoral, se fortalecen en este aspecto, al observarse que el bien jurídico que protege el robo es la posesión y no la propiedad, aun y cuando es posible conformar los elementos del tipo, la aplicación concreta de la sanción en base al valor económico de la credencial o el formato en su caso, nos llevan a actualizar lo señalado en el primer párrafo del artículo 370 del Código Penal Federal, ya que el valor económico que la credencial alcanza es de \$40.00, lo cual no constituye ni siquiera un salario mínimo.

Por lo que con esta adecuación se desvalora la función y jerarquía con que cuenta la credencial para votar como documento público electoral.

Pero no dejamos de considerar la conveniente conformación de los elementos del tipo de robo como son: *la cosa debe ser corpórea*, aún y cuando se manifieste que la ley penal al hablar de cosa emplea el vocablo no solo en su significación material sino también jurídica, esto es, provisto de los atributos necesarios para indicar un bien, la credencial para votar y sus formatos perfectamente pueden ser considerados como cosas o bienes.

Ahora bien, el valor económico a que hemos hecho referencia respecto a la credencial para votar en algunos casos es aventurado señalarlo e incluso innecesario puesto que una considerable afectación económica solo se presentaría al Instituto Federal Electoral en una pérdida a gran escala, siendo únicamente el caso de robo de formatos de credencial en módulos de atención ciudadana del Instituto Federal Electoral; sin embargo si pensamos en el robo de credencial que sufre el ciudadano cotidianamente tal afectación no existe (y menos para el ciudadano, porque recordamos que la credencial para votar no implica ningún gasto económico para él), por lo que es un objeto sin valor económico objetivo.

La cosa debe de ser mueble, tanto la credencial para votar como los formatos cumplen con esta característica y por la facilidad de su circulación se encuentran expuestos a la sustracciones pues rige en ellos, como en los demás bienes muebles, el principio de que la posesión equivale al título. Con lo cual se actualiza la condición del siguiente elemento, *la cosa debe ser ajena* y esto se encuentra demostrado fáctica e

inmediatamente al observar el documento, puesto que por un lado si nos referimos a los formatos de credencial (cuando aun no contienen firma y huella del ciudadano cuyos datos y fotografía ya aparecen impresos) el titular de ese documento es el Instituto Federal Electoral; y si nos referimos a la credencial para votar, el titular es el ciudadano de quien aparece su nombre, datos, firma, huella y fotografía impresa.

El apoderamiento debe ser sin derecho y sin consentimiento de su poseedor; estos elementos se pueden aplicar parcialmente al caso que estudiamos pues la autorización para apoderarse o tener en su poder formatos de credencial sólo lo tienen los empleados del Instituto Federal Electoral (que los crean, transportan o resguardan) y en el caso de las credenciales para votar solo se otorga o presta cuando nos identificamos para cualquier trámite o pretendemos votar, fuera de estos casos se puede actualizar este elemento, aunque la doctrina nos explica en estos puntos, además que debemos tomar en cuenta la intención del apoderamiento señalando que se realizará con ánimo de apropiación o ánimo de lucro del sujeto activo.*

Todos estos elementos de los cuales podemos rescatar puntos útiles y otros no tanto para la integración de un apoderamiento de credenciales para votar y/o formatos de credencial según el artículo 367 del Código Penal Federal, nos demuestra que resulta conveniente y hasta un tanto benéfica la creación de un subtipo de robo electoral con la aplicación de algunas reglas generales del robo, pero especificando con menciones claras de elementos característicos electorales, enfatizando su protección al

* *Ánimo de apropiación significa simplemente el propósito de adquirir de hecho las facultades inherentes al dominio (la disposición de la cosa). Ánimo de lucro significa el deseo de obtener de la cosa una utilidad o provecho.*

valor social, jurídico y político que tiene la confiabilidad y veracidad de documentos electorales, las credenciales para votar y los formatos de credencial para votar.

4.2. LA POSESIÓN.

La posesión de una cosa es tener el dominio y control inmediato de la misma, o por lo menos disposición, aún y cuando no se tenga la propiedad legítima.

En nuestro sistema jurídico el bien tutelado por el robo es la posesión y no la propiedad, por lo que apoderarse significa poner la cosa bajo nuestro poder, hacerla entrar dentro de nuestra esfera de actividad; el que se apodera de la cosa quiere llegar a ser de hecho lo que el propietario es de derecho y esto es lisa y llanamente posesión. La cual resulta importante para la acreditación del elemento de la ajeneidad al margen de quien tenga derechos sobre ella.

A pesar de esto, la posesión de lo robado únicamente la encontramos regulada como subtipo del robo en el artículo 368 bis, que establece: *"se sancionará con pena de tres a diez años de prisión y hasta mil días multa, al que después de la ejecución del robo y sin haber participado en éste, posea...los instrumentos, objetos o productos del robo, a sabiendas de esta circunstancia y el valor intrínseco de estos sea superior a quinientas veces el salario."*

Artículo que fue creado según la exposición de motivos de su creación como subtipo del robo y para regular el encubrimiento que tan comúnmente y como

modalidad y costumbre se fue presentando sobre todo en lo que concierne al robo de vehículos y sus autopartes (situación que evolucionó la mayor parte de los aspectos del robo). Por otra parte el encubrimiento desde principios de siglo la doctrina científica lo ha considerado como delito autónomo y no como forma de participación en el delito por su intervención a posteriori y sin concierto previo con los autores o los cómplices; distinguiéndose dos aspectos según el objetivo del encubrimiento: a) con la intención de sustraer al culpable de la acción de la justicia, y b) con la intención de aprovechar los efectos del delito.

El subtipo contemplado en el artículo 368 bis, por las características en que esta descrito, contiene elementos que no son necesarios para integrarlo si lo robado son credenciales para votar y/o sus formatos, sin olvidar que se hizo para vehículos y autopartes aunque no lo menciona la descripción; sin duda una forma de aprovechar los efectos del delito es el poseer, enajenar o traficar con lo robado, pero, si atendemos a la descripción del artículo, citado, observamos más elementos complementarios al robo como son: no requiere sujeto activo calificado, aunque si señala que éste no debió de participar en el robo (lo cual ya es una condición); el hecho será posterior al robo (mención lógica, puesto que éste es un subtipo derivado del robo); el activo de este subtipo deberá saber que los artículos que posee, enajena o trafica son robados; la última mención que contiene, nos limita fácticamente, toda vez que señala una condición sine qua non: que el valor intrínseco de estos sea superior a quinientas veces el salario; momento en el cual se nos presenta una problemática si pretendemos aplicar este artículo en cuanto a credenciales y/o sus formatos, problemática respecto al escaso valor económico que alcanzan nuestros documentos de estudio, lo cual resulta un poco desconcertante, pues en atención a las razones que dieron origen a este artículo 368 bis

en 1996, con la idea de evitar la comercialización de artículos robados principalmente de autopartes las cuales individualmente no es muy probable que alcancen este valor, sino mas bien se actualizaría esta condición, cuando sean reunidas grandes cantidades, o se me ocurre que se encuentren almacenado en bodegas; dejando a un lado y fuera de esta sanción lo que no alcanza este límite.

Y es precisamente en base a este último elemento, en el cual enfatizamos la inconveniencia de su aplicación al actualizar la hipótesis de posesión de lo robado aplicado a los formatos de credencial o a credenciales, puesto que como hemos expuesto el valor económico de las mismas es prácticamente nulo al grado que en algunos casos ni siquiera se requiere la valuación, entonces no se está en aptitud de integrar este tipo y su incidencia es muy elevada, en razón del beneficio que provoca. En este aspecto resaltan situaciones muy importantes al momento de considerar que una conducta que puede dañar notoriamente a la sociedad en su conjunto, al proceso electoral, y al Estado a través del Instituto Federal Electoral, en su patrimonio (por mínimo que sea el daño económico) y en la certeza y confiabilidad de su actuación; no es sancionada.

Ahora bien, aun nos queda la posibilidad de aplicar lo establecido en el artículo 400 del Código Penal Federal, referente al encubrimiento, el cual es un delito autónomo que se encuentra regulado en el título vigesimotercero del ordenamiento penal sustantivo estableciendo específicamente el artículo 400 lo siguiente:

"...se aplicará prisión de tres meses a tres años y de quince a sesenta días multa al que:

I. con ánimo de lucro, después de la ejecución del delito y sin haber participado en éste, adquiera, reciba u oculte el producto de aquel a sabiendas de esta circunstancia...

II. preste auxilio cooperación de cualquier especie al autor de un delito, con conocimiento de esta circunstancia, por acuerdo posterior a la ejecución del citado delito.

III. oculte o favorezca el ocultamiento del responsable de un delito, los efectos, objetos o instrumentos del mismo o impida que se averigüe.

IV. requerido por las autoridades, no de auxilio para la investigación de los delitos o para la persecución de los delincuentes, y

V. no procure, por los medios ilícitos que tenga a su alcance sin riesgo para su persona, impedir la consumación de los delitos que sabe van a cometerse o se están cometiendo..."

Como es de observarse cada una de estas fracciones tienen sentido aislado, configuran situaciones diversas que son consideradas como el delito de encubrimiento, aunque las fracciones I y III tienen cierta relación y analizando las condiciones de tiempo y ocasión que manejan son prácticamente iguales a lo que establece el artículo 368 bis, más sin embargo los modos de ejecución que contemplan son diversos, esto es: por un lado el artículo 368 bis se refiere a quien posea, enajene o trafique productos de un robo; mientras que el artículo 400 menciona adquiera, reciba u oculte productos de un delito cualquiera que este sea.

Ahora bien, si nuestra pretensión es tener un artículo que nos sancione la posesión de credenciales y/o sus formatos que han sido producto de un apoderamiento ilícito, estas fracciones no se relacionan con esta pretensión, ya que contienen elementos que serían muy difíciles de integrar como es el ánimo de lucro en las acciones de adquirir, recibir u ocultar; y aun y cuando esta pretensión sea similar a uno de los objetivos del encubrimiento, como lo es la de aprovechar los efectos del delito, con lo que podríamos integrar la hipótesis de encubrimiento prevista en la fracción III

del artículo 400, el inconveniente surge si lo que buscamos sancionar es la simple y llana posesión de lo robado, no así el ocultamiento de los documentos (siendo el caso), y aun y cuando pudiese aplicarse esta última fracción la penalidad es muy reducida.

Hasta este momento hemos expuesto los inconvenientes jurídicos que nos llevan a pensar en la necesidad de crear un tipo de naturaleza electoral relativo al apoderamiento y posesión de credenciales, pero a la par de estas razones también, es valioso exponer, por lo menos sucintamente, las circunstancias sociales que rodean esa necesidad.

Iniciamos por tomar en cuenta que para que el Estado provea a los ciudadanos del documento que lo legitima para ejercitar su derecho de votar, se despliega toda una infraestructura orgánica que lo lleva a producir credenciales para votar en grandes cantidades (pero sin olvidar que sólo una para cada ciudadano y en los casos en que se realiza una reposición es porque a la primera credencial alguna situación irregular le sucedió, pero nunca un ciudadano puede tener dos legalmente), a distribuirla a los módulos de atención ciudadana del Instituto Federal Electoral, para que esté a disposición de los ciudadanos que hayan solicitado una credencial; para que finalmente sea entregada a cada uno de los ciudadanos. Para que esto se logre el Instituto Federal Electoral tiene presencia en todo el país, acercándose además a ciudades, poblaciones, comunidades, ejidos, rancherías y cualquier concentración de población.

La importancia para el Estado de que todo ciudadano cuente con su credencial, implica que los principios constitucionales de democracia, soberanía y

representatividad, que se actualizan a través del voto, no tengan límite de éxito y logro, pues los elementos los ésta proveyendo en tiempo y forma. *

Además, de que a través de la credencialización de los ciudadanos, se cuenta con un catalogo general de electores, que en un determinado momento, tiene usos estadísticos y que provoca cierto grado de confiabilidad a los participantes de los comicios.

Por otro lado, y en lo que se refiere al ciudadano, que ya cuenta con este documento, su posesión y propiedad es muy valiosa, toda vez que además de que lo faculta para acudir el día de la jornada electoral a emitir su sufragio, éste sirve para que se identifique (para cualquier trámite), acredite además por extensión su nacionalidad (porque sólo los mexicanos la pueden obtener legítimamente), su ciudadanía y mayoría de edad (porque sólo a los mayores de 18 años se les otorga), lo que implica que para obtenerla aporta datos personales otorgando su confianza a la autoridad electoral.

Ahora bien, si consideramos que la credencial para votar para el ciudadano es un instrumento de identificación que le sirve para la realización de múltiples trámites, la falta de la misma afecta su esfera de acción provocándole un perjuicio, ya que la popularidad y uso de la credencial ha adquirido gran auge y en algunos casos inclusive es el único medio idóneo para identificarse; asimismo, si consideramos que otro medio

.....
** Al caso no debemos olvidar que para garantizar completamente la posibilidad de que el ciudadano que esté decidido a acudir a la casilla electoral a votar, realmente lo haga, aún y cuando por causas no imputables al votante no cuente con su credencial para votar, existe el Juicio para la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos, cuyo fin es precisamente el subsanar esa omisión y de la autoridad electoral.*

oficial es el pasaporte (el cual provoca una carga económica al ciudadano que pretenda obtenerlo), o ahora que se esta implementando el uso de la CURP (cédula única de registro de población) y se pretende que sea utilizada como medio de identificación, la cual cuenta con la ventaja de no tener costo para el mexicano que la obtenga, la desventaja que presenta esta última respecto de la credencial para votar, es la desconfianza en la presentación de la misma, toda vez que la CURP no cuenta con fotografía y por lo tanto no tiene las ventajas que puede alcanzar la credencial que si cuenta con fotografía.

En este orden de ideas, la importancia social con que cuenta la credencial es muy amplia, por lo que en caso de que el ciudadano la extravié o le sea robada, esta acción le provoca un perjuicio significativo porque dejará de hacer trámites de toda naturaleza por la falta de identificación, podemos pensar en trámites inclusive de carácter económico como lo es el cobrar algún dinero que le manden o cambiar un cheque; con esto observamos que el robo de la credencial aún y cuando en estricto sentido jurídico sea considerado un robo de los sancionados de 3 días a 5 años de prisión, el daño que se genera por la falta de este instrumento a su titular es significativo; más sin embargo, ante tales circunstancias este tipo de robos no suelen ser denunciados, porque resultaría muy engorroso acudir ante una autoridad a denunciar estos hechos si para la obtención de una nueva credencial no es necesario presentar una denuncia previa, sino que basta la simple manifestación de 'robo o extravió' que se realice ante el empleado del módulo de fotocredencialización del Instituto Federal Electoral en el momento en que requisita el formato para la obtención de la nueva credencial.

Aunque debemos atender que para solventar esta situación resultaría conveniente el sancionar al que se encuentre en poder de la credencial robada, del la cual obviamente no es titular, y mientras no pueda demostrar la legalidad de su posesión, resultaría probable responsable de esa falta, pues el poseer una credencial para votar la cual no sea titular no es una circunstancia regular, pues este documento por sus características y elementos constitutivos su propiedad queda demostrada con la posesión y coincidencia lógica de sus datos y fotografía con el ciudadano que la porta, así si la persona que la tenga en su poder no es la que su retrato aparezca en la credencial, no será su legítimo poseedor y deberá de explicar porqué la tiene, ya que en poder de su titular sirve para identificarse y votar, pero en manos de una persona diversa ¿para qué?... yo considero que la forma de 'legitimar' su posesión diversa, únicamente se justificaría con el dicho del titular de la credencial que manifieste su aceptación de que alguien más tenga en su poder su credencial para votar. Además esta circunstancia de posesión diversa no se podría prestar a problemática porque únicamente la autoridad se percataría de esto, si el ciudadano no titular fuese detenido y revisado en sus pertenencias por alguna falta diversa o que intentara hacer uso de ella.

No resulta en igualdad de términos sancionar al que se le encuentre en poder de más de una credencial para votar de la cual no es titular, toda vez que en el primero de los casos, inclusive puede ser circunstancial que se tenga la credencial, por haberla encontrado, además de que en ambos casos la sanción que pueda aplicársele deberá ser independiente de las que pudieran imponérsele en el caso de que haga uso de la credencial que posea y consecuentemente se cometa delito diverso.

La posesión de formatos de credencial es un asunto distinto al de las credenciales, toda vez que la posesión legítima de éstos únicamente compete a los funcionarios del Instituto Federal Electoral y en específico a los del Registro Federal de Electores, que se encargan de crearlos, transportarlos, distribuirlos, resguardarlos y entregarlos a los ciudadanos; así la posesión de este tipo de documentos por una persona ajena a los funcionarios del Registro Federal de Electores o inclusive fuera de las instalaciones de las Vocaldas o módulos de fotocredencialización no tiene justificación alguna. Será una situación irregular si se tiene en posesión uno o más formatos de credencial, situación agravada ya que actualmente no tienen señalada penalidad alguna, y sobre la aplicación de los artículos 368 bis y 400 del Código Penal Federal, que refieren aspectos relacionados a la posesión y/o guarda de lo robado hemos de atender a los razonamientos que hemos expuesto al respecto.

La reflexión que realizamos en este sentido se justifica en virtud de que si alguna persona tiene en su poder formatos de credencial para votar, es porque necesariamente el Instituto Federal Electoral, sufrió un robo o extravío de los mismos, situación que en ambos casos ha de reportar penalmente; lo reporta porque son documentos públicos y el Instituto un organismo del Estado, por lo que cualquier anomalía que se presente en el desarrollo de sus funciones es un asunto de carácter público y si se extravía o roban formatos de credencial, la afectación se refleja en su patrimonio, el cual debe justificarse por ser del Estado.

Ahora bien, la posesión de formatos de credencial, necesariamente contiene inmerso un previo apoderamiento de los mismos y aquí en este punto regresamos a lo que hemos venido exponiendo sobre el apoderamiento de credenciales y formatos de

credencial; la norma que se ha explicado en estos casos es el artículo 403, fracción X, del Código Penal Federal que se ha prestado a confusión y con la problemática que ya expusimos anteriormente.

El apoderamiento tanto de formatos de credencial como de credenciales para votar, constituye una especie de robo, pero la conveniencia y necesidad de crear un subtipo del robo de naturaleza electoral, se vislumbra si tomamos en cuenta que para las reglas generales de éste el valor económico que tiene cada uno de nuestros documentos es muy poco lo que lo convierte en un inconveniente para la aplicación de lo conducente del robo como es el artículo 370, del Código Penal Federal, y si tomamos en cuenta lo aplicable actualmente artículo 403, del mismo ordenamiento, ya sabemos la problemática a la que se enfrenta.

Ante ambas posibilidades como es el apoderamiento de credenciales para votar y/o de sus formatos, el bien jurídico que representan se ve afectado pero no se ve protegido por la normatividad que señalamos en el párrafo anterior, ya que por un lado lo aplicable con las reglas del robo, tutelan el aspecto material (y económico) de los documentos; mientras que por otro el artículo relativo a los delitos electorales, no logra amparar por completo la intención de la credencial, ni el bien jurídico que representa en su existencia, más si además mencionamos que ésta fracción ha presentado la problemática descrita en razón de que no fue creada para el principal uso que se le da.

4.3. PROPUESTA DE TIPO

Una vez que expusimos las razones que nos llevan a considerar la necesidad de crear un tipo de naturaleza electoral que sancione la posesión de credenciales para votar y/o formatos de credencial, observamos que en el mismo sentido para subsanar o remediar la problemática que en torno a la interpretación de la normatividad aplicada en los casos de apoderamiento de credenciales para votar y formatos de credencial, resulta apropiado proponer lo siguiente:

En el caso del apoderamiento considero que lo más conveniente es un subtipo del robo con matices o naturaleza electoral el cual tendría necesariamente que ser incluido como delito electoral, quedando de la siguiente manera:

A quien se apodere sin derecho de uno o más credenciales para votar sin consentimiento del titular de las mismas o de uno o más formatos de credencial para votar sin consentimiento del Registro Federal de Electores. Agravándose la penalidad cuando el apoderamiento se ejecute con violencia, en base a lo establecido por el artículo 372, del Código Penal Federal.

Por lo que se refiere a la posesión de credenciales para votar y/o formatos de credencial para votar, sugerimos el siguiente texto:

A quien posea o tenga en su poder una o más credenciales para votar de las cuales no sea titular y no pueda demostrar su legítima posesión o de uno o más formatos de credencial para votar.

A continuación hacemos un estudio sistemático de la propuesta.

Presupuestos del delito:

Sujeto activo.- para ambos casos es indeterminado, esto es, puede ser cometido por cualquier persona, no requiere calidad específica

Sujeto pasivo.- el ciudadano titular de la credencial para votar motivo del apoderamiento, o en su caso el Estado representado por el Registro Federal de Electores, órgano del Instituto Federal Electoral, encargado de la expedición de los formatos de credencial que hayan sido apoderados; y en el mismo sentido aplica en el caso de la posesión.

Objeto material.- la credencial para votar o el formato de credencial que hayan sido motivo de apoderamiento o posesión.

Bien jurídico tutelado.- las credenciales para votar son documentos públicos electorales que representan el medio por el cual se legitima al ciudadano para ejercitar su derecho al voto; los formatos de credencial para votar son documentos que requieren la formalización de su entrega para ser considerados credenciales y cumplir con el mismo fin; sin menoscabar que también las credenciales para votar sirven para identificarse por lo que el bien jurídico que representan se traduce en la identidad del ciudadano y lo que intenta proteger estas descripciones típicas es la propiedad de estos documentos electorales y su adecuado uso para el que fueron creados. Siendo el caso además que de los formatos de credencial para votar se tutela el patrimonio del Estado, la confidencialidad de los datos personales de cada ciudadano que solicita su

credencial para votar y que confía al Registro Federal de Electores, así como la adecuada conformación del Padrón Electoral.

Medio de comisión.- se realiza de cualquier forma; no se deberá confundir la mención "*sin derecho*" elemento normativo como medio de comisión, simplemente la forma de actuar del activo podrá ser cualquiera y la mención "*sin derecho*" representa que no esté legitimado para que en un determinado momento tener la facultad de tomar y transportar los documentos.

Circunstancia de tiempo y modo.- no hay referencia en cuanto al tiempo porque podrá ocurrir en cualquier momento dentro del proceso electoral o fuera de éste. En cuanto al modo deberá ser "*sin consentimiento*" del titular de la credencial o del Registro Federal de Electores, según el caso; mención necesaria por el hecho de que el consentimiento de su apoderamiento no configuraría delito, pues a través de éste se legitima su apropiación. Asimismo, en el caso de la posesión la necesidad de que quien la posea "*no pueda demostrar su legítima posesión*" obedece a que la facilidad de movimiento de estos documentos, así como la gran cantidad de trámites que se pueden realizar con la credencial para votar, implica que en algún momento alguien más la tenga en su poder, porque el titular así lo consiente, manifestación de voluntad que legitima su posesión en persona diversa.

Elementos del delito:

Conducta: Es un delito de acción porque describe la actividad de tomar la credencial para votar o el formato de credencial para votar y tenerlo bajo poder del

activo cambiando la situación física del objeto material, y al mismo tiempo esta acción provoca que cambie de poseedor dicho objeto. La propuesta de posesión al igual determina una acción, de tener consigo y en su poder dentro de su esfera inmediata de acción y disposición el objeto (credencial para votar y/o formato de credencial para votar).

Tipicidad: Consiste en la total adecuación de la acción en la descripción legal. Basándonos en la clasificación de tipos, consideramos a nuestra propuesta, en atención a su ordenación metodológica un tipo especial, porque se encuentra integrado por elementos del tipo fundamental (robo) y tiene requisitos que lo hacen único (como son especificar la cosa ajena mueble en credencial para votar y formato de credencial para votar) con lo que se excluirá la aplicación del delito básico (robo) para aplicar esta propuesta en el caso concreto, por lo que cumple con los elementos del básico (robo) pero al referir y considerar uno o más requisitos (credencial para votar y sus formatos, así como sin consentimiento del titular o del Registro Federal de Electores) cambia de denominación la figura típica.

Por la misma ordenación metodológica, sostenemos que en el caso de la posesión, este tipo puede ser considerado como básico, porque no deriva de ningún otro tipo, ya que su existencia es independiente, tan es así que aunque necesariamente para que en el caso se configure este delito, debió de cometerse uno previo como lo es el apoderamiento de los objetos, pero esta circunstancia resulta independiente al tipo que explicamos, al grado que se sancionaría aparte y en este caso la conducta descrita no requiere como elemento el previo apoderamiento aunque se suponga.

Por su formulación ambos son tipos amplios o libres, porque no se precisa la forma o el medio por el que debe ejecutarse, como señalamos será de cualquier forma, pero sin derecho a realizarse el apoderamiento y con la simple disposición inmediata de la credencial para votar o formato de credencial para votar.

En relación al daño que causa, es un tipo de peligro, porque se tutela el bien jurídico (la posesión de documentos electorales) contra la posibilidad de ser dañado; por haber sido creado para proteger otro bien jurídico a efecto de no ser destruido o dañado, esto es, el derecho del ciudadano a votar, que en caso de que se apoderen de su credencial no podrá ejercitar (resultando dañado este derecho que constituye el bien jurídico que representa la credencial para votar). En el caso de los formatos de credencial, su apropiación indebida daña la conformación del Padrón Electoral y el funcionamiento del Registro Federal de Electores.

Antijuridicidad: resultado del juicio valorativo de naturaleza objetiva que determina que una conducta es contraria a derecho porque no existe una causa de justificación a su favor. Al ser un juicio de valor esta propuesta cuenta con las prerrogativas de cualquier delito, valorándose la actuación del activo en base a sus características y circunstancias concretas que lo llevaron a la comisión del ilícito para estar en posibilidad de asegurar la inexistencia de alguna causa de justificación.

Culpabilidad: ambos tipos o propuestas se cometerán en forma dolosa en su más amplia consumación, siendo constantes a la forma de comisión de los delitos electorales.

Penalidad: con la intención de realizar un estudio que justifique la sanción que sugerimos para nuestra propuesta, exponemos las siguientes prevenciones:

La punibilidad es la sanción que en abstracto señala la ley a quien resulta responsable de la comisión de un delito, es decir, es la que se encuentra prevista en la ley y pena es la sanción que en concreto impone el juzgador a quien considera responsable de un delito. atendiendo a las disposiciones de nuestro Código Penal Federal las penas y medidas de seguridad que tenemos son: la prisión (privación de la libertad corporal, con un rango entre 3 días como mínimo y 60 años como máximo); tratamiento en libertad; internamiento de inimputables; confinamiento (residir en determinado lugar y no salir de él); prohibición de ir a lugar determinado; sanción pecuniaria (computadas en días de salario mínimo vigente); decomiso de objetos; amonestación; apercibimiento; caución de no ofender; suspensión o privación de derechos; inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos; publicación especial de sentencia; vigilancia de la autoridad; suspensión o disolución de sociedades; medidas tutelares para menores; y decomiso de bienes.

Dentro de este catalogo observamos que el caso de los delitos electorales se sancionan de tres formas: el artículo 402, señala que se podrá imponer inhabilitación e incluso la destitución del cargo por la comisión de estos delitos, atendiendo a que algunos se refieren a conductas de servidores públicos o funcionarios electorales; la penalidad de cada género de delitos se establece en el primer párrafo de cada artículo, mencionando penas acumulativas, esto es, penas de prisión y sanciones pecuniarias.

Capítulo Cuarto

Los rangos de penalidad en los delitos electorales han evolucionado, ya que en un principio al incorporarse al Código Penal Federal en 1990, sus sanciones eran menores, evolucionando a través de las reformas que reseñamos en nuestro primer capítulo.

Artículo	1990	1994	1996
403	De 10 a 100 días multa ó 6 meses a 2 años de prisión	De 10 a 100 días multa y 6 meses a 3 años de prisión	De 10 a 100 días multa y 6 meses a 3 años de prisión
404	Hasta 500 días multa	Hasta 500 días multa	Hasta 500 días multa
405	De 20 a 100 días multa ó 3 semanas a 5 años de prisión o ambas a juicio del Juez	De 50 a 200 días multa y de 2 a 6 años de prisión	De 50 a 200 días multa y de 2 a 6 años de prisión
406	De 50 a 100 días multa ó 3 meses a 5 años de prisión ó ambas a juicio del Juez.	De 100 a 200 días multa y de 1 a 6 años de prisión	De 100 a 200 días multa y de 1 a 6 años de prisión
407	De 70 a 200 días multa o 3 meses a 6 años de prisión o ambas a juicio del Juez	De 200 a 400 días multa y de 1 a 9 años de prisión	De 200 a 400 días multa y de 1 a 9 años de prisión
411		De 70 a 200 días y de 3 a 7 años de prisión	De 70 a 200 días y de 3 a 7 años de prisión

Como se observa las sanciones pecuniarias de los delitos electorales oscilan entre 10 y 500 días multa y las de prisión entre 6 meses y 9 años de prisión. Estos parámetros indican penas pecuniarias elevadas y penas de prisión reducidas, sancionándose conductas similares de diferente manera, dependiendo de la calidad del

sujeto activo, siendo mayormente castigados los servidores públicos que cometen delitos electorales ocupando sus cargos.

Atendiendo a las peculiaridades de las propuestas consideramos que en el caso de apoderamiento, actualmente la normatividad aplicable es la señalada en el artículo 403 del Código Penal Federal de 6 meses a 3 años y de 10 a 100 días multa. Atendiendo a la penalidad del delito de robo que "pudiéramos" aplicar la sanción oscila entre 3 días a 5 años de prisión (artículo 371, cuando no es posible estimar en dinero el valor de lo robado).

Estas penalidades nos demuestran que atendiendo al estudio que el juzgador haga del sujeto activo y del hecho concreto, existe la posibilidad de que la sanción no sea elevada, puesto que es un documento no oneroso, pero la valoración que del bien jurídico vulnerado hacemos, nos llevan a considerar que el daño ocasionado al pasivo es significativo para el desarrollo normal de sus trámites personales, del ejercicio de un derecho y en la seguridad de su identidad, por lo que la sanción que sugerimos será en el mismo tenor de los delitos electorales acumulativa, esto es, aplicando una sanción pecuniaria de 50 días de salario mínimo que asegurará el costo para el Estado de reponer la credencial para votar robada y la consecuente solicitud de una nueva, y una pena de prisión entre 6 meses y 5 años, toda vez que así se tendrá la posibilidad de un rango que permita sancionar a quien se apodere de una credencial o de más de una credencial para votar, como en el caso de quien se apropia de ellas para cometer otros delitos. Sin olvidar la mención de que en caso de violencia se atenderá a las reglas señaladas en el artículo 372, del ordenamiento sustantivo de la materia vigente. Y

sancionándose esta situación se pretende que la incidencia de casos se reduzca y con esto la comisión de "otros" delitos en los que se utiliza la credencial para votar, también.

Por otro lado atendiendo a nuestra segunda propuesta, en el caso de la posesión de credencial para votar de la cual el activo no sea titular o formatos de credencial; siendo esta situación irregular y que implica un previo apoderamiento, en caso de que no se les pueda fincar responsabilidad respecto a éste último caso; actualmente no está regulado por lo que hay penalidad alguna, pero para hacer una propuesta coherente atendemos a tipos similares, como son el 368 bis que nos reseña un caso de posesión de lo robado sancionándolo con pena de prisión de 3 a 10 años y multa de hasta 1000 veces el salario mínimo; de la misma forma atenderemos a la penalidad que tiene el encubrimiento, que aunque no trata el caso de la posesión si trata lo referente a acciones posteriores al hecho delictivo principal con relación al objeto material de éste en el que establece como pena de 3 meses a 3 años de prisión y de 15 a 60 días multa.

Como observamos estos casos entre sí, no tienen relación alguna y tal vez se deba a que en el artículo 368 bis acorde a la naturaleza del subtipo, su penalidad se determina tomando en consideración el valor de lo robado, señalando que para ser punible la posesión, el objeto deberá superar su valor el equivalente a 500 veces el salario mínimo vigente justificándose que la pena pecuniaria rebase el mismo límite que el artículo 29 del Código Penal Federal, señala para las multas, ya que con ésta además de imponerse como sanción debe cubrir el importe de la reparación del daño.

Atendiendo las penalidades de ambos preceptos (368 bis y 400, del Código Penal Federal), sugerimos como penalidad para la propuesta de tipo de posesión el de

2 a 8 años de prisión y multa de 50 a 200 veces el salario mínimo; la multa obviamente deberá atender a la cantidad de credenciales para votar o formatos que se tengan en posesión; esta penalidad considerablemente es mayor a la anterior, toda vez que en el caso de los formatos la posesión implica una posibilidad latente de un cambio de identidad o de usarlos para la comisión de diversos ilícitos. Así también se sugiere mayor porque con la mención que la propia propuesta dispone "no pueda demostrar su legal posesión" únicamente se sancionaría a quien tenga las credenciales para votar o sus formatos de credencial, con la intención de hacer mal uso de ellos. Y para que en el caso de las credenciales para darle seguridad al titular y en el de los formatos para evitar su comercialización.

Conclusiones

CONCLUSIONES

PRIMERA.- La elección de ciudadanos que ocupen un cargo público, siempre ha sido motivo de controversia y de incesante regulación, a través de la cual se busca que esos procesos sean confiables para los participantes; aunque no dejan de existir conductas que afectan su organización o buen desarrollo, por lo que la actividad legislativa que en materia electoral se ha creado ha incorporado a la mayoría de sus textos, sanciones a las conductas que redundan en detrimento de los procesos electorales que vive el país, con la finalidad de evitar fraudes electorales y atentados contra los derechos político electorales de los ciudadanos.

SEGUNDA.- Hacer un estudio de los delitos electorales en conjunto como hipótesis delictivas derivadas de un concepto único, no es corrector, toda vez que la gama de conductas descritas en los artículos que componen el título vigesimocuarto del Código Penal Federal, son diversas y distintas entre sí que no permiten su conjunción; por lo que en el caso de estar frente a la valoración de una conducta que pudiese ser constitutiva de un delito electoral, las características únicas del hecho, se estudiarán y encuadrarán en el tipo electoral como una modalidad de comisión, y no como la forma de comisión de ese tipo. Lo mismo sucede en la determinación del bien jurídico tutelado, ya que éste a pesar de que mencionamos que de forma inmediata siempre será la adecuada función electoral, de forma mediata será uno de los derechos político electorales combinado con algún bien jurídico que delitos de diversa naturaleza tutelan, obviamente salvaguardando el aspecto electoral.

TERCERA.- El proceso electoral es un concepto que nos determina un lapso de tiempo, lo que conlleva, acarrea y se crea con motivo de éste son aspectos característicos de una elección y aunque sean objetos, lugares o momentos, siempre tendremos la sensación que nos determinan una temporalidad que nos ayuda a identificar delitos de naturaleza electoral; pero fuera de esta apreciación también existen conductas que atentan contra la organización de éste proceso, que se cometen fuera del tiempo señalado, esto se debe a que la preparación del proceso electoral ocupa prácticamente todo el tiempo restante existente entre un proceso electoral y otro, por esta razón podemos encontrar delitos electorales que se cometen fuera (antes o después) del tiempo que ocupa el proceso electoral.

CUARTA.- Uno de los instrumentos que más ha contribuido al fortalecimiento de la credibilidad en las elecciones, sin duda es la credencial para votar y su incorporación de la fotografía del electora, ya que otorga la posibilidad de verificar la identidad del ciudadano de manera inmediata al momento de votar; su propagación fue un éxito por su doble función, ya que además de servir para votar, se otorgó a los ciudadanos un medio de identificación. A pesar de esto su tutela no ha sido tan amplia, si consideramos que su regulación prácticamente no existe, ya que ni siquiera se cuenta con un concepto legal de la misma, por lo que queda dentro de los tipos penales que la mencionan, como un elemento normativo, del cual sólo se sabe quién la expide y para que fin. La necesidad de un concepto, puede ser satisfecha por lo menos con la mención expresa que de ésta se haga como parte de los documentos electorales, dentro de la fracción V, del artículo 401, del Código Penal Federal, con lo que se evitarían controversias de interpretación respecto a su naturaleza.

QUINTA.- La necesidad de una tutela penal específica respecto a las credenciales para votar y/o sus formatos, se dirige a la prevención de delitos como falsificación, alteración o apoderamiento de este tipo de documentos, en cuanto a los formatos su posesión en de personas distintas a las autorizadas para su manejo los convierten en armas latentes de utilizarse como medio de comisión de delitos de diversa naturaleza al electoral, por lo que su protección debe de reforzarse. Y respecto a las credenciales para votar, los avanzados mecanismos de seguridad que se le han implementado, ameritan su tutela específica.

SEXTA.- Nuestra propuesta de tipo penal respecto al apoderamiento de credenciales para votar y/o sus formatos es: *A quien se apodere sin derecho de uno o más credenciales para votar sin consentimiento del titular de las mismas o de uno o más formatos de credencial para votar sin consentimiento del Registro Federal de Electores. Agravándose la penalidad cuando el apoderamiento se ejecute con violencia, en base a lo establecido por el artículo 372, del Código Penal Federal"*

SÉPTIMA.- Una segunda propuesta que se refiere a la posesión de credenciales para votar y/o formatos de credencial para votar es: *A quien posea o tenga en su poder una o más credenciales para votar de las cuales no sea titular y no pueda demostrar su legítima posesión o de uno o más formatos de credencial para votar.*

OCTAVA.- Las penalidades que se sugieren respecto a las propuestas planteadas son: en el primero de los casos (apoderamiento) sanción pecuniaria de 50 días de salario mínimo y una pena de prisión entre 6 meses y 5 años; mientras que para la propuesta de tipo de posesión 2 a 8 años de prisión y multa de 50 a 200 veces el salario mínimo.

Bibliografía

BIBLIOGRAFÍA.

1. Calzada Padrón, Feliciano. *"Derecho Constitucional"*. Harla. México, 1998.
2. Carpizo, Jorge/Valadés, Diego. *"El voto de los mexicanos en el extranjero"*. UNAM. México, 1998.
3. Carrancá y Trujillo, Raúl. *"Derecho penal mexicano"*. Ed. Porrúa. México, 1999.
4. Carrancá y Trujillo, Raúl/Carrancá y Rivas Raúl. *"Código Penal anotado"*. Ed. Porrúa, México, 1998.
5. Díaz de León, Marco Antonio. *"Código Penal Federal con comentarios"*. Ed. Porrúa, México, 1997.
6. Díaz y García Conllado, Miguel. *"La autoría en el derecho penal"*. Ed. P.P.U. Barcelona, 1991.
7. Díez – Picazo, Luis María. *"El poder de acusar, ministerio público y constitucionalismo"*. Ed. Ariel. Barcelona, 2000.
8. Entrena Cuesta, Ramón/Abellán Matesanz, Isabel. *"Derecho electoral"*. Ed. Ariel. Barcelona, 2000.
9. González de la Vega, Francisco. *"Derecho penal mexicano"*. Ed. Porrúa. México, 1977.
10. González de la Vega, René. *"Derecho penal electoral"*. Ed. Porrúa, México, 1998.
11. Honren, Dieter. *"Sistemas electorales y partidos políticos"*. UNAM – FCE. México, 1995.

Bibliografía

12. Islas de González Mariscal, Olga. "*Análisis lógico semántico de los tipos en materia electoral y del registro nacional de ciudadanos*". Ed. Porrúa. México, 2000.
13. Jiménez de Azúa, Luis. "*Tratado de derecho penal*". Ed. Lozada, 7 tomos, 1985.
14. Jiménez Huerta, Mariano. "*Derecho penal mexicano*". Ed. Porrúa, 5 tomos, México, 1989.
15. López Betancourt, Eduardo. "*Delitos en particular*". Ed. Porrúa, 3 tomos, México, 1996/99.
16. Malo Camacho, Gustavo. "*Derecho penal mexicano*". Ed. Porrúa, México, 1997.
17. Mir Puig, Santiago. "*El derecho penal en el estado social y democrático de derecho*". Ed. Ariel. Barcelona, 1994.
18. Moreno Hernández, Moisés. "*Delitos electorales. Algunos lineamientos para el ministerio público*". PGR. México, 1994.
19. Ponce de León Armenta, Luis. "*Derecho político electoral*". Ed. Porrúa. México, 1998.
20. Reyes Tayabas, Jorge. "*Leyes, jurisprudencia y análisis de tipos penales, respecto de delitos electorales federales y en materia del registro nacional de ciudadanos*". PGR. México, 1999.
21. Reyes Tayabas, Jorge. "*Temas de procuración de justicia en delitos electorales*". INACIPE. México, 1997.
22. Roxin, Claus. "*Autoría y dominio del hecho en el derecho penal*". Ed. Marcial Pons. Madrid, Barcelona, 1998.

23. Sartori, Giovanni. *"Teoría de la democracia"*. 2 tomos. Alianza Editorial. Madrid, 1996.
24. Zamora Pierce, Jesús. *"Garantías y proceso penal"*. Ed. Porrúa. México, 1987.

LEGISLACIÓN.

1. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. México, 1999. IFE.
2. Código Penal Federal. México, 2002. ISEF.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 2002. Porrúa.
4. Ley General de Población. México, 2000. ISEF.
5. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. México, 1999. IFE.

DICCIONARIOS.

1. Díaz de León Marco Antonio. *"Diccionario de derecho procesal penal"*. Ed. Porrúa. 2 tomos, México, 1997.
2. *Diccionario de política*. Ed. Siglo XXI. Madrid, 1995.
3. *Diccionario electoral*. I.I.D.H. Centro de asesoría y promoción electoral (CAPEL), 2 tomos. San José, Costa Rica, 2000.

4. Pavón Vasconcelos, Francisco. "*Diccionario de derecho penal*". Ed. Porrúa, 2 tomos. México, 1997.

HEMEROGRAFÍA.

1. Barreira Perera, Francisco Javier. "Los delitos electorales en la legislación penal mexicana". Justicia Electoral. Volumen II, número 3. México, 1993.
2. Barreiro Perera, Francisco Javier. "Reforma penal en materia de delitos electorales y del registro nacional de ciudadanos". Justicia Electoral. Número 5. México, 1994.
3. Fernández Doblado, Luis. "El ilícito penal (la tutela penal del sufragio)". ACTA, Año 1, número 2. México, 1991.
4. Sánchez Macías, Juan Manuel. "Consideraciones sobre los delitos electorales en México". Justicia Electoral, núm. 10. México, 1998.