



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

---

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

TRABAJO POR ESCRITO QUE PRESENTA:

**LUCIA RODRÍGUEZ SILVA**

**TEMA DEL TRABAJO:**

**“DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO  
NEGLIGENTE DE LA OBLIGACIÓN CIUDADANA DE  
INTEGRAR LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA (ESTADO  
DE MÉXICO)”**

**EN LA MODALIDAD DE  
“SEMINARIO DE TITULACIÓN  
COLECTIVA”**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO**

VO. BO. MTRO. ROSA MARÍA VALENCIA GRANADOS



Nezahualcóyotl, Edo. de México, 2014



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.

## A DIOS

Por darme la vida y permitirme alcanzar una meta más, por poner en mi camino a personas que de alguna manera me ayudaron a cumplir esta realidad.

## A MIS PADRES

### ESPERANZA Y JESÚS

Porque con su apoyo incondicional, su inmenso amor, por todos sus sacrificios y desvelos; porque con sus consejos han hecho de mí, la persona que ahora soy, gracias infinitas por alentarme siempre a perseguir mis sueños, por guiarme en cada paso que doy; porque nunca terminaré de pagarles todo que me han dado... porque con su ejemplo me exhortan a ser mejor cada día.

## A MIS HERMANOS ARACELI, JESÚS, ESTEFANIA,

Porque gracias a ellos sé lo que es un amigo verdadero, que no se aleja por más diferencias que existan, con los que se puede contar invariablemente, a ellos que me enseñan lo grandioso de tener un hermano.

## A MIS SOBRINOS SAJIHT, OSCAR, NATASHA, SHAYNA, YARETZI Y SAMANTHA

Porque con cada uno de ellos he experimentado emociones irrepetibles que jamás creí sentir, en ocasiones servirles de ejemplo, gracias porque me han enseñado lo maravilloso y extraordinario que es ser tía, incluso la preferida de todo el mundo.

## A MI ESPOSO HÉCTOR

Porque eres de esas personas que todo lo comprende; que da lo mejor de sí mismo sin esperar nada a cambio; porque sabes escuchar y brindar apoyo cuando es necesario, porque con tu amor y paciencia te has ganado mi admiración, por ser el mejor compañero de vida que pude elegir y por todo tu apoyo. Gracias.

## A DIANA

Por ser más que mi amiga, mi gemela, gracias por cada momento que compartimos, no sólo durante la carrera, sino en mi vida personal, gracias por todas las veces que me alentaste a seguir, gracias por adoptarme como tu hermana.

## A MI ALMA MATER, LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONÓMA DE MÉXICO

Por abrirme sus puertas y permitirme que junto a excelentes profesores, compañeros y grandes amigos caminar por un universo de conocimientos que aún no se termina pero que marcaron mi vida, como una de las etapas más felices.

## A MI SÍNODO

Porque con su paciencia, experiencia y conocimientos me guiaron para que esta tesina llegara a buen puerto. Sinceramente MUCHAS GRACIAS.

**DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO NEGLIGENTE DE LA  
OBLIGACIÓN CIUDADANA DE INTEGRAR LA MESA DIRECTIVA DE  
CASILLA (ESTADO DE MÉXICO)**

ÍNDICE.....	I
INTRODUCCIÓN.....	III

**CAPÍTULO 1**

MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA

1.1 DEMOCRACIA .....	1
1.2 CIUDADANÍA .....	2
1.3 ELECCIÓN .....	5
1.4 PROCESO ELECTORAL .....	6
1.4.1 Actos preparatorios de la elección .....	8
1.4.2 Jornada Electoral.....	9
1.4.3 Resultados y declaración de validez de la elección.....	9
1.5 MESA DIRECTIVA DE CASILLA.....	10
1.5.1 Presidente .....	11
1.5.2 Secretario .....	12
1.5.3 Escrutador .....	13
1.5.4 Suplentes Generales.....	13
1.6 OBLIGACIÓN .....	14
1.7 NEGLIGENCIA .....	15
1.8 SANCIÓN .....	16
1.8.1 Pecuniaria .....	17
1.8.2 Privativa de la libertad .....	17

**CAPÍTULO 2**

NORMATIVIDAD APLICABLE A LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA

2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS .....	19
---	----

2.1.1 Ciudadanos Mexicanos .....	20
2.1.2 Obligaciones de los Ciudadanos .....	20
2.1.3 De la Organización del Estado Mexicano.....	21
2.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO .....	22
2.2.1 De la Organización del Estado de México.....	22
2.2.2 Ciudadanos del Estado .....	23
2.2.3 Prerrogativas del ciudadano.....	23
2.3 CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO .....	24
2.3.1 De las mesas directivas de casilla.....	24
2.3.2 Integración y requisitos de la mesa directiva de casilla.....	25
2.3.3 Atribuciones de la mesa directiva de casilla .....	27
2.3.4 De la toma de protesta .....	28
2.4 LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.....	30
2.4.1 Delitos cometidos por los funcionarios electorales.....	30

### CAPÍTULO 3

#### DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO NEGLIGENTE DE LA OBLIGACIÓN CIUDADANA DE INTEGRAR LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA (ESTADO DE MÉXICO)

3.1 INEXISTENCIA DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN CIUDADANA DE INTEGRAR LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA.....	35
3.2 BASES PARA DETERMINAR LA SANCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO NEGLIGENTE DEL CIUDADANO PARA INTEGRAR LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA.....	38
3.3 NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.....	39
3.4 ANÁLISIS DE LAS VENTAJAS DE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO ...	44
CONCLUSIONES.....	46
FUENTES CONSULTADAS.....	48

## INTRODUCCIÓN

En los procesos electorales la ciudadanía de los órganos comiciales, y por ende la participación activa de los ciudadanos en los mismos, es de substancial importancia ya que además de enriquecer la integración de dichos órganos, garantiza de la decisión de éstos se ajuste a la normatividad jurídica que regula su actividad, asegura el respeto al sufragio ciudadano y vigila que los procesos electorales se realicen bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que rigen a los Institutos Electorales.

Las mesas directivas de casilla como autoridad electoral son los órganos electorales integrados por ciudadanos que tienen a su cargo respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado.

El presente trabajo de investigación surge de la experiencia del personal que trabaja como capacitador-asistente electoral en el Instituto Electoral del Estado de México, donde observamos que el Instituto destina grandes cantidades de recursos económicos para preparar y capacitar a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casillas el día de la jornada electoral. Por lo que después de la capacitación, el ciudadano cuenta con los conocimientos esenciales para desempeñar su función; asimismo, tiene la obligación ciudadana de asistir, porque desde el momento que acepta su nombramiento, expresa su consentimiento surgiendo así la obligación. Sin embargo, resulta que el día de las elecciones por cuestiones negligentes o causas de fuerza mayor no asiste a la jornada electoral; por lo que se tiene que recurrir a los ciudadanos que estén presentes en la fila para votar; para la integración de la misma, haciendo que esta integración sea deficiente, debido a que, éstos normalmente, no cuentan con la instrucción y los conocimientos previos

respecto de las actividades que tienen que desempeñar durante la jornada electoral.

Esta problemática incrementa debido a que la ley no prevé alguna sanción para castigar al ciudadano que una vez comprometido a integrar la mesa directiva de casilla, no asista el día de la jornada electoral, y como no existe ésta, el ciudadano no está constreñido coercitivamente a cumplir con esta obligación. En consecuencia, es por eso que consideramos que debe crearse alguna o algunas sanciones para erradicar esta problemática.

Este trabajo de investigación se realizó haciendo uso de diferentes métodos para el adecuado manejo de la estructura del mismo. En el capítulo 1 se utilizó el método deductivo, que en conjunto con la investigación dogmática, sirven de base para hablar de los conceptos generales necesarios para aterrizar y entender el trabajo de investigación. Posteriormente en el capítulo 2 hacemos uso del método analítico y comparativo de las legislaciones de carácter federal y estatal que abordan lo referente a la mesa directiva de casilla, como el procedimiento para la designación de los funcionarios, requisitos, integración, atribuciones, etcétera. Finalmente en el capítulo 3 se utilizaron los métodos: analítico, deductivo y sintético que junto con la experiencia de campo sirven para exponer los argumentos lógico-jurídicos para determinar el por qué, para qué y el cómo de nuestra pretensión de la investigación.

## CAPÍTULO 1

### MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA

#### 1.1 DEMOCRACIA

El concepto democracia tiene diversas interpretaciones según el autor que la proporcione. Etimológicamente la palabra democracia proviene del griego “**demos**” pueblo y “**kratos**” fuerza, poder, autoridad.<sup>1</sup> Entendemos que la democracia viene a ser el poder del pueblo.

El Diccionario Jurídico Mexicano publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto de Investigaciones Jurídicas la define: “En la acepción moderna y generalizada, democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma, elige a sus gobernantes”.<sup>2</sup> El pueblo es el detentador de la soberanía que por medio de la democracia, decide quienes habrán de realizar la administración del Estado.

Para Abraham Lincoln es: “El poder del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”<sup>3</sup>; se trata de una forma de gobierno que es ejercida en primer plano por el pueblo, quien a través de su participación en las elecciones, determina quienes habrán de representarlos y éstos a su vez establecerán las normas bajo las que se desarrollará la estructura del Estado, sus instituciones y las relaciones de la sociedad.

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 5ª. Edición, Porrúa, México, 2007, pág. 1061.

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Quezada Maldonado, Mario, Derecho Electoral Mexiquense, 2ª. Edición, UBIJUS, México, 2006, pág.239.

Para nosotros se debe entender por democracia un sistema político y forma de gobierno que es ejercida por el pueblo; el cual se encuentra bajo un ordenamiento jurídico que tiene como finalidad alcanzar una vida mejor.

Históricamente la democracia nació en las ciudades griegas en donde era posible llevarla a cabo en forma directa, debido a que la ciudad tenía una pequeña población y sólo unos cuantos podían participar políticamente en los asuntos de la misma, de esta forma era el propio pueblo quien tomaba las decisiones públicas. Actualmente este tipo de democracia no es posible, ya que, es imposible reunir a todos los ciudadanos para que se tomen las decisiones políticas del país, es por eso que hablamos de una democracia indirecta, en donde a través de la participación de los ciudadanos por conducto de sus representantes (servidores públicos, electos por el mismo pueblo), se lleva a cabo la toma de decisiones públicas, el desarrollo y el ejercicio del poder.

El término democracia además de designar una forma de Estado y de gobierno, señala una forma de vida, en la cual se considera que el ejercicio del poder debe tender al mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

## **1.2 CIUDADANÍA**

La palabra ciudadano tiene su raíz etimológica en la palabra ciudad, del latín *civitas*, esto debido a que en la antigüedad, la unidad política más importante era la ciudad, por lo cual para denominar a los miembros de una comunidad política se utilizaba el término ciudadano. Uno de los elementos de todo Estado es la población, la cual se integra por aquellas personas que viven dentro del territorio de dicho Estado, que se distinguen por su edad, nacionalidad, sexo, religión, raza, forma de vida, etcétera. Dentro de esta población se hace una subdivisión para identificar a aquellas personas que son ciudadanos y aquellos que por el contrario carecen de dicha calidad.

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española ciudadano es: “Natural o vecino de una ciudad”.<sup>4</sup> El ciudadano es aquel que teniendo la calidad de nacional, puede participar en los asuntos de la vida pública y política de su Estado, en las elecciones de sus representantes, así como participar en las candidaturas para un cargo de elección popular.

Según Burgoa, la ciudadanía “es la calidad jurídico-política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado”.<sup>5</sup> Es necesario mencionar que no toda la población tiene la condición de ciudadano, para esto es necesario reunir algunas características, para adquirir la calidad de ciudadano no basta con ser nacional, sino que hay que cubrir otros requisitos, tales como la edad y modo de vida, tal como lo manifiesta el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:  
I. Haber cumplido 18 años, y  
II. Tener un modo honesto de vivir.”

En México, ciudadano es la persona física que teniendo la calidad de mexicano, (de nacimiento o por naturalización), ha llegado a la mayoría de edad y tiene un modo honesto de vida. Los requisitos de la nacionalidad y de la edad no representan ningún problema para su comprensión, ni para su comprobación, pues la nacionalidad es ampliamente definida en el artículo 30 Constitucional y la edad no requiere de mayor explicación en cuanto a que la prueba para la acreditación de ambos ordinariamente es suficiente con un acta de nacimiento y una identificación oficial con fotografía.

---

<sup>4</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 22ª. Edición, [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=ciudadano> 27 de Marzo de 2013. 21:30 Hrs.

<sup>5</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, 2003, pág. 144.

Caso distinto resulta la definición y acreditación del “modo honesto de vivir” por no contar con definición legal ni precepto que prescriba cómo llevar a cabo su acreditación. Dicha problemática ha provocado la intervención de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la cual ha emitido jurisprudencias para dilucidar lo que se debe entender al respecto, para lo cual, se transcribe a continuación:

### **MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO.**

El concepto de modo honesto de vivir ha sido uniforme en la evolución de las sociedades y de las leyes, identificando con él a la conducta constante, reiterada, asumida por una persona en el seno de la comunidad en la que reside, con apego y respeto a los principios de bienestar considerados por la generalidad de los habitantes de este núcleo social, en un lugar y tiempo determinados, como elementos necesarios para llevar una vida decente, decorosa, razonable y justa. Para colmar esta definición, se requiere de un elemento objetivo, consistente en el conjunto de actos y hechos en que interviene un individuo; y un elemento subjetivo, consistente en que estos actos sean acordes con los valores legales y morales rectores del medio social en que ese ciudadano viva. Como se advierte, este concepto tiene un contenido eminentemente ético y social, que atiende a la conducta en sociedad, la cual debe ser ordenada y pacífica, teniendo como sustento la moral, como ingrediente insoslayable de la norma jurídica. El modo honesto de vivir, es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal y como sucede con los conceptos de buenas costumbres, buena fe, que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: vivir honestamente. En ese orden de ideas, la locución un modo honesto de vivir, se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida civil del pueblo, por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir buen mexicano, y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>“Justicia Electoral”. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 22 y 23. Disponible: [http://ius.scjn.gob.mx/IusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=40&Apendice=&Expresion=ciudadano%20mexicano&Dominio=Rubro&TA\\_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=722&Hit=1&IDs=722](http://ius.scjn.gob.mx/IusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=40&Apendice=&Expresion=ciudadano%20mexicano&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=722&Hit=1&IDs=722). 28 de Mayo de 2013, 20:00 hrs.

En su artículo 35, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé como prerrogativas de los ciudadanos: votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley y asociarse individual y libremente para formar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

Por su parte, las obligaciones de los ciudadanos mexicanos se encuentran en el numeral 36 de la misma ley en cita, mismas que serán comentadas en el capítulo 2 de esta tesina.

### 1.3 ELECCIÓN

Etimológicamente elección proviene: “Del latín *electionis*, que determina la acción y el efecto de elegir, a través del voto, a personas que habrán de ocupar un cargo o representación”.<sup>7</sup> Hablar de elección implica un razonamiento para discernir de entre varias opciones, la que más convenga a sus intereses y necesidades. En materia electoral, la elección debe ser entendida como el medio para integrar una asamblea o determinar quién será el titular de algún cargo político, que se encargarán de los asuntos públicos, jurídicos y políticos del país.

Para Giovanni Sartori, las elecciones “se constituyen en la garantía mecánica de la democracia, bajo los supuestos de ser libres, periódicas y competitivas”.<sup>8</sup>

Desde el punto de vista teórico las elecciones se clasifican en:

---

<sup>7</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 5ª. Edición, Porrúa, México, 2007, pág. 1471.

<sup>8</sup> *Íbidem*, pág. 1472.

a) elecciones competitivas, en donde debe existir la libertad de candidatura electoral, competencia entre candidatos, igualdad de oportunidades, especialmente en la propaganda política y libertad de elección garantizada a la hora de emitir el voto;

b) elecciones no competitivas, en este caso, se trata de aquellas elecciones en las que no se encuentren las condiciones referidas anteriormente.<sup>9</sup>

De lo anterior concluimos que, la elección es el procedimiento de toma de decisiones, periódicas, libres y competitivas; a través del cual, el elector, determina a la persona o personas a quien debe conferirse una representación o cargo de elección popular.

En una democracia representativa, como en el caso de México, la elección tiene como principal función servir de medio para formalizar la representación política. La importancia de las elecciones deriva en que son la fuente de la legitimación del sistema político y de sus dirigentes ya que se constituyen en medio de la participación de las mayorías.

#### **1.4 PROCESO ELECTORAL**

La palabra proceso implica pensar en un conjunto de pasos a realizar para llegar a algo. Para Alberto del Castillo, el proceso electoral es: “el conjunto de actos que se presentan en diversas etapas, mediante las cuales se hace efectivos los derechos de voto activo, voto pasivo y libre asociación en materia político electoral, interviniendo en su desarrollo los ciudadanos, los partidos políticos y la autoridad electoral, para dar lugar a la democracia y, con ello, a la renovación del elemento humano de algunos poderes públicos”.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Vid. Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., pág. 1472.

<sup>10</sup> Neira García, José, Derecho Electoral, Pac, México, 2005, pág. 103.

Cabe mencionar que Alberto del Castillo en su definición toma en cuenta un factor elemental, como lo es la participación de la autoridad electoral, dentro del desarrollo del proceso, esto para garantizar legalidad, legitimidad, transparencia y certeza durante el mismo.

De acuerdo con el artículo 207 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y esta Ley, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos, así como los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo tanto federal como de las entidades federativas, los integrantes de los ayuntamientos en los estados de la República y los Jefes Delegacionales en el Distrito Federal.

A nivel estatal, el Código Electoral del Estado de México (CEEM) en su artículo 234 lo define como: “El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, por la Constitución Local y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del Estado.

En esta definición, encontramos acertado el incluir por su jerarquía a la Constitución federal, y apropiada la inserción de los miembros de los ayuntamientos del Estado que se eligen en el proceso electoral local.

Con base en lo anterior, definimos al proceso electoral como: el conjunto de actos ordenados, por la Constitución federal, las Constituciones locales y los Códigos Electorales de cada Estado, realizados por las autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, tendientes a la renovación periódica del titular

del Poder Ejecutivo, los miembros del Congreso de la Unión, así como del titular del Poder Ejecutivo y los miembros del ayuntamiento de cada Estado.

Vale agregar que los tratadistas, dividen al proceso electoral en tres etapas: 1) Preparatoria, 2) Constitutiva, y 3) Integradora de la eficacia. En la primera se incluyen todas las actividades tendientes a la organización e instrumentos de la autoridad, desde la convocatoria a las elecciones hasta las campañas electorales; en la segunda encontramos lo referente al procedimiento de emisión y recepción de votos el día de las elecciones, así como el cómputo preliminar de los mismos; por último en la tercera etapa encontramos, lo concerniente a las operaciones y cálculos para convertir los votos en la representación proporcional, además de calificar la validez de la misma.

#### **1.4.1 Actos preparatorios de la elección**

En esta etapa se llevan a cabo todos los procedimientos administrativos electorales que tienen que ver con las operaciones técnicas que realiza la autoridad electoral y que hacen posible la emisión del sufragio el día de los comicios. Tanto a nivel federal como local, la etapa de preparación de la elección inicia con la primera sesión que tiene el Consejo General y termina al iniciarse la jornada electoral. (artículo 225 párrafo 3 LGIPE y artículo 237 CEEM).

Tanto la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como el Código Electoral del Estado de México, prevén en esta etapa los siguientes actos:

1. Procedimiento de designación de los servidores electorales.
2. Registro de candidatos;
3. Campañas electorales;

4. Procedimiento para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla;
5. Del registro de los representantes de los partidos políticos y observadores electorales ante las mesas directivas de casilla; y
6. La documentación y el material electoral.

#### **1.4.2 Jornada Electoral**

La jornada electoral consiste en una serie de actividades que realizan los órganos y funcionarios electorales el día de las elecciones. En este sentido, la jornada electoral inicia a las 7:30 horas del primer domingo de junio del año en que se tengan que celebrar las elecciones y concluye con la clausura de la casilla. (artículo 273 párrafo 2 LGIPE y artículo 238 y 301 CEEM.). La jornada electoral se divide en:

1. La instalación y apertura de casilla,
2. Recepción y desarrollo de la votación,
3. Escrutinio y cómputo de los votos en la casilla, y
4. Clausura de la casilla y remisión del paquete electoral al Consejo correspondiente.

#### **1.4.3 Resultados y declaración de validez de la elección**

Son las actividades que se realizan una vez concluida la jornada electoral, como son la recepción, depósito, salvaguarda de los paquetes electorales (responsabilidad del Presidente del Consejo Distrital), los resultados preliminares, cómputo distrital, la publicación de los resultados de la elección correspondiente y su calificación. ( artículo 304 LGIPE y artículo 240 CEEM.). De la recepción de los paquetes electorales que contengan los expedientes de casilla, se extenderá recibo señalando la hora en que fueron entregados.

## **1.5 MESA DIRECTIVA DE CASILLA**

La mesa directiva de casilla como órgano colegiado para llevar a cabo las elecciones en nuestro país no ha sufrido grandes cambios por lo que hace a sus integrantes a lo largo de la historia, pero en cuanto a la forma en cómo se integra ésta, puesto que anteriormente eran partidos políticos los que decidían porque ciudadanos habría de estar conformado dicho órgano.

Actualmente y de acuerdo al artículo 81 de la LGIPE, la mesa directiva de casilla por mandato constitucional, son los órganos electorales formado por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales y las demarcaciones electorales de las entidades de la República.

En el caso del Código Electoral del Estado de México vemos que en su artículo 222, la define: por mandato constitucional y, como autoridad electoral son los órganos electorales integrados por ciudadanos que tienen a su cargo respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado.

La mesa directiva de casilla como autoridad electoral tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo. La mesa directiva de casilla se integra con un presidente, un secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales.

A continuación hablaremos a cerca de los diferentes funcionarios que integran la mesa directiva de casilla, así como de las actividades que desarrollan el día de los comicios, dado el ámbito territorial de nuestra

investigación, haremos referencia a los artículos respectivos del Código Electoral del Estado de México.

### 1.5.1 Presidente

Del latín *praesīdens, -entis. Que preside.*<sup>11</sup> El presidente de la mesa directiva de casilla es la máxima autoridad de la misma. Es aquella persona que ocupa el lugar más importante dentro de dicho órgano; como su nombre lo indica es quien se encarga en todo momento de encabezar la dirección del órgano durante la jornada electoral. Dentro de sus principales funciones encontramos (artículo 224 fracción II CEEM):

- Vigilar el cumplimiento del Código,
- Recibir de los Consejos Distritales o Municipales, según sea el caso, la documentación, formas aprobadas, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla;
- Identificar a los electores que se presenten a sufragar, con su credencial para votar con fotografía;
- Mantener el orden en el interior y en el exterior de la casilla con auxilio de la fuerza pública si fuese necesario;
- Suspender la votación en caso de alteración del orden y, restablecido éste, reanudarla;
- Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden o realice actos que lleven la intención de retardar la votación o el escrutinio y cómputo.
- Practicar, con auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y cómputo;

---

<sup>11</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Op. Cit., [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=presidente> 27 de marzo de 2013 22:00.

- Fijar en lugar visible al exterior de la casilla los resultados del cómputo de cada una de las elecciones;
- Concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al Consejo Distrital o Municipal Electoral correspondiente, los paquetes electorales y las copias de la documentación respectiva.
- Identificar mediante cotejo de nombramiento y credencial para votar con fotografía a los representantes de los partidos políticos.

### 1.5.2 Secretario

Del latín *secretarius*. Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española es: “Persona encargada de escribir la correspondencia, extender las actas, dar fe de los acuerdos y custodiar los documentos de una oficina, asamblea o corporación”.<sup>12</sup>

En el caso del secretario de la mesa directiva de casilla, la definición propuesta por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, describe correctamente las actividades conferidas a dicho funcionario, ya que a éste se le delegan las facultades relativas al llenado de los todos documentos utilizados durante la jornada electoral, como: el acta de la jornada electoral, la hoja de incidentes, el acta del escrutinio y cómputo, entre otros. El secretario se encarga de llevar el seguimiento minucioso, por escrito de todos los acontecimientos durante las elecciones. Entre las atribuciones del secretario se encuentran: (artículo 224 fracción III CEEM).

- Elaborar las actas durante la jornada electoral y distribuirlas conforme a la ley;

---

<sup>12</sup> Íbidem, [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=secretario> 28 de marzo de 2013 12:30.

- Contar el número de boletas electorales recibidas antes de iniciar la votación;
- Comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente;
- Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos;
- Inutilizar las boletas sobrantes.

### 1.5.3 Escrutador

Del latín *scrutātor*, *-ōris*. Escudriñador o examinador cuidadoso de alguien o algo.<sup>13</sup> El escrutador es aquel funcionario electoral que durante los comicios se encarga de examinar y contar cuidadosamente; una vez que se ha cerrado la votación, esto es, a las 18:00 hrs. o bien, que no haya electores formados en la casilla para votar que hayan llegado a más tardar antes de las 18:00 hrs, la cantidad de boletas depositadas en cada urna y cotejar con el número de electores que, anotados en las listas nominales y adicionales, ejercieron su derecho al voto; contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula o planilla; y entre otras actividades están las que el presidente o secretario les confieran. Los datos obtenidos de estos conteos realizados le serán proporcionados al secretario, para que éste los plasme en el acta correspondiente. (artículo 224 fracción IV CEEM).

### 1.5.4 Suplentes Generales

Los suplentes generales son aquellos ciudadanos que tienen como función, substituir a aquellos funcionarios designados en primera instancia para integrar la mesa directiva de casilla, que por causas de fuerza mayor les sea imposible asistir el día de la jornada electoral. Cabe mencionar que no por ser suplentes generales su participación sea de menor valor, por el contrario, la

---

<sup>13</sup> íbidem, [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=escrutador> 28 de marzo de 2013 12:00.

capacitación que se les proporciona es igual a la de los funcionarios propietarios, de ellos depende en primera instancia que la mesa directiva de casilla se integre, antes de recurrir a los ciudadanos de la fila presentes para votar. En caso de que alguno de los propietarios llegue a faltar, los puestos se recorrerán de acuerdo al puesto superior jerárquico que corresponda. (artículo 306 CEEM).

## 1.6 OBLIGACIÓN

Del latín *obligatio-onis*. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define como: “aquello que alguien está obligado a hacer”.<sup>14</sup> Esta designación nos parece demasiado simple y poco clara sobre lo que queremos explicar.

Para los romanos según las Institutas, “la obligación es un lazo de derecho que nos constriñe en la necesidad de pagar alguna cosa conforme al derecho de nuestra ciudad”.<sup>15</sup> En este caso, la definición que nos proporciona se refiere a las obligaciones claramente de carácter patrimonial.

En el derecho francés, Josserand la define: “la obligación o derecho personal, es una relación jurídica que asigna a una o a varias personas la posición de deudores, frente a otra u otras que desempeñan el papel de acreedores, y respecto de las cuales están obligadas a una prestación, ya sea positiva (obligaciones de dar o hacer), ya sea negativa (obligación de no hacer)”.<sup>16</sup> Por lo que respecta a esta definición, entendemos que la obligación puede ser cumplida mediante una acción positiva o negativa, como el hacer o no hacer.

---

<sup>14</sup> Íbidem, [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=obligaci%C3%B3n> 28 de marzo de 2013 12:30.

<sup>15</sup> Petit Eugene, *Institutas del Emperador Justiniano*, Libro II, Título 13, “Tratado Elemental de Derecho Romano”, pág. 313.

<sup>16</sup> Quintanilla García, Miguel Ángel, *Derecho de las Obligaciones*, 3ª edición, Cárdenas editor y distribuidor, México, 1993, pág. 2.

De lo anterior, proponemos la siguiente definición: la obligación es el vínculo jurídico por el cual una o más personas que se denominan acreedores, exige de otra u otras llamadas deudores, el cumplimiento de una conducta, que puede ser un dar, un hacer, o no hacer.

Estas definiciones nos refieren que la obligación tiene los siguientes elementos:

a) Sujetos.- tanto activo como pasivo, se refieren a las personas que intervienen, a saber, el acreedor y el deudor respectivamente.

b) El Vínculo Jurídico.- que se traduce en la relación que existe entre ambos, por la cual uno (deudor) está constreñido a realizar cierta conducta al otro (acreedor).

c) El Objeto de la Obligación.- es decir, la prestación pactada o la conducta a exigir por parte del acreedor (dar, hacer o no hacer).<sup>17</sup>

## 1.7 NEGLIGENCIA

Para nuestro trabajo de investigación, es importante establecer lo que se entiende por negligencia. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española la define como: “Descuido, falta de cuidado”.<sup>18</sup>

De acuerdo con el Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y de Economía la negligencia es: “Falta de cuidado; omisión; abandono; falta de aplicación; dejadez; desidia; falta de atención”.<sup>19</sup> Ambas definiciones son muy similares. Es preciso decir que este concepto no es propiamente jurídico, pero es fundamental para nuestra investigación.

---

<sup>17</sup> Vid. QUINTANILLA GARCÍA, Miguel Ángel, Op. Cit. pág. 3-7.

<sup>18</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Op. Cit., [En línea]. Disponible: <http://lema.rae.es/drae/?val=negligencia> 28 de marzo 2013 18:30.

<sup>19</sup> Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas, Sociales y de Economía, editorial Universidad Víctor de Santo, Buenos Aires, Argentina, 1999, pág. 605.

Para nosotros la negligencia es la conducta anómala realizada por alguna persona, respecto de la cosa o cosas que tiene que hacer, no habiendo razón que justifique su actuar.

## 1.8 SANCIÓN

El Derecho es un conjunto de normas que regulan de modo específico la conducta humana, como consecuencia para su eficacia es necesario establecer una sanción, que funja como el castigo que se imponga a las personas que infrinjan las normas establecidas.

De acuerdo con el Diccionario Enciclopédico publicado por Olympia Ediciones señala que sanción es: “pena que la ley establece para quien la infringe”.<sup>20</sup> La sanción se entiende como sinónimo de pena, que la ley establece para castigar el incumplimiento de la misma.

John Austin afirma: “Una persona que está bajo un deber o que tiene un deber, está sujeto a un mal o a una molestia (que le será infligida por una autoridad soberana) en el caso de que viole su deber o desobedezca el mandato que lo impone”.<sup>21</sup> Al contravenir la norma o el deber surgirá una molestia para quien desobedezca a su deber. Por ello es necesario que toda norma jurídica contemple una sanción para garantizar que la misma será obedecida por los sujetos gobernados.

Al respecto de las definiciones anteriores propondremos lo siguiente, sanción es: el castigo impuesto por el Estado (Entidad soberana) como consecuencia de contravenir la norma jurídica, siendo proporcional a las condiciones y la magnitud o gravedad del daño causado.

---

<sup>20</sup> Diccionario enciclopédico, Ediciones Olympia, Madrid, España, 1995, pág. 1293.

<sup>21</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit., pág. 2871.

El contenido normativo de la sanción generalmente consiste en un acto que impone al sujeto infractor un mal o un daño, verbigracia la privación de ciertos bienes o valores o la imposición de ciertos perjuicios. Las sanciones pueden ser: sanciones pecuniarias y privativas de la libertad.

### **1.8.1 Pecuniaria**

El adjetivo pecuniario significa “perteneciente al dinero efectivo”.<sup>22</sup> La pena pecuniaria es la denominación de la sanción que consiste en el pago de una multa al Estado como castigo por haber cometido un delito o trasgredir alguna norma jurídica.

La pena pecuniaria es una de las más leves que se pueden imponer; el Derecho Administrativo también la impone como forma para sancionar los incumplimientos a las leyes administrativas.

Para nosotros la sanción pecuniaria es el castigo que se traduce en una cantidad de dinero o multa que debe ser pagada por quien transgreda la ley, la cual debe ser correspondiente al daño ocasionado por dicha falta. En este sentido, el hecho de imponer una multa al ciudadano que transgreda la ley, repercute directamente en su economía, por lo que éste se percatará de no infringir la norma para no ser acreedor a la misma.

### **1.8.2 Privativa de la libertad**

La pena privativa de la libertad, es considerada una de las más severas, ya que atenta contra el derecho primordial que una persona puede tener; lo afecta en su persona directamente e importa un mal que significa una restricción afectiva en su esfera jurídica.

---

<sup>22</sup>Diccionario enciclopédico, Op. Cit., pág. 1105.

Por tanto, la pena privativa de libertad es el castigo impuesto por el Estado como consecuencia de cometer una infracción a la ley o alguna acción considerada como delito; implica quitarle a la persona, este bien tan preciado por algún tiempo determinado, en proporción a la gravedad del hecho ilícito y a la culpabilidad del autor.

En algunas ocasiones y dependiendo de la acción cometida, es necesario establecer ambas sanciones como castigo, para el caso de que tenga más eficacia la norma y garantizar su obediencia, puesto que, quien la infrinja además de ser acreedor de una sanción económica o multa, también puede ser condenado a carecer por determinado tiempo de su libertad. Para el caso que nos ocupa, consideramos que, si llegará a establecerse como sanción el hecho de que el ciudadano no se presente el día de las elecciones a integrar la mesa directiva de casilla, la pena privativa de libertad podría llegar a ser excesiva, puesto que, si bien es cierto, que los ciudadanos que se han comprometido a participar como funcionarios de la mesa directiva de casilla, también es cierto, que por cuestiones ajenas a la voluntad de éstos, pueden estar impedidos para asistir a cumplir con su obligación.

## **CAPÍTULO 2**

### **NORMATIVIDAD APLICABLE A LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA**

#### **2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Todo ordenamiento jurídico emana y depende de una norma superior, a la que el resto deben su validez y su eficacia. En efecto, concebimos a la Constitución como la ley fundamental que limita los poderes del gobierno y al pueblo mismo, pues en ella se encuentran las decisiones políticas fundamentales, en las que podemos encontrar tanto a las autoridades como órganos rectores de la conducta humana que obliga a los particulares a atender las normas de un país, así como los derechos individuales que limitan a ciertos requisitos y circunstancias, el actuar coactivo por parte de los órganos del Estado. También establece las normas que a su vez determinan los órganos y el proceso de legislación lo que constituye el elemento esencial de todo orden jurídico.

En este sentido, la Constitución se ha dividido en dos grandes partes:

1.- La que contiene los derechos humanos, también conocidos como garantías individuales, algunos autores utilizando la terminología teológica la denominan dogmática. (artículo 1al 29).

2.- La parte orgánica relativa a la estructura, el funcionamiento y las facultades de los poderes centrales y locales. En ella se establece el sistema federal, las funciones de los órganos de autoridad, sus principales facultades y los procedimientos que deben seguirse para su integración y renovación (artículo 30 al 136).

La Constitución se erige como la norma fundamental, en tanto que deviene de ella el orden jurídico y es suprema por cuanto a que las

disposiciones jurídicas del Estado dependen justa y precisamente de su congruencia con la propia Constitución.

### **2.1.1 Ciudadanos Mexicanos**

Nuestra norma fundamental en el artículo 34, establece que: Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, los siguientes requisitos:

- a) Tener 18 años cumplidos, y
- b) Un modo honesto de vivir.

Queda claro que para ser considerado ciudadano no basta con ser mexicano, hace falta tener 18 años de edad y tener un modo honesto de vida. La calidad de ciudadano nos confiere diversos derechos pero también diferentes obligaciones, como veremos más adelante.

### **2.1.2 Obligaciones de los Ciudadanos**

Así como tenemos presentes cuales son los derechos de los ciudadanos mexicanos, es necesario estar conscientes de que tenemos diferentes obligaciones, que debemos cumplir de forma responsable y oportunamente cuando las leyes de nuestro país lo expresen. Por lo que es indispensable saber el contenido del artículo 36 CPEUM.

El artículo 36 Constitucional establece que son obligaciones de los ciudadanos de la República:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

**II.** Alistarse en la Guardia Nacional;

**III.** Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

**IV.** Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

**V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde reside, las funciones electorales y las de jurado.**

Para efectos de la presente investigación resulta importante destacar la fracción V de dicho artículo, que manifiesta que será obligación de los ciudadanos desempeñar cargos del consejo municipal, funciones electorales y las de jurado; de esta manera queda perfectamente establecido por mandato constitucional que es obligación de los ciudadanos participar en las funciones electorales.

### **2.1.3 De la Organización del Estado Mexicano**

Como parte de la estructura de todos los países, cada uno cuenta con un sistema político, donde es necesario establecer las bases que servirán para determinar la forma de gobierno de cada Estado, para el ejercicio del poder. Para el caso de México, tenemos que el numeral 40 Constitucional expresa que:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.

Del artículo en cuestión, deducimos que la forma de organización del Estado se basa en un gobierno republicano, en donde el poder se ejerce en forma temporal, es decir, por la renovación periódica de los gobernantes, y el

hecho de que éstos sean designados mediante una elección, lo que lo hace ser representativo y democrático; es federal porque los Estados que lo integran son parte de una sola Entidad, pero éstos a su vez son independientes en cuanto a su régimen interior, sujetos a una ley suprema (Constitución Federal).

Es por ello, que nos referimos concretamente al Estado de México como una entidad federativa integrante del Estado Mexicano.

## **2.2 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO**

El Estado Mexicano está integrado por 31 Entidades Federativas y el Distrito Federal, las cuales están sujetas al régimen federal, cada una cuenta con soberanía para establecer su forma de gobierno al interior de su territorio. El Estado de México como las demás entidades federativas tiene un ordenamiento legal supremo denominado: “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México”, que establece los derechos, obligaciones y prerrogativas de sus habitantes, así como la forma de gobierno sobre la cual descansa la soberanía de su población.

### **2.2.1 De la Organización del Estado de México**

El artículo 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala que el Estado de México adopta la forma de gobierno republicana, representativa y popular. El ejercicio de la autoridad se sujetará a su Constitución, a las leyes y a los ordenamientos que de una y otras emanen.

La forma de gobierno del Estado de México, acorde con la forma de gobierno federal, se basa en una república, representativa y popular, que se caracteriza por la renovación periódica del titular del Poder Ejecutivo, el Poder

Legislativo y los miembros de los ayuntamientos que integran el Estado de México.

### **2.2.2 Ciudadanos del Estado**

El artículo 28 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, refiere que son ciudadanos del Estado los habitantes del mismo, que tengan esta calidad conforme a la Constitución Federal, y además reúnan la condición de mexiquenses o vecinos a que se refiere la Constitución local. El artículo 23 señala que son mexiquenses:

- Los nacidos dentro de su territorio, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.
- Los nacidos fuera del Estado, hijo de padre o madre nacidos dentro del territorio del Estado, y
- Los vecinos, de nacionalidad mexicana, con 5 años de residencia efectiva e ininterrumpida en el territorio del Estado.

### **2.2.3 Prerrogativas del ciudadano**

En el numeral 29 de la Constitución local, encontramos que los derechos y prerrogativas de los ciudadanos del Estado son:

- Inscribirse en los registros electorales,
- Votar y ser votados para los cargos públicos de elección popular del Estado y de los municipios y desempeñar cualquier otro empleo o comisión, si reúnen los requisitos que las normas determinen,
- Solicitar el registro de candidatos independientes ante la autoridad electoral cumpliendo con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable en la materia;

- **Desempeñar las funciones electorales que se les asignen,**
- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del Estado y de sus municipios,
- Participar en las organizaciones de ciudadanos que se constituyan en sus comunidades, para la atención de sus necesidades,
- Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen tanto la Constitución como las leyes;
- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia estatal.

Concorde con la Constitución Federal, en la local encontramos también establecida como obligación ciudadana, desempeñar las funciones electorales que le sean conferidas, de esta manera se afirma que los ciudadanos, en especial los mexiquenses tienen la obligación de integrar la mesa directiva de casilla, siempre y cuando reúnan los requisitos para desempeñar dicho cargo, mismos que más adelante se mencionan.

## **2.3 CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

Las disposiciones del Código Electoral Mexiquense son de orden público y de observancia general en el Estado de México, regula las normas constitucionales relativas a: los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado de México; la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos; la función estatal de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo, del Gobernador y de los ayuntamientos del Estado de México; la integración y el funcionamiento del Tribunal Electoral, y el sistema de medios de impugnación.

### **2.3.1 De las mesas directivas de casilla**

De acuerdo con el artículo 222 del Código Electoral del Estado de México (CEEM), establece que: las mesas directivas de casilla por mandato

constitucional y, como autoridad electoral son los órganos electorales integrados por ciudadanos que tienen a su cargo respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones de los distritos electorales y los municipios del Estado.

Dada la importancia que reviste la conformación del órgano receptor del sufragio, la participación activa de los ciudadanos se vuelve determinante para la integración de la misma, pues a través de la participación ciudadana en los procesos electorales se proporciona a las elecciones de veracidad, efectividad y seguridad al momento del escrutinio y cómputo de los votos, lo que permite que la sociedad en general confíe más en los procesos democráticos de nuestro sistema político.

### **2.3.2 Integración y requisitos de la mesa directiva de casilla**

En el artículo 82 de la LGIPE, en relación con el artículo 223 del Código Electoral del Estado de México encontramos que la Mesa Directiva de Casilla se integran con un Presidente, un Secretario, dos escrutadores y tres suplentes generales, designados conforme lo establece la ley.

Los ciudadanos que integren las Mesas Directivas de Casilla deberán reunir los siguientes requisitos:

- Saber leer y escribir, no tener más de setenta años al día de la elección;
- Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;
- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- Residir en la sección electoral respectiva;

- No ser servidor público con cargo directivo o con funciones de mando, independientemente de su denominación, en la administración pública federal, estatal o municipal;
- No tener parentesco en línea directa con candidatos registrados en la elección de que se trate;
- No ser delegado municipal o miembro directivo de los Consejos de Participación Ciudadana.

Para esto, los Consejos Distritales o Municipales Electorales tomarán las medidas necesarias a fin de que los ciudadanos designados para integrar las Mesas Directivas de Casilla reciban, con la anticipación debida, al día de la elección, la capacitación adecuada para el desempeño de sus funciones, la cual estará a cargo de las Juntas correspondientes.

Es aquí donde el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), invierte gran cantidad de recursos económicos, para contratar al personal suficiente que se encargará que localizar y capacitar a los ciudadanos que resultaron designados para formar parte de la mesa directiva de casilla, que deberán asistir a la jornada electoral, realizando las actividades conferidas según su cargo, que previamente fueron explicadas detalladamente por su respectivo capacitador-asistente electoral. Es aquí, cuando se materializa la problemática de no contar con una sanción para aquellos ciudadanos que no se presenten a desempeñar sus funciones por causas negligentes, porque no están obligados coercitivamente a asistir, de manera que la obligación que adquirieron con anticipación, se vuelve potestativa; es decir, si el ciudadano quiere asistir, asiste, pero si el ciudadano no quiere asistir, no pasa nada; su actuar negativo y negligente no tiene ninguna consecuencia. Lo que provoca que todo el trabajo de los capacitadores sea poco productivo, porque en lugar de integrar la mesa directiva de casilla con ciudadanos efectivamente capacitados, se tiene que conformar con los ciudadanos que asistan a votar, y que deseen participar durante la jornada electoral, siempre y cuando cumplan con los requisitos

mencionados con anterioridad; es importante mencionar que los ciudadanos que aceptan participar de última hora, son personas que, en la mayoría de las ocasiones, no han tenido ninguna instrucción previa respecto de las actividades que tendrán que desempeñar durante la jornada electoral.

En los cursos de capacitación a los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla, deberá incluirse la explicación relativa a los observadores electorales, en particular sus derechos y obligaciones.

### **2.3.3 Atribuciones de la mesa directiva de casilla**

De manera general, en el artículo 224 del multicitado Código Electoral, señala que las mesas directivas de casilla y sus funcionarios tienen las atribuciones siguientes:

- A.** Instalar y clausurar la casilla en los términos de este Código;
- B.** Recibir la votación;
- C.** Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación;
- D.** Permanecer en la casilla electoral desde su instalación hasta su clausura;
- E.** Formular, durante la jornada electoral, las actas que ordena este Código;
- F.** Integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para entregarla, en los plazos señalados por la ley, al Consejo Distrital o Municipal respectivo; y
- G.** Las demás que les confiere este Código y las disposiciones relativas.

En este sentido, la ley es congruente y clara al dotar a las mesas directivas de casilla de estas facultades, antes, durante y una vez concluida la jornada electoral, recordemos que este órgano funge como la autoridad máxima durante los comicios; de lo contrario los ciudadanos que la integran estarían imposibilitados en su actuar, por ejemplo: para mantener el orden dentro y fuera de la casilla, para llenar oportuna y correctamente todas y cada una de las

actas que se manejan en la jornada electoral, abrir las urnas, hacer la clasificación de los votos, realizar el conteo de los mismos, vigilar que los representantes de los partidos políticos no intervengan en el sentido del voto de los ciudadanos, integrar y entregar los paquetes electorales al Consejo correspondiente, entre otras. Es importante mencionar que estas facultades son de forma general, sin embargo, recordemos que cada uno de los funcionarios tiene actividades concretas durante la jornada electoral, mismas que se mencionaron en el capítulo 1 de este trabajo de investigación.

#### **2.3.4 De la toma de protesta**

Recordemos que, nuestro sistema jurídico está compuesto por Leyes Federales, Estatales y Locales, dentro de éstas, debe existir congruencia para estar en posibilidades de trabajar armónicamente; en este sentido hacemos referencia al procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla establecido en el artículo 254 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una vez que ya se cuenta con los siete ciudadanos que habrán de integrar la mesa directiva de casilla, se procede a entregar el respectivo nombramiento, que los acredita como funcionarios electorales de una sección electoral y casilla respectiva, para desempeñar sus funciones el día de las elecciones, y nuevamente reciben una capacitación de reforzamiento para que no existan dudas durante el ejercicio de las mismas.

Al momento que el ciudadano recibe su nombramiento, firma de recibido y se compromete a presentarse el día de la jornada electoral; al mismo tiempo, se le hace la invitación para acudir a la toma de protesta exigida por la ley, que realiza el Consejo Distrital (artículo 254 inciso h) LGIPE). Al hacer una comparación entre la LGIPE y la Ley Estatal, es decir, el Código Electoral del Estado de México en el artículo 270 encontramos el procedimiento para la integración de la mesa directiva de casilla, vemos que de manera expresa no está contemplada dicha toma de protesta; sin embargo, consideramos que por

analogía, esta toma de protesta debe realizarse a los ciudadanos que fungirán como funcionarios de casilla a nivel estatal, puesto que estamos hablando de un órgano electoral que tiene a su cargo recibir los votos de los ciudadanos en cada una de las casillas; es aquí donde, consideramos que surge la obligación ciudadana de integrar la mesa directiva de casilla, debido a que el ciudadano ha señalado su consentimiento expreso de participar en la integración de este órgano. Es por eso que consideramos, debe existir un apercibimiento para el caso que no asista sin justa causa se le sancione con una multa, el monto de la misma, deberá ser proporcional al cargo que en su caso dejó de desempeñar el ciudadano que no asistió el día de las elecciones.

Cabe recordar que, anteriormente explicábamos que es obligación de los ciudadanos participar y desempeñar las funciones electorales que se les asignen, sin embargo, no debemos olvidar que para esto es necesario cumplir con los requisitos que exige la ley; es así que, cuando se cumplen éstos y el ciudadano da su consentimiento es cuando se formaliza esta obligación, que habrá de materializarse el día de los comicios cuando se integre la mesa, desempeñando las actividades que le correspondan de acuerdo al cargo conferido. Pero ¿qué pasa si el ciudadano no acude a desempeñar su cargo?, de acuerdo con la ley, primero se tiene que considerar que funcionario es el que no acudió, si se trata de alguno de los propietarios (presidente, secretario o escrutadores), los cargos se irán recorriendo en forma escalonada de acuerdo a su jerarquía; incluyendo a los suplentes generales para cubrir los cargos que hagan falta; el artículo 306 del CEEM, prevé un sistema de sustitución de funcionarios de mesa directiva de casilla para el caso de que alguno de éstos no se presente el día de la jornada electoral; a través de este sistema, es posible habilitar como funcionario a los electores que se encuentren formados en la misma, siempre y cuando no se trate de algún representante de partido político; las sustituciones deben recaer en ciudadanos que se encuentren inscritos en la lista nominal de electores de la casilla en la que actúen o cuando

menos en la sección a la que pertenezca tal casilla, siempre y cuando no se trate de representantes de los partidos políticos.

## **2.4 LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES**

Esta Ley es reglamentaria del artículo 73, fracción XXI, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de delitos electorales. Es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto, en materia de delitos electorales, establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución; sin embargo, en ninguno de éstos contempla el supuesto que abordamos en nuestro trabajo de investigación, es decir, que alguno de los funcionarios no asista a integrar la mesa directiva de casilla por justa causa.

### **2.4.1 Delitos cometidos por los funcionarios electorales**

Comenzaremos por decir, que un delito es la conducta típica, antijurídica, culpable y punible. Los cuales pueden ser realizados por acción u omisión.

Por lo que se deduce que los delitos electorales: son actos u omisiones que relacionados con la materia electoral, son sancionados por la ley penal.

El funcionario electoral es la persona que en los términos de la legislación electoral integre los órganos que cumplen funciones electorales.

El funcionario electoral es todo aquel que preste su voluntad al órgano electoral, para el desarrollo del proceso electoral en todas sus partes (previamente a la jornada electoral, durante la celebración de ésta o en actos

posteriores a la jornada electoral). Entre los sujetos que tienen la condición de funcionarios electorales, se encuentran: los Consejeros del IEEM, el Director y el Secretario General, los Directores de las distintas áreas del Instituto, los demás Servidores Electorales del IEEM e incluso, los funcionarios de las mesas directivas de casilla.

En este sentido, consideramos que el funcionario electoral es un servidor público que labora en los órganos de gobierno electorales; al que se le encomiendan labores en materia de preparación, organización y validación de las elecciones y **que puede actuar profesionalmente, como es el caso de algún Director de área del IEEM o ser un ciudadano que desarrolle una tarea el día de la elección, en este caso de los funcionarios de las mesas directivas de casilla.**

De acuerdo con el artículo 8 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

- I.** Altere en cualquier forma, sustituya, destruya, comercialice o haga un uso ilícito de documentos relativos al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Lista de Electores;
- II.** **Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;**
- III.** Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada;
- IV.** Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;
- V.** No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;
- VI.** Induzca o ejerza presión, en ejercicio de sus funciones, sobre los electores para votar o abstenerse de votar por un partido político, coalición o candidato;
- VII.** Instale, abra o cierre una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;
- VIII.** Expulse u ordene, sin causa prevista por la ley, el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o de

candidato independiente u observadores electorales legalmente acreditados o impida el ejercicio de los derechos que la ley les concede;

**IX.** Permita que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales;

....”

Para esta investigación resulta de suma importancia el análisis de la fracción II, la cual interpretamos de la siguiente manera, por abstención entendemos que se refiere a dejar de hacer algo, detenerse para hacerlo; por ello afirmamos que **la abstención se presenta una vez que el funcionario electoral está en cumplimiento de las actividades encomendadas**, esto es, una vez que se presenta a integrar la mesa directiva de casilla; por ejemplo: que el secretario se niegue a realizar alguna de las actividades que le corresponden, que alguno de los escrutadores se retire antes del escrutinio y cómputo de los votos o que alguno de los funcionarios abandone su cargo antes de que se clausure la casilla.

Vemos que en este artículo podemos encontrar tipificadas diversas conductas que solo corresponden a los funcionarios de mesa directiva de casilla, que van encaminadas a ciertas conductas referidas al desarrollo de las funciones que tienen según su cargo; también observamos que la sanción a que se refiere este artículo contempla los dos tipos de sanciones que referimos en el capítulo uno, por lo que, se considera que esta ley es rígida.

Cabe advertir que, en ninguno de los supuestos contemplados por este artículo prevé una sanción para el supuesto de que un funcionario no asista a integrar la mesa directiva de casilla, debido a esto, consideramos pertinente que la ley cubra esa laguna que presenta; y para tal caso contemple una multa, para evitar que esta conducta se siga presentando.

En la práctica podemos ver como en años electorales, una vez que inicia el proceso electoral, los engranes del sistema se van moviendo para disponer

todo lo necesario para llevar a cabo las elecciones, es así como surge el trabajo de los capacitadores-asistentes electorales, los cuales tienen a su cargo instruir a los ciudadanos que formarán la mesa directiva de casilla, una vez que éstos son encontrados y notificados se procede a motivarlos para que participen, ya que están convencidos de participar se procede a la capacitación, es importante mencionar que la labor que hace el capacitador es un trabajo de campo, por lo que después de haber capacitado a un ciudadano sucede que en ocasiones subsecuentes lo sigue encontrando y sin que se lo espere el capacitador, el ciudadano le avisa que ya no puede participar, dando mil y un pretextos: que no le dieron permiso en su trabajo, que tiene un compromiso que había olvidado, que ya le dijeron familiares o amigos que eso es muy tardado o que no sirve para nada, e incluso que los simpatizantes de los partidos políticos, los invitan a participar como representantes de partido político ante la mesa directiva de casilla, prometiéndoles que les darán un apoyo económico mayor al que proporciona el Instituto, con lo que logran desmotivar a los funcionarios, y éstos no se presentan el día de la jornada electoral, haciendo que toda la labor del personal del Instituto que los capacitó sea inútil, pues no se cumple con el objetivo de tener ciudadanos capacitados integrando la mesa directiva de casilla. Además de esto, implica que la instalación de la casilla no se lleve a cabo en el tiempo fijado por la ley, y debido a esto los electores que acuden por la mañana a la casilla manifiestan su malestar y descontento al llegar al lugar y encontrar que aún no está instalada la casilla, vale mencionar que algunos ciudadanos laboran los domingos o tienen diversas actividades el día de las elecciones y acuden a ejercer su derecho al sufragio muy temprano pero si no está integrada la mesa directiva esto es imposible de ahí el descontento de los electores, debemos tener presente el ausentismo de los electores (la apatía de algunos y los que desean ejercer su derecho no lo pueden hacer en determinado momento por falta de la integración del órgano que recibe el sufragio); y, al mismo tiempo se tiene a los representantes de partido hostigando y presionando a los funcionarios para que la casilla se integre y comience la votación, ya sea que la mesa se integre con los electores que

estén presentes o bien, con algunos de los mismos simpatizantes de los partidos políticos, lo que resta credibilidad a la hora de integrar la mesa directiva de casilla, o que, en algunas ocasiones da lugar para que la votación de esa casilla sea anulada; todos éstos tipos de percances son los que se pueden evitar si se establece una sanción para la inasistencia negligente de los funcionarios para integrar dicho órgano, proporcionando coercitividad y seriedad al momento de que los ciudadanos estén enterados, conscientes de que existen consecuencias jurídicas efectivas, para el caso de aceptar el cargo y no asistir a desempeñarlo, lo que acabará con una práctica que en los últimos años se ha vuelto muy común, como es, el hecho de aceptar la capacitación, aceptar el cargo de funcionario de mesa directiva de casilla y no asistir el día de la jornada electoral. Situación que da lugar, a que los electores se den cuenta que dicho órgano electoral es integrado a destiempo, por los mismos simpatizantes de tal o cual partido político; o peor aún, que teniendo el cargo de funcionario de casilla y los conocimientos necesarios para desempeñar dicha labor, el ciudadano esté presente en alguna casilla, de diferente sección electoral, participando durante la jornada electoral pero como representante de algún partido político, situación que fue vivida por nuestra parte y como única excusa por parte del ciudadano, es: “me van a pagar más”; entonces, dónde queda todo el esfuerzo y trabajo realizada por parte del IEEM y de los capacitadores, en una simple excusa que no beneficia, más que al mismo ciudadano y no a la sociedad en general, provocando la desconfianza en las instituciones de nuestro gobierno y generando más apatía de la que ya existe.

## **CAPÍTULO 3**

### **DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO NEGLIGENTE DE LA OBLIGACIÓN CIUDADANA DE INTEGRAR LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA (ESTADO DE MÉXICO)**

#### **3.1 INEXISTENCIA DE LAS SANCIONES POR EL INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN CIUDADANA DE INTEGRAR LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA**

En los procesos electorales la ciudadanización de los órganos comiciales, y por ende la participación activa de los ciudadanos en los mismos, es de substancial importancia ya que además de enriquecer la integración de dichos órganos, garantiza la decisión de éstos, se ajuste a la normatividad jurídica que regula su actividad, asegura el respeto al sufragio ciudadano y vigila que los procesos electorales se realicen bajo los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que rigen a los Institutos Electorales.

Dicha participación otorga transparencia y credibilidad a la actividad que desarrollan los órganos electorales y refrenda, en la práctica, las disposiciones constitucionales por las que los mexicanos son corresponsables y coparticipes en los procesos electorales.

Una de las tareas más importantes del Instituto Electoral del Estado de México; en el ámbito de sus atribuciones es, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los ayuntamientos; coadyuvar y, en su caso, llevar a cabo la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, y en su caso, la capacitación a los ciudadanos sorteados que habrán de integrar la mesa directiva de casilla, por lo que para la preparación, organización y desarrollo del

proceso electoral, en sus diferentes etapas, hace uso de grandes cantidades de recursos económicos y materiales, para que todo se realice conforme a la normatividad electoral.

La mesa directiva de casilla es el órgano electoral colegiado ciudadano encargado de recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo de los votos. Como autoridad durante la jornada electoral, tiene a su cargo respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo de los mismos.

Del análisis previo de las diferentes legislaciones administrativas, electorales y penales, podemos decir que no existen articulados que tipifiquen como falta administrativa o delito, la falta de asistencia por parte del ciudadano designado como funcionario de la mesa directiva de casilla, con lo cual en cada proceso electoral, observamos cómo algunos de los ciudadanos que fueron preparados para desempeñar su cargo, no asisten sin alguna razón que justifique su falta; es decir, que no exista una circunstancia transitoria e imprevista que exija la protección a un interés superior, para justificar la inasistencia al cumplimiento de las obligaciones electorales, verbigracia, una enfermedad o cualquier situación que implique mayor atención a otro bien jurídicamente tutelado, como sería, padecer una enfermedad grave o infecciosa, falta de garantías para el desarrollo normal de la votación, entre otras. Por tanto, se tiene que recurrir a designar de entre los electores presentes inscritos en la lista nominal de la sección, a los ciudadanos que habrán de sustituir a los encargados de la casilla, haciendo que la integración de ésta sea deficiente, pues, normalmente, éstos no cuentan con los conocimientos necesarios respecto de las actividades que desarrollarán durante el día de la jornada electoral.

El papel que desempeña el funcionario de casilla es de suma importancia, ya que de él depende la certeza y transparencia de los trabajos de

su casilla. Es importante hacer notar que el buen funcionamiento de una mesa directiva de casilla se logra cuando cada uno de sus integrantes sabe cómo desempeñar su trabajo durante la jornada electoral.

Si bien es cierto, que la falta de un funcionario electoral que suponga incumplimiento de obligaciones pero que pueda ser sustituido por otro, puede considerarse irrelevante para el Derecho Penal, debido a que no perjudica de manera sustancial el desarrollo normal del proceso y por esta razón no es dable ser sancionado en esa materia, también es cierto, que contribuye a que esta conducta sea repetitiva durante los procesos electorales subsecuentes, sin que medie sanción para erradicar esta problemática que suele presentarse en la jornada electoral, esto es lo que nos lleva, a considerar necesario establecer algunas sanciones de tipo pecuniario que tengan el objetivo de obligar coercitivamente al ciudadano a cumplir con una obligación propiamente adquirida y consentida desde el momento en que acepta su nombramiento del cargo respectivo. La cual deberá ser recaudada por la tesorería de cada municipio del Estado, en tanto que éstos deberán establecer un convenio con el Instituto para la repartición de las multas recaudadas; mismas que serán aplicables a diversos programas de educación y cultura político-electoral para la sociedad. Hoy en día, la educación cívico-democrática debe incrementarse permanente y exponencialmente, de tal forma que contribuya eficazmente a una participación democrática en los diferentes niveles de la sociedad. En la medida en que la participación ciudadana coadyuve para construir una democracia efectiva y verdadera, la toma de decisiones por parte de las personas que ejercen el poder, será encaminada a las necesidades de cada uno de los diferentes grupos sociales. Ahora bien, con la Ley General en materia de Delitos Electorales, vemos la autoridad electoral se preocupa por combatir aquellas conductas constitutivas de delitos que afectan de manera sustancial el proceso electoral; y en el caso concreto, aquellas conductas cometidas por los funcionarios electorales, sin embargo, consideramos que no se vela por la eficacia y autenticidad de la integración de la mesa directiva de casilla, restando

valor a tan importante órgano, puesto que no prevé ninguna sanción para los ciudadanos legalmente nombrados como funcionarios que no asistan el día de la jornada electoral, al respecto consideramos que no se tendría que hablar propiamente de un delito el hecho de que un ciudadano no asistiera a integrar la casilla, pero si una falta administrativa, la cual se sancionara con una multa.

### **3.2 BASES PARA DETERMINAR LA SANCIÓN POR EL INCUMPLIMIENTO NEGLIGENTE DEL CIUDADANO PARA INTEGRAR LA MESA DIRECTIVA DE CASILLA**

El Derecho Electoral sancionador, como expresión del ius puniendi que asiste al Estado, es aplicado por la autoridad electoral administrativa a efecto de restaurar el orden jurídico y propiciar el respeto de las normas electorales, aplicando las sanciones establecidas en la normatividad jurídico electoral para castigar a quienes la infrinjan, determinando con claridad la disposición legal que fue vulnerada, y siempre que se acredite plenamente la responsabilidad del infractor, para que en su caso, se proceda a la aplicación de la sanción, la cual se graduará de manera individualizada y atendiendo a las circunstancias específicas del sujeto infractor, y a su gravedad.

Como mencionamos en líneas que anteceden, en este sentido, la normatividad electoral no contempla ninguna sanción para el supuesto de que el ciudadano no asista a integrar la mesa directiva de casilla por negligencia o causa injustificada, las cuales deben estar constreñidas de acuerdo al cargo conferido y a la gravedad que provoca su inasistencia, debido a que, no tiene la misma consecuencia que no asista un escrutador, un secretario e incluso el presidente de la casilla; nótese que se está hablando aquí de todos los funcionarios que integran la mesa y no sólo de los más importantes. De manera general todos los funcionarios son los responsables de salvaguardar y garantizar el correcto desarrollo de la jornada electoral; sin embargo, algunas funciones son preferentemente de determinados funcionarios, como llevar el

paquete y el material electoral al lugar donde se instalará la casilla o el correcto llenado de las actas de la jornada electoral, por lo que, con base en las consecuencias que pueda producir el hecho que no asiste cada uno de ellos, será la que determine la cuantía que deberá imponérsele como sanción, recalcando que a mayor responsabilidad por parte del funcionario, mayor será la sanción para el caso en que su inasistencia sea por causa injustificada.

### **3.3 NECESIDAD DE REFORMAR EL ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

El artículo 270 del Código Electoral del Estado de México, describe como habrá de realizarse el procedimiento para la designación de los funcionarios de la mesa directiva de casilla, al respecto se llevan a cabo dos sorteos; el primero se realiza en el mes de diciembre del año previo a la elección, donde el Consejo General sorteará un mes del calendario, conforme al resultado obtenido del 1° al 7 de febrero del año en que deban celebrarse las elecciones, las juntas respectivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores, a un 13% de ciudadanos por cada sección electoral, los cuales serán notificados y capacitados siempre y cuando cumplan con los requisitos, respecto de los temas y la información aprobada por el Consejo General. Posteriormente, del total de ciudadanos capacitados y evaluados imparcialmente por las Juntas, los Consejos Distritales procederán a una segunda insaculación del total de ciudadanos capacitados, en donde seleccionarán una letra del alfabeto; de la letra que resulte sorteada se comienza a designar a los funcionarios, con el ciudadano que su apellido paterno inicie con la letra seleccionada, cuando se tengan los nombres de los siete funcionarios (4 propietarios y 3 suplentes generales) se ordenan por el grado de escolaridad, designando mayor responsabilidad al ciudadano que este más preparado académicamente.

El segundo párrafo de la fracción IV del artículo 270 del código en comento dice:

**Artículo 270.-** El procedimiento para la integración de las Mesas Directivas de Casilla para la elección de Gobernador, será el siguiente:

“ ...

I...;

II...;

III...;

IV...

Realizada la integración de las mesas directivas, las juntas respectivas, a más tardar el 10 de abril del año en que se celebre la elección, ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo que comunicarán a los consejos distritales respectivos.

...”

Podemos observar que la ley omite imponer alguna sanción que castigue el incumplimiento negligente de la obligación ciudadana de integrar la mesa directiva de casilla. Dando motivos para que esta obligación pase inadvertida, pues no conlleva una consecuencia por su incumplimiento, lo que provoca que el fin de este órgano ciudadano no se logre, porque comentábamos en líneas anteriores que muchas de las ocasiones los ciudadanos prefieren servir como representantes de los partidos políticos que actuar como funcionarios de casilla comprometidos por el buen desempeño de la jornada electoral o simplemente por falta de compromiso a las obligaciones ya adquiridas, como lo es el compromiso que tienen con su propio Estado y Municipio; razón por la cual consideramos necesario reformar el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 270 quedando de la siguiente manera:

**Artículo 270.-** El procedimiento para la integración de las Mesas Directivas de Casilla para la elección de Gobernador, será el siguiente:

“ ...

- I...;
- II...;
- III...;
- IV...

Realizada la integración de las mesas directivas, las juntas respectivas, a más tardar el 10 de abril del año en que se celebre la elección, ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo que comunicarán a los consejos distritales respectivos.

**Los Consejos Distritales notificarán personalmente a los integrantes de casilla su nombramiento y los citarán a rendirla protesta correspondiente; apercibiéndolos que para el caso de no asistir el día de la jornada electoral por causa injustificada o fuerza mayor, se impondrá una multa de hasta cien días de salario mínimo vigente según el municipio que se trate. La individualización de la pena será determinada por el Consejo General. La sanción será recaudada por medio de un convenio entre el Instituto Electoral del Estado y las tesorerías de los municipios para que de la recaudación de las mismas sea aplicable a programas de educación y cultura político-electoral a nivel estatal y municipal. El procedimiento sancionador se iniciará después de concluido el cómputo distrital o municipal correspondiente.”**

Si aplicadas las medidas señaladas en las fracciones anteriores no fuesen suficientes los ciudadanos para cubrir todos los cargos, el Consejo procederá a obtener de la lista nominal, un número al menos del doble de los que hagan falta, éstos de la misma letra inicial del apellido sorteada por los consejos distritales y del o de los mes(es) subsecuente(s) al utilizado en la primera insaculación; para que sean convocados, capacitados, evaluados y designados como funcionarios de las mesas directivas de casilla; si desarrollado el procedimiento anterior, no se hubiesen cubierto todos los

cargos, convocará a los ciudadanos que participaron como funcionarios de mesas directivas de casilla en la elección local inmediata anterior. El Consejo General acordará los criterios para la aplicación de estos últimos procedimientos.

En el caso de la elección de Gobernador, las actividades mencionadas en el párrafo anterior las llevarán a cabo los consejos distritales.

Los representantes de los partidos políticos o coaliciones, o candidatos independientes en los consejos respectivos, podrán vigilar el desarrollo del procedimiento previsto en este artículo y tendrán acceso a toda la información previa solicitud, a la cual el presidente del Consejo no podrá negarse. Los partidos políticos podrán verificar las etapas de insaculación, notificación, capacitación, integración y designación de los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla.

En caso de sustituciones, las juntas deberán informar de las mismas a los representantes de los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes, de forma detallada y oportuna. El periodo para realizar dichas sustituciones será a partir del 9 de abril y hasta un día antes de la jornada electoral. El procedimiento para las sustituciones se deberá apegar a lo establecido para tal efecto en la normatividad emitida por el Instituto.

La propuesta de adición al artículo se hace con base en la laguna que la ley presenta, es cómodo y fácil para los ciudadanos dejar de cumplir su obligación, puesto que no pasa nada.

Una vez que se establecen ciertas sanciones para determinadas conductas, éstas tienden a desaparecer puesto que nadie quiere ser molestado en su persona, sus propiedades o posesiones, recordemos que las normas jurídicas sirven para regular las conductas del hombre en sociedad, en este

sentido, cuando éstas no son reguladas se siguen presentando y ocasionan diferentes consecuencias que perjudican a terceros, en este caso, a la democracia haciendo que está no se vislumbre con la legalidad, certeza y transparencia que la caracteriza; y la misma sociedad, porque al no realizarse los procesos como la ley determina, suele perder objetividad. La justificación para el monto de la sanción que se propone es debido a que, de acuerdo con el Derecho penal no se puede considerar como delito la falta de un funcionario a la integración de la casilla, pero **si una falta administrativa** y por esta razón consideramos pertinente que se establezca una consecuencia para la misma; además de que se cree que los ciudadanos no estarán dispuestos hacerse acreedores a una multa como la que estamos manejando por no asistir a integrar la mesa directiva; con lo que también se estaría contribuyendo a la participación activa de los ciudadanos en los procesos comiciales.

Dentro de nuestra propuesta de reforma también consideramos importante apercibir al ciudadano una vez que le sea entregado su nombramiento como funcionario, pues así, no podrá alegar que no tenía conocimiento del alcance y consecuencias que traerán el hecho de su inasistencia. Por lo que hace al destino de los recursos que se obtengan por el cobro de estas multas consideramos vital que se celebre un convenio entre el Instituto Electoral del Estado y el Municipio de que se trate, puesto que el Estado de México es una Entidad que cuenta con 125 municipios y es más conveniente que a través de la tesorería de cada municipio se recauden las multas y los ingresos obtenidos se repartan entre el Instituto y el municipio, mismos que serán ocupados para reforzar la cultura democrática y política a nivel estatal y municipal.

### **3.4 ANÁLISIS DE LAS VENTAJAS DE LA PROPUESTA DE REFORMA DEL ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

La propuesta anterior tiene beneficios de carácter positivo para la correcta integración de la mesa directiva de casilla y el buen desarrollo de la jornada electoral en el Estado de México, como son:

1. Aumentará la participación de los ciudadanos en los procesos electorales.
2. Los ciudadanos que integran la mesa directiva de casilla serán imparciales y darán a ésta la confiabilidad y certeza que se requiere.
3. Por lo anterior, las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos capacitados para desempeñar su cargo.
4. La integración de la casilla se hará de acuerdo a los tiempos previstos por la ley, lo que implica que el inicio de la votación sea lo más temprano posible de la hora que la misma ley señala.
5. Como consecuencia de lo anterior, serán menos los incidentes que se presenten a la hora de la instalación de la casilla y por tanto, asegurar que no sea anulada la votación de las casillas, con motivo de su integración.
6. El adecuado conocimiento de las funciones propias de su cargo, ya que al estar capacitados no existirán impugnaciones de las casillas electorales.
7. Al integrarse la mesa directiva de casilla con ciudadanos capacitados aumenta la eficacia y funcionalidad de la misma, por lo que se disminuye el margen de error al momento de llenar la documentación de la jornada electoral.
8. Al llenarse correctamente las actas de la jornada electoral el escrutinio y cómputo de los votos se efectuará de manera más rápida por lo que la clausura de la casilla será mucho más temprano.
9. De la adecuada integración del paquete electoral y el expediente de la jornada electoral se toman las constancias necesarias para el cómputo preliminar correspondiente.

10. Cuando los partidos políticos inviten a participar como representantes de casilla ante la mesa directiva, los ciudadanos no aceptarán puesto que sabrán previamente que si faltan se harían acreedores a la multa, por lo que ya no sería tan redituable ser representante de partido si de lo que obtenga tiene que pagar la sanción respectiva.

11. Que los representantes de partidos políticos no intervengan en las actividades propias de los funcionarios porque éstos no sepan que hacer.

12. La legalidad plena otorgada a las elecciones, por los funcionarios debidamente capacitados y el respaldo jurídico que esto implica.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** En nuestro sistema democrático, las elecciones son el medio que tenemos los ciudadanos, para decidir quiénes habrán de gobernarnos, por determinado tiempo.

**SEGUNDA.-** Los ciudadanos mexicanos y los mexiquenses son corresponsables y coparticipes de los procesos electorales, les corresponde el derecho y la obligación de integrar el órgano denominado Mesa Directiva de Casilla, como forma de participación política en la que los ciudadanos cumplen con una obligación y ejercen un derecho constitucional.

**TERCERA.-** La participación ciudadana es vital en los procesos democráticos, por ello es indispensable que la Mesa Directiva de casilla sea integrada por ciudadanos efectivamente capacitados para desempeñar su cargo, y no tener que recurrir a los electores presentes para su integración.

**CUARTA.-** La Ley General en Materia de Delitos Electorales, contempla y sanciona diferentes delitos electorales, sin embargo, no prevé alguna consecuencia jurídica para el caso de inasistencia por parte de un funcionario de casilla, restando así eficacia y autenticidad en la integración de tan importante órgano.

**QUINTA.-** La Ley General en Materia de Delitos Electorales, es considerada muy rígida y para el caso de nuestra investigación, es pertinente sancionar administrativamente al funcionario de casilla por no asistir a integrar la mesa directiva por causas negligentes.

**SEXTA.-** El Código Electoral del Estado de México presenta una laguna al no contemplar una sanción para el caso de que los ciudadanos designados como funcionarios de la casilla, no asistan a integrar la mesa directiva por causas

negligentes, por lo que nuestra propuesta está encaminada en la necesidad de que existan éstas para erradicar la problemática que se suscita con motivo de la inasistencia de los funcionarios designados.

**SÉPTIMA.-** Derivado del análisis de los diferentes lineamientos jurídicos, queda demostrado que no existe sanción para la falta negligente de los ciudadanos designados para integrar la mesa directiva de casilla, por lo que proponemos reformar el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 270 del Código Electoral del Estado de México.

**OCTAVA.-** La propuesta planteada de imponer una multa, tiene como objetivo combatir la negligencia de los funcionarios que no asisten a cumplir con su obligación consentida expresamente de integrar la mesa directiva de casilla el día de la jornada electoral.

**NOVENA.-** Como ventaja principal de nuestra propuesta, existirá mayor eficiencia en la jornada electoral, ya que se conformará por ciudadanos efectivamente capacitados para desempeñar sus funciones.

## FUENTES CONSULTADAS

- ANDRADE SANCHEZ, J. Eduardo, Derecho Electoral, Oxford University Press, México, 2010.
- BURGOA ORIHUELA, IGNACIO, Derecho Constitucional Mexicano, Porrúa, México, D.F., 2003.
- CASTELLANOS HERNANDEZ, Eduardo, Derecho Electoral en México, “Introducción General”, Trillas, México, 1999.
- COVARUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, 5ª. Edición, Porrúa, México, 2008.
- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Derecho Electoral Mexicano, Porrúa, México, 2005.
- ELIZONDO GASPERÍN, María Macarita, Temas Selectos de Derecho Electoral, “Formación y Transformación de las Instituciones”, Instituto Electoral de Chihuahua, Chihuahua, 2005.
- FIGUEROA ALFONZO, Enrique, Derecho Electoral, 2ª. Edición, IURE, México, 2009.
- MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio, Derecho Electoral Mexicano, “El juicio electoral ciudadano y otros medios de control constitucional”, Porrúa, México, 2006.
- NEIRA GARCIA, José, Derecho Electoral, Pac, México, 2006.
- PATIÑO CAMARENA, Javier (Ernesto Javier), Derecho Electoral Mexicano, 2ª. Edición, Constitucionalista, México, 1996.
- PATIÑO MANFER, Ruperto, et. al., Derecho Electoral, “Temas de actualidad”, Porrúa, UNAM, México, 2011.
- PEDICONE VALLS, María Gilda, Derecho Electoral, La Rocca, Buenos Aires, Argentina, 2001.
- PETIT EUGENE, Institutas del Emperador Justiniano, Libro II, Título 13, “Tratado Elemental de Derecho Romano”
- QUEZADA MALDONADO, Mario, Derecho Electoral Mexiquense, 2ª. Edición, Ubijus, México, 2006.

QUINTANILLA GARCÍA, MIGUEL ÁNGEL, DERECHO DE LAS OBLIGACIONES, 3ª. Edición, Cárdenas editor y distribuidor, México, 1993.

SERRANO MIGALLON, Fernando, Derecho Electoral, Porrúa, UNAM, México, 2006.

### **ECONOGRÁFICAS**

ACEVES BRAVO, Félix Andrés, Diccionario Electoral Mexicano, 2ª. Edición, Porrúa, México, 2006.

Diccionario electoral, 3ª. Edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2003.

Diccionario Electoral, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2000.

Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales y de Economía, editorial Universidad Víctor de Santo, Buenos Aires, Argentina, 1999.

Diccionario Enciclopédico, Ediciones Olympia, Madrid, España, 1995.

HERNÁNDEZ, María del Pilar, Diccionario Electoral del Distrito Federal, Porrúa, UNAM, México, 2001.

MARTÍNEZ SILVA, Mario, Diccionario Electoral 2000, Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, 1999.

### **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Código Electoral del Estado de México.

### **JURISPRUDENCIA**

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 22 y 23. [En línea]. Disponible:

[http://ius.scjn.gob.mx/lusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=40&Apendice=&Expresion=ciudadano%20mexicano&Dominio=Rubro&TA\\_TJ=2&Or](http://ius.scjn.gob.mx/lusElectoral/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=40&Apendice=&Expresion=ciudadano%20mexicano&Dominio=Rubro&TA_TJ=2&Or)

[den=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&ID=722&Hit=1&IDs=722](#). 28 de Mayo de 2013, 20:00 hrs.

## **ELECTRÓNICAS**

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, concepto de ciudadano. [En línea]. Disponible:

<http://lema.rae.es/drae/?val=ciudadano> 27 de Marzo de 2013. 21:30 hrs.

\_\_\_\_\_, concepto de presidente. [En línea]. Disponible:

<http://lema.rae.es/drae/?val=presidente> 27 de marzo de 2013 22:00 hrs.

\_\_\_\_\_, concepto de secretario. [En línea]. Disponible:

<http://lema.rae.es/drae/?val=secretario> 28 de marzo de 2013 11:30 hrs.

\_\_\_\_\_, concepto de escrutador. [En línea]. Disponible:

<http://lema.rae.es/drae/?val=escrutador> 28 de marzo de 2013 12:00 hrs.

\_\_\_\_\_, concepto de obligación. [En línea]. Disponible:

<http://lema.rae.es/drae/?val=obligaci%C3%B3n> 28 de marzo de 2013 12:30 hrs.

\_\_\_\_\_, concepto de negligencia. [En línea]. Disponible:

<http://lema.rae.es/drae/?val=negligencia> 28 de marzo 2013 18:30 hrs.