



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO.**

---

---

**FACULTAD DE DERECHO.**

**PROPUESTA DE REFORMA AL  
ARTÍCULO 13 FRACCIÓN I PÁRRAFO  
PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN  
MATERIA DE DELITOS  
ELECTORALES.**

**TESIS**

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

**PRESENTA:  
JUAN CARLOS MORENO GONZÁLEZ.**

**ASESOR:  
LIC. RAFAEL BULMARO CASTILLO RUIZ.**



**CIUDAD DE MÉXICO, 2018.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

**FACULTAD DE DERECHO.**

**SEMINARIO DE DERECHO PENAL.**

**PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 13 FRACCIÓN I PÁRRAFO PRIMERO  
DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.**

**TESIS**

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

**PRESENTA:**

**JUAN CARLOS MORENO GONZÁLEZ.**

**ASESOR DE TESIS:**

**LIC. RAFAEL BULMARO CASTILLO RUIZ.**

**CIUDAD DE MÉXICO, 2018.**



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

SEMINARIO DE DERECHO PENAL  
OFICIO INTERNO FDER/SP/48/07/2018  
ASUNTO: APROBACIÓN DE TESIS

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

El alumno: **MORENO GONZÁLEZ JUAN CARLOS**, con No. de Cuenta: **300184534**, ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del LIC. **RAFAEL BULMARO CASTILLO RUIZ**, la tesis profesional titulada **"PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 13 FRACCIÓN I PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES"**, que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

El profesor, LIC. **RAFAEL BULMARO CASTILLO RUIZ**, en su calidad de asesor, informa que el trabajo ha sido concluido satisfactoriamente, que reúne los requisitos reglamentarios y académicos, y que lo aprueba para su presentación en examen profesional.

Por lo anterior, comunico a usted que la tesis: **"PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 13 FRACCIÓN I PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES"** puede imprimirse para ser sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar al alumno **JUAN CARLOS MORENO GONZÁLEZ**:

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

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

Sin otro particular, agradezco anticipadamente la atención que le dé a la presente solicitud, y aprovecho para enviarle un saludo cordial.

**A T E N T A M E N T E**  
**"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"**  
Cd. Universitaria, D. F., 28 de agosto de 2018

**MTRO. CARLOS ERNESTO BARRAGÁN Y SALVATIERRA**  
**DIRECTOR DEL SEMINARIO**



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
DERECHO PENAL

CEBS/ajs

## **TÁBULA GRATULATORIA.**

A Dios, por permitirme existir;

A mis padres, Elodia González Valdez e Isidro Moreno Facio, por darme la vida, por su amor, cariño, exigencia, por sus ejemplos, por darme todo;

A mi hijo Leo, porque a través de tu existencia, he logrado aprender lo que es el amor, espero este sea un aliciente para que logres tus metas mi niño travieso;

A mi Maestro Rafael Bulmaro Castillo Ruiz, por su amistad, aprecio, paciencia, por oírme y aconsejarme en momentos difíciles, por sus enseñanzas sobre la vida y el derecho, porque después de mis padres es quien más ha visto por mí.

Al Doctor Alfonso Pérez Daza, por su confianza, aprecio, paciencia, tolerancia, por darme la oportunidad de trabajar en su equipo, por darle de comer a mi hijo;

Al Doctor Ricardo Franco Guzmán, con admiración y por aquella excelsa cátedra de teoría del delito;

Al Licenciado Mario Alejandro Reséndiz Méndez, por ser el hermano que siempre soñé, por su paciencia, sus consejos, su aprecio y siempre estar en los momentos difíciles, gracias Tony;

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por la formación, los valores y la oportunidad que me brinda de superarme;

A la Procuraduría General de la República, por darme la oportunidad de aprender a ser profesional.

**“PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 13 FRACCIÓN I PÁRRAFO  
PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES”**

**ÍNDICE**

Introducción.	I
---------------	---

**CAPÍTULO PRIMERO**

**MARCO CONCEPTUAL**

1.1. Derecho, Derecho penal, delito.	1
1.2. Derecho electoral, Derecho penal electoral.	3
1.3. Antecedentes históricos del delito electoral.	4

**CAPÍTULO SEGUNDO**

**MARCO JURÍDICO**

2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	29
2.2. Ley General en Materia de Delitos Electorales.	34
2.3. Jurisprudencia.	39
2.4. Derecho comparado.	42

**CAPÍTULO TERCERO**

**ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY  
GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES**

3.1. Aspectos positivos.	86
3.1.1. Conducta.	86
3.1.2. Tipicidad.	89
3.1.3. Antijuridicidad.	93
3.1.4. Culpabilidad.	94
3.1.5. Punibilidad.	96
3.2. Aspectos negativos.	97
3.2.1. Ausencia de conducta.	97
3.2.2. Atipicidad.	98
3.2.3. Causas de justificación.	100
3.2.4. Inculpabilidad.	101
3.2.5. Excusas absolutorias.	102

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **MOTIVO DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES**

4.1. Estructura del delito de alteración al Registro Federal de Electores.	103
4.2. Motivo de la reforma.	112
4.3. Creación del artículo.	121
4.4. Propuesta de reforma.	126
CONCLUSIONES.	129
PROPUESTA.	131
BIBLIOGRAFÍA.	136

## INTRODUCCIÓN

En el México contemporáneo, la representación de los habitantes hecha mediante ciudadanos que aspiran a cargos populares, es, sin duda, parte de la historia de cada año en diversos niveles de gobierno, sin embargo, se busca la homologación, para que esto ocurra cada tres años, y no como a la fecha se ha realizado, elecciones cada año en algunos estados por diversos motivos.

En este panorama, los candidatos siempre buscan la aceptación popular, es decir, que los ciudadanos les den su voto con la finalidad de llegar a dichos cargos, para lo cual, se deben apegar al marco legal, desafortunadamente, no siempre es así, ya que, como se conceptualizará en el presente estudio, en más de una ocasión, se recurre a prácticas ilegales como lo es el turismo electoral.

Con la reforma en materia de Derechos Humanos en 2011, las leyes deben ser apropiadas para todo ser humano, es decir, que los ciudadanos cuenten con un estado de derecho que pueda garantizarles la armonía y una vida social, por lo que en el presente trabajo, se observa una conducta tipificada en la ley, misma que, desde mi parecer, pone en peligro a núcleos sociales más vulnerables.

En el primer capítulo, se abordará lo referente a conceptos básicos, así como la historia de los delitos electorales, con la finalidad de vislumbrar su evolución en el marco jurídico mexicano, que como se observará, ha estado presente desde que se proclamó como país independiente, por lo que es destacable, que desde ese momento, se ha pugnado por la existencia de una democracia, que se sabe es el gobierno del pueblo.

Se observará la influencia romana que con la conquista llegó a América, así mismo se demostrará la existencia del derecho penal electoral, desde mucho antes que como tal, se lograra la independencia, por lo que incluso afirmo que el derecho electoral es tan antiguo como el hombre.

En el capítulo segundo, se describe todo el cúmulo de leyes en las cuales se funda el derecho electoral, desde nuestro máximo ordenamiento como lo es la Constitución, así como leyes secundarias y la interpretación realizada por nuestro máximo Tribunal: la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De la misma manera, se mencionan diversas legislaciones latinoamericanas, en las que se observa que este tipo penal, está presente con sus diversas variantes acordes a la necesidad de cada país, ello en razón de la afinidad de lengua, así como los antecedentes históricos que se pueden compartir con ellos, tal como lo es la influencia de España en muchas regiones de América, en razón de que algunos estuvieron mucho tiempo bajo el dominio de la Corona Española, hasta lograr su independencia.

En el capítulo tres, se entra al estudio del tipo penal en cuestión, en el que se desprende la necesidad de reformar la ley, ello, como se analizará, presenta múltiples controversias, entre las modalidades en que puede presentarse, así como quedará de manifiesto que el más afectado, ya sea por la ambigüedad, nula o poca difusión de la política criminal, es el ciudadano.

El capítulo cuarto, se exponen las experiencias en cuanto a visitas a diversos estados, contacto con los núcleos más vulnerables, la problemática ante los órganos judiciales, el abuso de ciertos partidos políticos ante la ignorancia y desconocimiento de la ley de estos núcleos, el engaño hacia ellos, así como una necesidad de regular esta conducta de un modo asequible para la población más vulnerable, con la finalidad de detener, o en todo caso, disminuir esta práctica delictiva.

Se expone la necesidad de una eficiente y constante política criminal, que, de ser posible, sea en diversos dialectos, y de manera regular, ya que a diario, miles de jóvenes cumplen la mayoría de edad, por lo que para su vida social, les es indispensable un documento que los acredite como ciudadanos, y al ser la

credencial de elector un documento que no representa un costo para el ciudadano, es aún más viable que algunos ciudadanos recurran a proporcionar datos falsos o que no le corresponden a la autoridad electoral.

Antes de entrar en este estudio, es indispensable puntualizar que el Instituto Nacional Electoral, es un organismo que a juicio del suscrito, tiene la base de datos más grande e importante del país, por tanto, es factible que para optimizar su credibilidad y certeza, se reforme el presente tipo penal, además, optar por otros medios de protección, así como la capacitación a funcionarios para evitar en ambos rubros (autoridad y ciudadano), que esta práctica se lleve a cabo, o, en lo posible, disminuir este ilícito.

En determinado momento, si se optara por implementar esta medida, estimo, se contribuiría a mejorar el estado de derecho, a fortalecer la democracia, así como obligar a partidos políticos a abstenerse del abuso a los más vulnerables.

**Propuesta de reforma al artículo 13 fracción I párrafo primero de la Ley  
General en Materia de Delitos Electorales.**

**CAPÍTULO 1. MARCO CONCEPTUAL**

*“Todas las virtudes están comprendidas en la justicia;  
si eres justo, eres un hombre de bien”.*

*Teognis.*

**1.1. Derecho.**

El Diccionario Jurídico Mexicano, define Derecho de la forma siguiente:

I. (Del latín *directums*, derecho). Independientemente de cualquier posición filosófica, es posible observar al menos dos acepciones de la palabra derecho: a) como un sistema para regular la conducta humana, y b) como la literatura producida sobre este sistema.<sup>1</sup>

Las acepciones antes citadas no son las únicas, y es posible encontrar otra en derecho subjetivo, entendida como facultad, atributo o prerrogativa que tiene alguien para exigir algo.

Sin embargo, es preciso indicar que el derecho es uno de los conjuntos teóricos terminológicamente más confusos, lo que ha hecho que gran parte de las discusiones jurídicas se motiven en él.

II. La doctrina, en su totalidad, afirma que el derecho es un sistema que pretende indicar la forma en que se debe conducir el hombre .

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define, en su acepción catorce, a derecho, como: “Conjunto de principios y normas, expresivos

---

<sup>1</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, tomo III, México, 1985, p. 113.

de una idea de justicia y de orden, que regulan las relaciones humanas en toda sociedad y cuya observancia puede ser impuesta de manera coactiva” (Así).<sup>2</sup>

Esta misma fuente, en su acepción quince, puntualiza: “Ciencia que estudia estos principios y preceptos”. (Así).

## **Derecho Penal.**

“Es el conjunto de normas jurídicas, de derecho público interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas de seguridad aplicables para lograr la permanencia del orden social”. (Así).<sup>3</sup>

Gonzalo Quintero Olivares, lo define como “es el conjunto de normas positivizadas por una ley, que describen comportamientos tenidos por intolerables o graves y los amenaza con reacciones represivas que son las penas o, en determinados casos, medidas de seguridad”. (Así).<sup>4</sup>

## **Delito.**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define delito como “(De *delicto*). M. Culpa, quebrantamiento de la ley”. (Así).<sup>5</sup>

En su tercera acepción, lo define como “Der. Acción u omisión voluntaria o imprudente penada por la ley”. (Así).

La legislación penal vigente en el ámbito federal, concretamente el artículo 7 párrafo primero del Código Penal Federal, define delito como “es al acto u omisión que sancionan las leyes penales”. (Así).<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª edición, Madrid, España 2001, pp. 751 – 752.

<sup>3</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco, *Manual de Derecho Penal Mexicano*, Parte General, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 2013, p. 195.

<sup>4</sup> Pérez Daza, Alfonso. *Derecho Penal. Introducción*, México, 2002, p. 1.

<sup>5</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, *op. cit.*, p. 743.

<sup>6</sup> *Código Penal Federal*, Editorial Isef, México, 2018.

En tanto que la doctrina, para Francisco Pavón Vasconcelos, expresa su definición como “es la conducta o el hecho típico, antijurídico, culpable y punible”. (Así).<sup>7</sup>

Para el Doctor Alfonso Pérez Daza, el concepto de delito surge con una doble perspectiva, por un lado un juicio de desvalor que recae sobre un hecho o acto humano y, por otro, es un juicio de desvalor que se hace sobre el autor de ese hecho. Al primer juicio se le llama injusto penal o antijuridicidad, y al segundo culpabilidad, responsabilidad o imputación personal.<sup>8</sup>

Francisco Muñoz Conde lo define como toda conducta que el legislador sanciona con una pena.<sup>9</sup>

## **1.2. Derecho Electoral.**

El Diccionario Jurídico 2000, define a esta rama del derecho, como: “la rama del derecho constitucional que dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso”. (Así).<sup>10</sup>

### **Derecho penal electoral.**

“Es la rama del derecho público que en el ámbito penal tipifica los delitos y determina las sanciones a que se hace acreedor quien incurre en alguna conducta delictiva dentro del proceso de preparación y realización de una elección”. (Así).<sup>11</sup>

---

<sup>7</sup> Pavón Vasconcelos Francisco, *op. cit.*, p.195.

<sup>8</sup> Pérez Daza Alfonso, *op. cit.*, p. 21.

<sup>9</sup> Muñoz Conde Francisco, *Teoría General del Delito*, 3ª edición, Editorial Temis Obras Jurídicas, Colombia, 2016, p. 1.

<sup>10</sup> Diccionario Jurídico 2000, edición electrónica 2004.

<sup>11</sup> Zamora Jiménez Arturo, *Delitos Electorales en el nuevo orden jurídico mexicano*, 1ª edición, Editorial Recktkal, México, 2014, p. 74.

Dentro de este concepto, es de destacar, que si bien es cierto, la definición limita la aplicación del derecho penal electoral a las etapas de preparación y realización de la elección, es decir, se limita a sancionar las conductas que atentan contra el libre ejercicio de la democracia, durante las campañas, así como el día de la elección; no se comparte la opinión del autor citado, ya que en el tipo penal que se estudia, (alteración al Registro Federal de Electores) no existe una circunstancia de ocasión para la ejecución de este delito, ya que puede cometerse en cualquier tiempo, esto es, el ciudadano puede acceder a los Módulos de Atención Ciudadana en cualquier momento, aun en tiempo fuera de proceso electoral.

### **1.3. Antecedentes históricos del delito electoral.**

En la Grecia clásica, se castigaba con la pena de muerte al ciudadano que votaba dos veces, a quien vendía el voto o lo compraba.<sup>12</sup>

La Doctora Sara Bialostosky, destaca los antecedentes siguientes, en el Derecho Romano:<sup>13</sup>

En el derecho romano, dentro de la Constitución republicana, uno de los aspectos más relevantes, fue la elección de los *magistratus* (magistrados), e indirectamente al *ambitus*, referente a los delitos en los cuales incurrían los candidatos durante la campaña.

Definido literalmente como el proceso para lograr algo, inicialmente, se refería a la visita que hacía el *candidatus* (aspirante a magistrado), a los electores con la intención de conseguir votos, lo cual sería el antecedente de las actuales

---

<sup>12</sup> Sánchez Macias Juan Manuel. *Consideraciones sobre los delitos electorales en México*. p 51. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11894> de 21 de octubre de 2017, 11:00.

<sup>13</sup> Cfr. Bialostosky W. Sara. *Delitos Electorales: Ambitus, de Roma al Derecho Positivo Mexicano*. pp. 321 – 330. [file:///C:/Users/Invitados%20BCR/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/61370-178001-1-PB.pdf](file:///C:/Users/Invitados%20BCR/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/61370-178001-1-PB.pdf) de 4 de noviembre de 2017, 9:00.

campañas electorales; posteriormente, dicho vocablo hizo referencia a las actividades injustas o ilegales, para la obtención de votos.

La primera mención respecto al *ambitus*, se encuentra en la *Lex Tollendae ambitionis causa*, expedida en 432 a.C. en la cual, al candidato le era prohibido llevar una túnica artificialmente blanqueada, con la posible connotación de que la persona que no gozaba de buena fama no tenía derecho a usar con miras a ser elegido una toga *candida* (Así), del color de dicha toga deriva el nombre de candidato.

El historiador Tito Livio, menciona la *Lex Poetelia de Ambitu* (358 a.C.) como la primera ley dirigida contra el *Ambitus*, la cual establecía límites a la adquisición de votos tanto fuera de la ciudad de Roma, como en lugares públicos.

El Dictador C. Menius, en 314 a.C. mediante un edicto, prohíbe las coaliciones que tenían como fin la adquisición de cargos.

La *Lex Cornelia Baebia*, de *Baebia*, de 181 a.C. fue expedida por los Cónsules Cornelius y Baebius, en la cual, se hace énfasis en el cohecho en las elecciones, refería que quienes fueran castigados por *Ambitus*, quedaban inhabilitados durante 10 años para ser candidatos.

En 159 a.C. se expide la *Lex Cornelia Fulvia*, a cargo de los Cónsules Cornelio Dollabella y Fulvius Nobilior, en la que se sancionaba con pena capital la corrupción con fines electorales, criterio que no compartió Polibio, quien abolió la pena de muerte.

En 67 a.C. los Cónsules Calpurnio y Acilius propusieron la *Lex Acilia Calpurnia*, en la cual, se menciona que, los condenados por *Ambitus*, además de multa, sufrían la exclusión del Senado o de cualquier otro cargo, incluso la inhabilitación permanente para desempeñar alguna magistratura.

Cicerón consideró que el poder y prestigio que conllevaba tener un cargo público, hicieron que la competencia para ocuparlos, fuera desordenada y conllevaba la comisión de *crimina*, entendido este como un comportamiento ilícito que lesiona el interés público, contrario al *delictum*, que lesiona el interés privado.

En el 63 a.C. con Cicerón como Cónsul, propone la *Lex Tullia de Ambitu*, misma que adiciona a la *Lex Acilia Capurnia*, penas mayores como el exilio por 10 años a los que cometieran *Ambitus*, se establece la prohibición de realizar juegos públicos durante los 2 años previos a la candidatura, y por vez primera, se prohíbe a los *candidatus* contratar *sectatores*, quienes eran acompañantes de los candidatos, durante el periodo de las campañas declarados como sus partidarios, con la finalidad de impresionar a los votantes.

En el año 55 a.C. la *Lex Licinia de Sodaliciis* penaliza las asociaciones organizadas especialmente para apoyar a los *candidatus* en prácticas como la compra de votos, la pena que establecía esta ley era el destierro, pero su duración era incierta.

A pesar de estas medidas represivas enunciadas, no se pudo suprimir el *Ambitus*; como medida preventiva, algunos autores mencionaron la necesidad de que todos los magistrados defendieran su elección ante un jurado, sin embargo esta propuesta nunca entró en vigor.

En 52 a.C., Pompeyo fue Cónsul sin colega, dictó la *Lex Pompeia de Ambitus*, en la cual, se regula el procedimiento penal, el cual se simplifica, al disminuir el tiempo del proceso, en la cual se determinó que tanto el demandante como el demandado, tenían máximo de 2 a 3 horas para dar su discurso, se anularon las *lauditorias* (testimonios que trataban de denigrar al acusado) y se establece la elección del *questitor* (investigador criminal que realizaba el interrogatorio al acusado o los testigos).

A la llegada de Julio César al supremo poder, acostumbró recomendar al pueblo a algunos candidatos, crea la famosa *Lex Iulia de Ambitu* en 18 a.C. excluía de los cargos públicos a quienes fueran condenados por *Ambitus*.

Diez años después, otra *Lex Iulia de Ambitu*, corrige a la anterior *Lex*, en esta *Lex* se solicitaba a los candidatos depositar una suma de dinero, que se decomisaba si resultaban culpables del delito de *Ambitus*, y en caso de que el mismo candidato hiciera uso de la fuerza, se castigaba con el exilio.

Modestino, critica y tacha de obsoleta a la *Lex Iulia de Ambitus*, ya que el nombramiento de los magistrados recaía en el Emperador, expone que si alguna persona en los *municipia* obrara ilegalmente durante las campañas para elegir sacerdotes o magistrados, se le castigaría con infamia y era sujeto a una multa de 100 *aurios*.

Durante el Imperio Absoluto, se penaliza nuevamente el delito de *Ambitus*, se castigaba con exilio a quien tratara de adquirir cargos públicos a través de protección indebida.

En el D 48,1,1 se establece que aunque los juicios fueran del orden criminal, no todos serían públicos, sino en los casos en que la ofensa se encontrara regulada en una *Lex*, como en estos casos, las *Leges* referentes al *Ambitus*.

Los juicios populares fueron sustituidos por los tribunales especiales y permanentes, cuyos miembros eran elegidos por las Asambleas Populares, posteriormente se realizaban sorteos para designar a los miembros de los diferentes jurados o tribunales.

De esta forma, se estableció que un Magistrado tendría a su cargo la investigación judicial dentro del juicio, a esto se le llamó *quaestiones perpetuae*,

que eran tribunales penales públicos, permanentes, creados para el conocimiento y sanción de las actuaciones ilícitas tipificadas como delitos públicos, cada tribunal se denominaba por el nombre del delito que conocía.

En las *quaestio* el *pretor* presidía como *quaestitor* asistido por un *iudex quaestionis*, generalmente esta función la desempeñaba un magistrado de rango inferior al magistrado o exmagistrado y un grupo de jueces llamado *concilium*.

Tanto el reo como el acusador tenían el privilegio de rechazar a estos jueces si no eran de su agrado; sin embargo los jueces nombrados de acuerdo con la *Lex Licinia de Ambitus*, los llamados *edititii* no podían ser removidos por el reo.

Sila reformó el proceso penal con la creación de 7 tribunales especiales dirigidos por un magistrado, generalmente un pretor, los cuales eran:

1. Para las causas de *repetundis* (crimen de extorsión o soborno a un funcionario);
2. Para las causas de *sacrilegium* y *peculatum* (mal uso de bienes pertenecientes al Estado);
3. Para las causas de *homicidium*, *paricidium* (ya en la ley de las XII Tablas se penaliza con pena de muerte el homicidio de una persona libre);
4. Para las causas de *ambitus* (corrupción en materia electoral);
5. Para las causas de *maiestatis* (crímenes cometidos contra la seguridad del pueblo romano);
6. Para las causas de *falsum*;
7. Para las causas de *iniuris* (injurias graves).

En la Edad Media, nace la figura de *broglio*, relativa al fraude electoral (*broglio impropio*) y compra de votos (*broglio propio*).<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Sánchez Macías Juan Manuel. *op. cit.*, p.51.

En el Código Penal Francés de 1810, se incluyó un capítulo en que se establecieron tres formas específicas de suplantar la voluntad popular, como son la violencia o coerción, la corrupción o el fraude electoral, que, respectivamente lesionaban la libertad, la honestidad y la sinceridad del sufragio.<sup>15</sup>

El antecedente más remoto en México sobre delitos electorales, se da en el Decreto Constitucional para Libertad de la América Mexicana, mejor conocida como la Constitución de Apatzingán, promulgada el 22 de octubre de 1814, en ella, se establece en el artículo 6: “El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases ni países a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley”, así como el artículo 10: “Si el atentado contra la soberanía del pueblo se cometiese por algún individuo, corporación ó ciudad, se castigará por la autoridad pública como delito de lesa nación”. (Así).<sup>16</sup>

Posteriormente, en 1836, se expide la Ley Sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General de los Individuos que Deberían Componer las Juntas Departamentales, que, en su aspecto más relevante para este trabajo, se destaca lo siguiente:

- A) Se establecieron prohibiciones para los electores que tuvieran causas criminales o mandamientos judiciales hasta el pronunciamiento de una sentencia absolutoria;
- B) Se prohibía emitir el voto a quienes cometieran un crimen y cuando se hubiese dictado sentencia judicial que impusiera una pena infamante.

Para 1857, se crea la Ley Orgánica Electoral, la cual tuvo vigencia en todo el país, misma que tuvo su antecedente en la Constitución Federal del 5 de febrero

---

<sup>15</sup> Ídem.

<sup>16</sup> Zamora Jiménez Arturo, *op. cit.*, p. 25.

de 1857; dicha ley, en su artículo 54, establecía diversas causas de nulidad de una elección, entre las cuales, solo se mencionarán las afines a este trabajo:

- I. Porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada;
- II. Por haber mediado cohecho o soborno en la elección y;
- III. Por error o fraude en la computación de los votos.<sup>17</sup>

La Ley Electoral del Estado expedida en 1857, en el capítulo denominado Disposiciones Penales, preveía las acciones u omisiones que lesionaban el proceso electoral, entre las que destacan multa hasta de 25 pesos o reclusión hasta por quince días, al que se hubiere inscrito en la lista electoral con nombre o calidad supuestas o que se haya inscrito en dos o más listas. Se duplicaba la pena al que estando inscrito falsamente además votare y al que usurpare el lugar de un elector legal; multa hasta de 100 pesos o prisión hasta de dos meses al encargado de computar votos que hubiere alterado los mismos; al que se presentaba armado, multa hasta de 50 pesos o prisión hasta de un mes; al que ofreciere o recibiere dinero o su equivalente por votar o dejar de hacerlo, multa hasta de 50 pesos o un mes de prisión, siendo doble si se tratase de un funcionario público.

Se regulaba sanción a quien amenazare o intimidare a los electores con multa hasta por 100 pesos o hasta dos meses de prisión, aumentando al doble si el autor del delito fuere empleado, al responsable de interrumpir las operaciones de un Colegio Electoral al que atentara contra el derecho de elegir o la libertad de sufragio del elector, de tres meses a dos años de prisión a quien violare el escrutinio; de uno a seis meses de prisión a los que amenazaren a miembros de la comisión o entorpecieran las operaciones electorales; multa hasta por 25 pesos o reclusión hasta por quince días a quien hubiere sustraído urnas con cédulas, multa hasta por 100 pesos o reclusión hasta por dos meses.

---

<sup>17</sup> *Ibíd.*, p. 26.

De estas disposiciones, es dable destacar, que los alcaldes de las municipalidades, por petición de las comisiones o de cualquier ciudadano inscrito en la lista electoral aun de oficio, eran los únicos facultados para conocer de las faltas previstas por esta ley.

Desde este tiempo, se distinguía entre falta y delito, la primera era competencia de los munícipes, ya por solicitud de las comisiones electorales de oficio o bien a petición de cualquier ciudadano inscrito en la lista electoral y cuando de delito, era competencia del juez penal.

La poca gravedad de estas conductas, daba lugar, a que la acción para proceder por faltas a la ley electoral, se extinguía a los tres meses.

Ley Reglamentaria para Elecciones,

Conforme a la Ley Reglamentaria de las Elecciones de Juntas Cantonales, se regulaban las conductas siguientes:

“Si el opositor a que se admitiera el voto de otro no justificare su acerto por alguno de los medios establecidos, la Comisión le impondría una multa hasta de 25 pesos aplicable al erario municipal cuando de la averiguación resultare ser infundado el cargo; el juez de primera instancia impondría al acusador una multa hasta de 100 pesos, si los acusados no pidieren que se le castigara como calumniador”. (Así).

Ley Orgánica Electoral del Estado de Jalisco de 1870.

En esta ley, se destaca la introducción de nuevos tipos penales, como:

“A quien hiciere uso de la fuerza o promoviera algún motín para impedir la libertad de los actos electorales o la celebración de los mismos, se imponía de uno

a cinco años de prisión si eran simples ciudadanos; al que interrumpiere el orden dentro de la casilla electoral sería remitido a prisión, a los ciudadanos que faltaren a la promesa de decir la verdad, se les imponía pena de seis meses a tres años de prisión”.

La competencia jurisdiccional, era para los jueces ordinarios.

De la misma manera se adiciona la sanción siguiente:

“Cometía delito de falsedad el que dolosamente emitiera su voto en alguna mesa de cuya sección no fuere vecino, lo mismo que el que votare en dos o más secciones”.

La penalidad para este tipo delito, era de seis meses a dos años de prisión.

#### CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE JALISCO.<sup>18</sup>

Mediante decreto del gobernador Francisco Tolentino, se adoptó para la entidad el Código Penal del Distrito Federal y Territorios el 23 de agosto de 1885, inició su vigencia el 1 de enero de 1886, en este ordenamiento, en el título primero, aparecen tipos penales referentes a los delitos cometidos en las elecciones populares, como son:

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

ARTÍCULO 957. Siempre que no se hagan en público y en las mismas casillas electorales los actos de instalar las mesas, extender las actas, firmarlas, y expedir

---

<sup>18</sup> Ibídem, p. 36.

las credenciales a los electores o a los elegidos, se impondrá a los culpables una multa de 10 a 100.00 pesos.

ARTÍCULO 958. El que en una elección compre o venda un voto será condenado a pagar una multa del quíntuplo de lo que diere o prometiére, o de lo que se le prometa o reciba.

ARTÍCULO 959. El que a sabiendas presente una boleta falsa, o como suya una ajena, o vote sabiendo que no tiene derecho de hacerlo, sufrirá de uno a tres meses de reclusión y pagará una multa de 20 a 100.00 pesos.

ARTÍCULO 960. Se castigará con reclusión de uno a seis meses y multa de 25 a 300.00 pesos:

- I. Al que por medio de la astucia o del engaño, quite a un votante o a un elector su boleta o su cédula, y la sustituya con otras;
- II. Al que abusando de la ignorancia de algún votante que no sepa leer, asiente en la boleta o cédula de éste, el nombre de una persona diversa de la que le designe;
- III. Al que en un colegio o junta electoral vote por una persona ausente, tomando su nombre.

ARTÍCULO 961. Serán castigados con la pena de un mes a un año de reclusión y multa de 20 a 500.00 pesos:

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

- II. Los que tumultuariamente o por medio de la violencia física o moral impidan que se instalen las mesas de las casillas, o lancen de ellas o de los colegios electorales a los individuos que formen aquellas o éstos.

ARTÍCULO 962. Se impondrán seis meses de reclusión y multa de 30 a 600.00 pesos:

- I. Al que, estando encargado en una elección pública, de formar el cómputo de votos, sustraiga, suplante, agregue o falsifique alguna boleta o cédula;
- II. Al que, estando encargado de leer los nombres de los elegidos, proclame otro diverso de los escritos por los votantes;
- III. Al que falsifique, sustraiga o suplante las actas, las listas de escrutinio, o cualquiera otra pieza de un expediente de elección, si no fuere individuo de la mesa o de la junta electoral.  
Si fuere, se le impondrá un año de reclusión y multa de 50 a 1,000.00 pesos.

ARTÍCULO 963. Todo funcionario que, sin causa justa y comprobada deje de concurrir a los actos de una elección en la que deba tomar parte, o se separen antes de que éstos terminen, quedará suspenso en los derechos de ciudadano por un año, y sufrirá una multa de 10 a 100.00 pesos.

Pero si además concurriere a otra reunión electoral ilegalmente formada se triplicará la pena.

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

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

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

ARTÍCULO 965. Cualquiera otro fraude que se cometa en una elección, y que no esté especificado en este capítulo, se castigará con multa de 5 a 500.00 pesos, con reclusión de tres días a tres meses, o con ambas penas, según las circunstancias.”(Así).

Fue hasta el siglo XX, específicamente en 1911, cuando se crea la Ley Electoral de 19 de diciembre en la cual se reduce a solamente cuestiones administrativas electorales, a los comportamientos denominados indebidos durante los comicios, es decir, causas de nulidad, las cuales primordialmente eran:

- I. El electo estuviera comprendido en alguna prohibición establecida por la Constitución Federal o por esta ley o que careciera de algún requisito legal;
- II. La violencia se hubiera ejercido sobre los colegios municipales, la autoridad o los partidos armados, siempre que mediante esta causa la persona electa hubiera obtenido la pluralidad en su favor;
- III. Hubiera mediado cohecho, soborno o amenazas graves de una autoridad, en las condiciones de la fracción anterior;
- IV. Hubiera error sobre la persona elegida, salvo que el error sólo fuere sobre el nombre;
- V. Hubiera mediado error o fraude en la computación de los votos;
- VI. El nombramiento de presidente, secretario o escrutadores, se hubiera hecho en los colegios municipales con infracción de esta ley; y
- VII. No se hubiera permitido de hecho a los representantes de los partidos políticos ejercer su encargo en los colegios municipales.

Esta ley, se regía por la aún vigente Constitución de 1857.<sup>19</sup>

Posteriormente, el 19 de abril de 1912 se decreta como deber de todo ciudadano fungir como empadronador, cargo que era remunerado de acuerdo a los ayuntamientos respectivos y se imponía una multa de 50.00 pesos o el arresto correspondiente si ésta no pudiese hacerse efectiva.

A los empadronadores que, en el ejercicio de sus funciones hicieran propaganda a favor de determinados ciudadanos, que escribieran en las boletas los nombres de éstos o que se adhirieran a las mismas otras en que constaran tales nombres, se les imponía multa de 25.00 a 100.00 pesos y si esta no pudiese hacerse efectiva, se aplicaría el arresto correspondiente.

En 1916 inicia un proceso que culmina en 1917, con la expedición de la aún vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello el 5 de febrero, al día siguiente, el 6 de febrero, se expide una ley electoral para toda la República Mexicana, misma que refuerza disposiciones de carácter penal que se plasmaron en una ley electoral expedida en 1916.

El 2 de julio de 1918, Venustiano Carranza promulga la Ley para la Elección de los Poderes Federales, misma que se integraba de 11 capítulos, en la cual, se destaca, por su afinidad a este trabajo, los artículos siguientes:

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

---

<sup>19</sup> Ídem.

ARTÍCULO 60. Toda persona que se hubiere presentado portando armas en una casilla electoral, sufrirá la pena de quince a treinta días de arresto y una multa de cincuenta a doscientos pesos, aún cuando no hubiere sido aprehendida en el acto.

ARTÍCULO 69. El Presidente de la Mesa Electoral tiene obligación de dar entrada a las protestas de los representantes que vigilen la casilla, a las de quienes con el carácter de representantes generales recorran la Municipalidad o Distrito, siempre que presenten registrado debidamente su nombramiento y a las de todo elector de la sección. La infracción a este artículo se castigará con multa de cincuenta a quinientos pesos y arresto de diez a treinta días, más la suspensión de los derechos políticos del infractor por el término de tres años.

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

ARTÍCULO 76. En referencia a la instalación de las casillas. Todos los responsables de que una casilla no se instale oportunamente o con los requisitos que marca la Ley, sufrirán una pena de cincuenta a quinientos pesos de multa, arresto de uno a seis meses y suspensión de derechos políticos por el término de tres años. Pero si en virtud de los hechos que ejecuten o dejen de ejecutar, quedare alguna casilla sin instalarse, se duplicará la pena, imponiéndose la de la suspensión por el término de seis años.

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

ARTÍCULO 89. El o los miembros de la Mesa de una Junta Computadora que se rehúsen a extender o firmar una credencial a dos o más personas, salvo el caso previsto en el artículo 91, sufrirán la pena de arresto mayor, multa de cien pesos y suspensión de sus derechos políticos por el término de cinco años.

ARTÍCULO 95. ...Ningún miembro de la Junta Computadora dejará de presentarse ni podrá separarse del lugar de la Junta mientras ésta no haya terminado sus trabajos, bajo la pena de cinco a quinientos pesos de multa o reclusión de tres meses o con ambas penas, según las circunstancias.

Si a pesar de esta prohibición se ausentaren de la Junta algunos de sus miembros, o dejaren de presentarse, los votantes continuarán los trabajos cualquiera que sea su número, y su decisión será válida.

Se exceptúa de lo dispuesto en el artículo anterior, el caso de que la autoridad o particulares armados ejercieran violencia sobre los miembros de la Junta, pues entonces, éstos suspenderán sus trabajos hasta que se les impartan plenas garantías harán constar en un acta los hechos que motivaren la suspensión de sus trabajos y la consignación a la autoridad judicial respectiva para que se imponga a los responsables de seis meses a dos años de reclusión, multa de cien a mil pesos y suspensión por diez años de sus derechos políticos.

Si el responsable fuere autoridad, se duplicará la pena, se le impondrá la destitución del empleo o cargo que desempeñe y se le inhabilitará para toda clase de empleos, cargos y honores por el término de diez años.

ARTÍCULO 109. Las infracciones de esta Ley que no estén penadas por alguna disposición especial de la misma, se sujetarán a lo preceptuado en este capítulo y en su defecto a las disposiciones del capítulo I, título X, libro III, del Código Penal del Distrito Federal.

ARTÍCULO 110. El que estando legalmente obligado no ejecute en el tiempo y de la manera prescrita por la Ley, las operaciones para la revisión de la lista electoral, la confección y publicación de las listas y las notificaciones a ellas relativas, será castigado con una multa de cincuenta a quinientos pesos y reclusión de uno a tres meses; pero si el hecho fuere cometido con dolo, la reclusión será de tres meses a un año y la multa de cien a mil pesos.

ARTÍCULO 111. El que sin cumplir con los requisitos prescritos por la ley inscriba o borre de las listas a un elector, será castigado con una multa de veinte a doscientos pesos y reclusión de quince a dos meses; si el hecho hubiere sido cometido dolosamente se impondrá al responsable hasta tres meses de reclusión y una multa hasta de mil pesos, mas la pena de suspensión de sus derechos políticos de dos a cinco años.

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

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

ARTÍCULO 114. La simple omisión de una inscripción o de una suspensión en las listas, entraña para el que tenga la responsabilidad legal, una multa de veinte a doscientos pesos; y si ha habido intención fraudulenta, la pena será de reclusión hasta por tres meses, multa de doscientos a mil pesos y suspensión de sus derechos políticos de tres a seis años.

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

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

ARTÍCULO 116. Los que por su posición social o económica, como hacendados, industriales, comerciantes, tengan bajo su dependencia a electores, a quienes pretendan obligar u obligaren a votar en determinado sentido serán castigados con multa de cien a mil pesos y reclusión hasta por seis meses y suspensión de sus derechos políticos por el término de cinco años.

ARTÍCULO 117. Toda persona que formando parte de una oficina electoral, admita conscientemente a votar a quien no tiene derecho de hacerlo y rehúse admitir a quien lo tiene, será castigada con seis meses de reclusión y multa hasta de mil pesos. En este caso la pena de suspensión de derechos políticos será por el término de cinco años.

ARTÍCULO 118. El que por actos u omisiones contrarios a la ley y formando parte de una oficina electoral, haga fraudulentamente imposible el cumplimiento de las operaciones electorales, o cause la nulidad de la elección, o cambie el resultado de ella, o deje de concurrir fraudulentamente en el lugar y día designados, o se separe de sus funciones antes de que éstas hubiesen terminado, o se abstenga fraudulentamente sea por proclamar el resultado del escrutinio, sea de remitir los paquetes electorales y demás documentos a la autoridad competente, será castigado con la pena de uno a dos años de reclusión, multa de dos mil pesos y suspensión de sus derechos políticos por el término de diez años. En igualdad de circunstancias, se impondrán las mismas penas a los que no concurren a inscribirse en las listas electorales en los términos que prescribe la presente ley.

ARTÍCULO 120. El día de las elecciones ningún elector será recluso a prisión, salvo el caso de *in fraganti* delito. Los juzgados de Distrito estarán abiertos durante todo el tiempo de las elecciones para hacer pronta y expedita justicia federal. Los otros juzgados y oficinas municipales, telegráficas y telefónicas, permanecerán abiertas durante el mismo tiempo, para tramitar los asuntos de su competencia.

ARTÍCULO 121. Ninguna persona podrá ejercer propaganda en las casillas electorales, bajo la pena de una multa de cincuenta a trescientos pesos y suspensión de sus derechos políticos por el término de tres años. Si el infractor forma parte de la oficina electoral o tiene algún cargo público, la pena se duplicará, imponiéndose, además, la de destitución de empleo.

ARTÍCULO 122. Toda autoridad que pretextando delitos o faltas que no se han cometido y por favorecer intereses políticos, redujere a prisión a los propagandistas, candidatos o representantes de un partido o candidato independiente o sus representantes, será castigado con multa de cincuenta a mil pesos y reclusión de un mes a un año. Todo ciudadano que presentare una

acusación falsa contra un propagandista, candidato o representante de partido o candidato independiente o sus representantes, con objeto de que éste sea reducido a prisión para favorecer intereses políticos, será castigado con multa de veinte a quinientos pesos y reclusión de uno a seis meses, según la gravedad del caso, salvo que el Código Penal señale una pena mayor.

ARTÍCULO 123. Será castigada con un año de prisión y multa de cien a quinientos pesos además de la destitución del cargo y suspensión del voto activo y pasivo durante cinco años, toda autoridad civil o militar que de cualquier manera impida la reunión de una asamblea, de una manifestación pública o de cualquier otro acto de propaganda electoral. (Así).<sup>20</sup>

De esta ley, claramente se observa que se busca legislar todo lo concerniente al solo momento de la elección, es decir, la ley actual ha evolucionado a grado tal, que ahora, se sancionan actos previos y posteriores al día de la jornada electoral; se observa tipos penales que aún se conservan, pero con ciertos cambios, tal es la amenaza a los electores, presión al electorado, incluso, de manera ambigua, el delito en estudio; al día de hoy, la ley prevé sanciones incluso para el condicionamiento de los programas sociales, el financiamiento de los gastos de los partidos políticos; a casi un siglo de distancia, se observa que la voluntad del legislador se ha vuelto más abierta en razón de la inclusión de otros medios para difundir la propaganda, tales como los tecnológicos, así como el creciente número de electores, partidos políticos y aspirantes.

Entre las leyes electorales promulgadas en 1917 y 1918, se previeron distintas sanciones para las conductas que atentaran contra el debido desarrollo del proceso electoral, como:

---

<sup>20</sup> *Ibidem*, pp. 27 – 32.

- I. Se imponía pena de 100 a 500 pesos multa o el arresto correspondiente, al empadronador que no repartiera a tiempo las boletas;
- II. Se castigaba con multa de 100 a 500 pesos o arresto correspondiente a aquellos que hicieren indicaciones a los votantes sobre el sentido en que debían votar o consideraciones de algún género sobre las consecuencias del acto. En 1918 la multa se redujo a 10.

En este rubro es de destacar, que se otorgaba competencia judicial, es decir, ya no a otras autoridades como en su momento fueron los munícipes, ello para las reclamaciones presentadas ante las casillas o la junta computadora que pudieran ser constitutivas de delito.

Igualmente, existían penas para quienes permanecieran en las casillas electorales las personas que formaran la mesa electoral y los representantes acreditados con su credencial respectiva, con una multa de 10 a 25 pesos o arresto correspondiente.

#### Ley Electoral del Estado de Jalisco de 1948.

En esta ley, se regulan penas alternativas y sanciones económicas elevadas, con lo cual, se observa que el legislador advirtió la disminución de este tipo de conductas, tales sanciones iban desde multa de 10 a 300.00 pesos o prisión de tres a treinta días o ambas sanciones y suspensión de derechos políticos por un año.

Se sancionaba al que se abstuviere de inscribirse en el padrón electoral, de votar o desempeñar funciones electorales; al que manifestare datos falsos; al que hiciera propaganda política el día de la elección; al que se presentare armado a la

casilla electoral; a los encargados del Registro Civil que solicitados al efecto omitieren informar de las defunciones de que tuvieran conocimiento; estas conductas se sancionaban con prisión de uno a tres meses y suspensión de derechos políticos de uno a dos años o ambos.

Desde este momento, se observa, que el padrón electoral, ya era objeto de manipulación, es decir, se buscaba una ventaja de aprovechar las defunciones con votos a favor de determinado partido o candidato, lo que, desde la óptica de este trabajo, es uno de los antecedentes referentes a la alteración al Registro Federal de Electores.

Otras conductas, como:

“Al que impidiere que otro se inscribiere en el padrón electoral, votare o desempeñare; al que ilícitamente obtuviera la inscripción o cancelación en el padrón electoral; al que votare dos o más veces en la misma o distinta casilla; al que comprare o vendiere votos o usare votos o usare boletas falsas; al que usare el nombre de un partido u organización cuyo registro se hubiere cancelado”.<sup>21</sup>

Estas conductas se sancionaban con multa de 100 a 500.00 pesos o prisión de dos meses a un año o ambas y suspensión de derechos políticos de uno a tres años.

“Al que impidiere que una casilla se instalare o abriere u obstruyere su funcionamiento; a quien ejerciere violencia, amenaza o presión sobre las mesas de las casillas u otros organismos electorales para impedir retardar o frustrar una elección; a quienes violaren el secreto del voto”. (Así).<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> *Ibíd*em, pp. 41 – 42.

<sup>22</sup> Cfr. Zamora Jiménez Arturo, *Delitos Electorales en el nuevo orden jurídico mexicano*, 1ª edición, Editorial Recktikal, México, 2014, pp 41- 42.

La sanción aplicable para estas conductas, era prisión de uno a dos años, destitución y suspensión de derechos políticos al que se apodere de una casilla, urnas, votos o expedientes electorales; para los casos de reincidencia, las sanciones eran aumentadas en los términos penales locales.

En estas sanciones, se observa que el legislador hace énfasis en la privación o suspensión de derechos.

Ley Electoral del Estado de Jalisco de 1979.

Esta ley, regulaba las conductas siguientes:

Prisión hasta de un año o suspensión de derechos políticos hasta por un año o destitución a quien:

“Se negare a desempeñar funciones electorales: se presentare a una casilla portando armas; votare más de una vez; manifestare datos falsos; ejecutare actos de lucro con el voto; impidiere la instalación oportuna de la casilla; impidiere a un tercero su inscripción en el registro estatal electoral, la emisión del voto o el desempeño de sus funciones electorales; ilícitamente obtuviere inscripción o cancelación de un tercero en el registro estatal electoral; instalare ilegalmente una casilla o usurpare funciones electorales”.<sup>23</sup>

Ley Electoral de Jalisco de 1987.

Esta ley conservó las mismas conductas y sanciones, con la diferencia que se precisó los sujetos de imposición de las penas, así como la cuantificación de penas económicas, por el equivalente de 25 días de salario mínimo general vigente en la capital del estado.

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*, pp 42 - 43.

Se introdujo el tipo penal de escandalizar o incitar al desorden o a la agresión en contra de los funcionarios de casilla durante la jornada electoral; el decreto 14251, publicado el 7 de septiembre de 1991, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, aumentó el monto de la sanción económica que era de 25 días de salario mínimo, para quedar en 50 días de salario mínimo.

Para 1992, mediante el decreto 14423 se adicionaron las fracciones XI y XII a la citada disposición legal, para incluir como nuevos tipos penales los siguientes:

- A) Votar a sabiendas de que no se cumplen los requisitos exigidos por la Ley tales como no ser ciudadano, tener inhabilitación para el ejercicio de sus derechos políticos o en su caso, sin estar dentro de los supuestos de excepción que contempla el ordenamiento que se cometa, vote sin tener credencial para hacerlo o no esté dentro de la lista nominal.
  
- B) Hacer proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de la casilla o en el lugar en que estén formados los votantes, con lo que se pretende evitar la presión de que puedan ser objeto los electores cuando estén a punto de emitir su sufragio. Este aspecto evidentemente garantizará el cumplimiento del sufragio e imparcialidad del mismo y dará orden a los comicios.

TÍTULO VIGÉSIMOCUARTO, DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE  
REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS. CAPÍTULO ÚNICO DEL CÓDIGO  
PENAL FEDERAL.

El 13 de julio de 1990, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de Justicia del Congreso, presentó a la Cámara de Diputados el acuerdo por el cual, se consideraba necesario que los delitos electorales, se trasladaran al Código Penal, ya que hasta ese momento, se encontraban inmersos

en el Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, (otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ahora Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), ello por razones de técnica jurídica, estableciendo sanciones privativas de libertad.

Así, en la sesión de la Cámara de Diputados del 14 de julio de 1990, se puso a discusión la adición del Título Vigésimocuarto, Capítulo Único al entonces nombrado en esa época, Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, misma que fue aprobada.

De esta manera, el 15 de agosto de 1990, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual, se adicionó el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal, denominado de los Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos, el cual entró en vigor al día siguiente de su publicación (16 de agosto de 1990), mismo que ha sido reformado y adicionado por Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo de 1994 y 22 de noviembre de 1996.

#### FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES.

Por acuerdo del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, se encomienda al Presidente de su Consejo General que promoviera ante la Procuraduría General de la República, la creación de una Fiscalía Especial para la Investigación de Delitos Electorales.

Finalmente, el 19 de julio de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto mediante el cual, se reformaron diversas disposiciones del

Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, misma que en su artículo 1º consideraba una Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales; de igual manera, se modificó el artículo 6º que otorga atribuciones a dicha Fiscalía y se creó el artículo 6º bis, en el cual se dotaba de plena autonomía técnica al titular.<sup>24</sup>

Con la creación de esta Subprocuraduría, se tiende a la especialización del Ministerio Público Federal, con lo que se observa que a diferencia de otros delitos, se tiene una sola unidad para la investigación de una sola especie delictiva, con lo que se observa la complejidad, la técnica, la cierta diferencia que se tiene con la investigación en otras subprocuradurías; es de resaltar, que, por cada ciudadano que tramita su credencial de elector, se genera un expediente, mismos que sólo a los agentes del Ministerio Público de la Federación de esta Fiscalía se les permite manipular.

A diferencia de los demás titulares de las otras unidades que integran la Procuraduría General de la República, que son designados por el Procurador General de la República, al titular de la FEPADE, lo nombra el Senado de la República, con esto se pretende que el fiscal, aparte de ser autónomo, sea también apartidista, ya que se entiende que al ser nombrado por el Procurador, pueda favorecer intereses del Poder Ejecutivo.

Es necesario acotar, que en la historia de esta Fiscalía Especializada, el delito que más se ha investigado, perseguido y sancionado es precisamente el que nos ocupa ahora.

Como dato relevante, a comparación de la hipótesis del servidor público que condicione un programa social en el ámbito de su competencia, solo en una ocasión se ha obtenido orden de aprehensión.

---

<sup>24</sup> Gobierno y Administración Pública, *20 años de Procuración de Justicia Electoral en México*, hecho e impreso en México, 2015, pp. 22 – 23.

## CÁPITULO 2. MARCO JURÍDICO.

*“El hombre espiritual no debe inscribirse en ningún partido, su reino es el de la justicia, que en todas partes está sobre toda discusión”.*

*Stefan Zweig.*

### 2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define Constitución, concretamente en su séptima acepción, como: “Der. Ley fundamental de un Estado que define el régimen básico de los derechos y libertades de los ciudadanos y los poderes e instituciones de la organización política”.<sup>25</sup>

Ferdinand Lassalle, la define como “ley fundamental, la cual debe caracterizarse por ahondar más que las leyes corrientes; que debe constituir, debe informar y engendrar las demás leyes ordinarias fundadas en ella, debe actuar e irradiar a través de las leyes ordinarias del país, así como la suma de los factores reales de poder que rigen en el seno de cada sociedad”.<sup>26</sup>

Hans Kelsen, sitúa a la Constitución en la cúspide del orden jurídico singular, por debajo de los Actos Jurídicos de Tribunales Internacionales, los Tratados Internacionales, *Pacta Sunt Servanda* (autorización que recae sobre los órdenes jurídicos singulares para que suscriban tratados y acuerdos internacionales), la Norma Secundaria (la acción humana se encaminará a la evitación del hecho antijurídico previsto por la norma jurídica como condición de ejecución del acto coactivo) y de la Norma Fundamental, que es el supremo fundamento de validez, supuesto e hipotético, que funda la unidad de esta serie de actos creadores, en tanto ostenta un carácter de pura institución normativa o pura

---

<sup>25</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª edición, Madrid, España 2001, p. 632.

<sup>26</sup> Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 3ª edición, Editorial Temis S.A. Bogotá, Colombia, 2013, pp. 33 a 48.

ejecución; la cual consagra (de modo más pequeño), la competencia atribuida a los diversos órganos estatales y distintos procedimientos de institución.<sup>27</sup>

Carlos Santiago Nino, establece que las normas que constituyen un sistema jurídico se suelen ordenar según ciertos niveles de jerarquía, esta ordenación cubre un aspecto parcial de los sistemas jurídicos, puesto que solo nos permite decir que una norma es inferior a la que autoriza su creación, pero no refleja los diferentes niveles que puede haber entre normas cuya creación está autorizada por normas distintas, ni refleja tampoco la diferente jerarquía que puede darse entre normas cuya sanción está permitida por una única norma o por un conjunto de normas del mismo nivel; de este modo, ejemplifica lo descrito, con el argumento siguiente: la Constitución autoriza tanto la sanción de leyes como de las sentencias judiciales, no obstante lo cual se considera que ambos tipos de normas tienen jerarquía diferente; de este modo, ubica a la Constitución Nacional por encima de los Tratados Internacionales en segundo orden y en un tercero respecto a las Leyes Nacionales dictadas en consecuencia de la Constitución.<sup>28</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, máximo ordenamiento jurídico de nuestro país, fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayo del mismo año; hasta febrero de 1975, se ha modificado mediante 82 decretos, en total, 56 artículos han sido enmendados, es, la de mayor duración en la vida de la nación.<sup>29</sup>

El tipo penal en estudio, se encuentra en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la cual es, de acuerdo a su artículo primero, reglamentaria del artículo 73 fracción XXI, inciso a) de dicha Constitución, el cual textualmente describe: “Sección III De las Facultades del Congreso. Artículo 73. El Congreso tiene facultad: ... XXI. Para expedir: a) Las leyes generales en materias de

---

<sup>27</sup> Muñoz Osorio, Laura Valentina, *Sobre la Teoría Pura del Derecho y la verdadera pirámide planteada por Hans Kelsen*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, p. 185. [www.revistas-colaboración.juridicas.unam.mx/index.php](http://www.revistas-colaboración.juridicas.unam.mx/index.php), 10 de enero de 2017, 18:00 horas.

<sup>28</sup> Santiago Nino, Carlos, *Introducción al análisis del derecho*, 10ª edición, Ariel Derecho, Barcelona, España, 1996, pp. 153 – 156.

<sup>29</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808 – 2002*, 23ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.

secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones. Las leyes generales contemplaran también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;”(Así).

Esta Constitución, entre sus características primordiales, se encuentran, que es la primera Constitución en reconocer los llamados derechos sociales, antes que la Constitución de Weimar de 1919, esto en el marco del término de la Primera Guerra Mundial.

La Constitución, se divide en dos partes, la parte dogmática, en la que se contienen los derechos humanos, anteriormente, hasta a reforma del 10 de junio de 2011, se llamaron garantías individuales, los cuales se encuentran en los primeros 29 artículos; la segunda parte, llamada parte orgánica, en la cual, se encuentra regulada la estructura del estado, así como su funcionamiento.

Una de las principales características, es la de rigidez constitucional, medio por el cual, se establece el procedimiento para reformar, adicionar y derogar este ordenamiento jurídico, el cual está regulado en el artículo 135; por este principio, se entiende que es exclusivo de la Constitución, ya que es un procedimiento de modificación diferente al de las leyes ordinarias.

Este ordenamiento jurídico, de acuerdo a su artículo 133, se estatuye como Ley Suprema de la Unión, mismo artículo que establece: “Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes

y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”(Así).<sup>30</sup>

De este modo, se vislumbra otra de las características de este ordenamiento jurídico, que es la de supremacía constitucional, sin embargo, de la lectura del artículo supracitado, se da por hecho, que se ubica en el mismo rango que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de la misma y tratados internacionales suscritos por el Presidente de la República y que sean aprobados por el Senado, sin embargo, esta problemática ha sido interpretada y resuelta por el Poder Judicial de la Federación, el cual, ha asentado lo siguiente:

“Tesis LXXVII/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, X, noviembre de 1999, p. 46.

**TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión ..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema, ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de

---

<sup>30</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Compendio Legislación Nacional Electoral, Tomo I, Impreso y hecho en México, 2018.

"leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados, es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA."; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENEN LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA." (Así).

Dada la lectura e interpretación, se comparte el criterio en razón de que la ley suprema del país es precisamente la Constitución, cierto es que en la historia de nuestro país, han existido infinidad de ordenamientos jurídicos, pero siempre han sido mayormente señaladas las Constituciones.

Es cierto también que los ordenamientos internacionales pueden tener un mayor espacio de aplicación, sin embargo, aún y con esa característica, deben ceñirse a lo dispuesto en la Constitución, ello para adaptarse al derecho nacional, en los términos que la misma disponga, en caso de que alguna de las partes no fuera acorde a la Constitución, no debe olvidarse que para ello existe la figura jurídica de la reserva.

## **2.2. Ley General en Materia de Delitos Electorales.**

Por ley, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define lo siguiente: "(Del lat. Lex, legis). F.... ...3. Precepto dictado por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados.". (Así).<sup>31</sup>

La Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVIII, define ley como: "desde el

---

<sup>31</sup> *Diccionario de la Lengua Española, op. cit., p. 1371.*

punto de vista jurídico, se habla de ley en un sentido: uno, amplio, para designar a toda norma jurídica instituida en determinado tiempo y lugar; y uno estricto, para denominar a las normas jurídicas elaboradas por órganos estatales con potestad legislativa”. (Así).<sup>32</sup>

El Doctor Miguel Acosta Romero, enuncia las características siguientes de una ley:

- I. General. Que se aplica a todos los supuestos previstos en la misma. Las leyes privativas están prohibidas por el artículo 13 constitucional;
- II. Abstracta. No concretan las situaciones, sino que establecen premisas, es decir, no se refieren a casos concretos;
- III. Intemporal. No tiene un periodo de duración, con excepción de la Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación que son anuales de acuerdo con lo previsto en el artículo 74, fracción IV de la Constitución;
- IV. Modificable. Esta característica, la establece el artículo 72 constitucional: “Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:... ..F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.”(Así); principio conocido como de autoridad formal de la ley.<sup>33</sup>

La ley en estudio, es reglamentaria, quiere decir que este tipo de leyes, desarrolla las bases establecidas en diversos artículos de la Constitución.

De igual modo, de la lectura del nombre de la ley, se entiende que es

---

<sup>32</sup> *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Editorial Bibliográfica Argentina, Tomo XVIII, Buenos Aires, Argentina, 1963, p. 316.

<sup>33</sup> Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo Especial*, Volumen I, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001, pp. 26 – 27.

general, la cual, el catedrático Rafael I. Martínez Morales, en su libro Derecho Administrativo 3er y 4º cursos, la define como: Ley General: Denominación aplicable a leyes que regulen actividades que son competencia exclusiva de la federación.<sup>34</sup>

El tipo penal a estudio, (alteración al Registro Federal de Electores), se introdujo en la reforma al Título Vigésimocuarto, Capítulo Único, del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal del 25 de marzo de 1994.

El objeto principal de esta ley, es establecer los diferentes tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Su finalidad es proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y lo referente a consulta popular.

A través de las entidades federativas, por medio de sus respectivas procuradurías de justicia, deben contar con fiscalías especializadas en delitos electorales, en razón que serán competentes para investigar, perseguir, procesar y sancionar los delitos establecidos en la ley, cuando la Federación no sea competente, sin embargo, en relación a las competencias de las autoridades estatal o federal, el Ministerio Público Federal, puede ejercer la facultad de atracción cuando los delitos del fuero común tengan conexidad con delitos federales.

En cuanto a la jurisdicción, la autoridad federal, será la competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos cometidos durante un proceso electoral federal; de tal forma que no obstante se actualice alguna regla de competencia prevista en la ley, será competente para conocer actos delictuosos que se preparen o se cometan en el extranjero, siempre y cuando produzcan o se pretenda que con ello se produzcan efectos en el territorio nacional; de igual

---

<sup>34</sup> Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo*, 3er y 4º cursos, 4ª edición, Editorial Oxford, México, 2005, p. 15.

modo, cuando se inicien, preparen o cometan en el territorio nacional, y que produzcan o se pretenda que de concretarse, tengan efectos en el extranjero.<sup>35</sup>

Así, previo a esta reforma, el 22 de marzo de 1994, se publica en el Diario de Debates de la Cámara de Senadores, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia y de Estudios Legislativos correspondiente a la iniciativa de Decreto que propone distintas reformas y adiciones al Capítulo Único del Título Vigésimocuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, promovida por los Diputados Federales miembros de los Grupos Parlamentarios del Partido P.R.I., P.A.N., P.R.D., y P.A.R.M.

Entre los motivos que originaron dicha reforma, destaca la mención sobre el bien jurídico tutelado, el cual es la seguridad y certeza del sufragio y el respeto a los derechos de participación política, se planea como objetivo, la inhibición de las conductas antisociales en materia político-electoral, que debe corresponder a que las autoridades tanto ministerial como jurisdiccional, cuenten con descripciones típicas precisas que combatan los fenómenos políticos que agreden a la seguridad del sufragio.

Dicha propuesta, proponía la tipificación de 17 conductas, entre ellas, la creación del artículo 411, que preveía, en esencia la protección de la seguridad y certeza de los actos del Registro Federal de Electores.

En lo conducente al presente estudio; en el contenido de esta Iniciativa, concretamente, en su punto 9, que textualmente enuncia: “9.- Se propone adicionar un Artículo 411 al Código Penal para establecer como conducta acreedora de pena la participación de cualquier persona en la alteración del registro de electores, del padrón electoral y listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar. Al respecto, se plantea una sanción acumulativa

---

<sup>35</sup> Sánchez Rivas, René Osiris, *Descripción de los Sistemas Electorales en México (1812 – 2014)*, Instituto Electoral de Tamaulipas, México, 2015, pp. 265 – 267.

de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años”.<sup>36</sup>

De esta manera, en el texto de la Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de marzo de 1994, quedó del modo siguiente: TÍTULO VIGESIMOCUARTO Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos CAPÍTULO ÚNICO... ARTÍCULO 411.- Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio participe en la alteración del registro de electores, el Padrón Electoral y los listados nominales o la expedición ilícita de Credenciales para Votar.”(Así).

Posteriormente, el 22 de noviembre de 1996, este artículo pasó a ser reformado; entre los párrafos conducentes del Dictamen emitido por la Cámara de Diputados alusivos al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, alusivos al tipo penal en comento, destacan los siguientes:

“...Como resultado de los trabajos del periodo de Sesiones Extraordinarias a que fue convocado el Congreso de la Unión, que dio inicio el 22 de marzo de 1994, se aprobaron reformas a los artículos 402, 403, 404, 405, 406, 407, 409 y la adición de los artículos 411, 412, y 413, todos del Código Penal antes citado, con el fin de definir y precisar, con mayor detalle, los tipos penales y sanciones y, consecuentemente, disuadir la comisión de conductas violatorias de orden legal, reformas que fueron publicadas en el mismo Diario Oficial de la Federación el 25 de marzo de ese mismo año.

Se propone ahora la reforma de los artículos 401; 403 y 404; las fracciones II, IV a VI, VIII, X, y XI del artículo 405; el primer párrafo y las fracciones I, II a VI del artículo 406; las fracciones I a III del artículo 407 y el artículo 411; las adición de la fracción VII al artículo 406 y una fracción IV al artículo 407; así como la derogación de la fracción IX del artículo 405, todos del Código Penal para el

---

<sup>36</sup> Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, *Carpeta Normativa para la Atención de Delitos Electorales*, FEPADE, México, pp. 96 – 114.

Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en materia de Fuero Federal.”(Así).

Así, el texto de la Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, en su parte total, expresa:

“ARTÍCULO QUINTO.- SE REFORMAN los artículos 401; 403 y 404; las fracciones II, IV a VI, VIII, X y XI del artículo 405; el primer párrafo y las fracciones I, III a VI del artículo 406; las fracciones I a III del artículo 407; y el artículo 411”.(Así).

De tal modo, que, la redacción del citado tipo penal, en dicha reforma, textualmente enuncia: “ARTÍCULO 411.- Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar”. (Así).<sup>37</sup>

Tipo penal que hasta el 23 de mayo de 2014, se mantuvo sin reforma o adición alguna, es, en esta fecha, cuando se promulga la Ley General en Materia de Delitos Electorales, en la cual, el tipo penal en estudio, pasó a situarse en el artículo 13, fracción I, párrafo primero, de la manera siguiente: “Artículo 13. Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien: I. Por cualquier modo altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores o participe en la expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía.(Así).<sup>38</sup>

### **2.3. Jurisprudencia.**

La palabra jurisprudencia, está definida como: “(Del lat. *Iuris prudentia*). F.

---

<sup>37</sup> *Ibidem*. pp. 116 – 133.

<sup>38</sup> *Ley General en Materia de Delitos Electorales*, Compendio Legislación Nacional Electoral, Tomo II, Impreso y hecho en México, 2018.

Ciencia del derecho. 2. Conjunto de las sentencias de los tribunales, y doctrina que contienen. 3. Criterio sobre un problema jurídico establecido por una pluralidad de sentencias concordes.”(Así).<sup>39</sup>

En cuanto a la definición jurídica, la misma es proporcionada por la Enciclopedia Jurídica Omeba, la cual, muestra que dicha palabra, tiene tres acepciones en Derecho: “La primera de ellas que es la clásica, deriva del latín *iuris* (Derecho) *prudentia* (sabiduría) y es usada para denominar un modo muy amplio y general a la ciencia del Derecho. La segunda acepción alude al conjunto de pronunciamientos de carácter jurisdiccional dictados por órganos judiciales y administrativos. Estos pronunciamientos constituyen el llamado Derecho judicial en cuanto comprende a los fallos y sentencias emanados de los jueces y tribunales judiciales, o bien el denominado Derecho *iurisprudencial* administrativo, en cuanto involucra a las resoluciones finales de los tribunales administrativos. La tercera acepción dice referencia al conjunto de sentencias dictadas en sentido concordante acerca de una determinada materia. La coincidencia de sentido de ciertos grupos de decisiones jurisdiccionales permite hablar, de estos casos, de jurisprudencia uniforme, lo cual, a su vez, traduce la unidad de criterio con que en la práctica son resueltos los casos análogos por los tribunales judiciales o administrativos.”(Así).<sup>40</sup>

Así, nuestro máximo Tribunal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha pronunciado la jurisprudencia siguiente:

“Tesis: 17, Fuente: Apéndice (actualización 2001), Novena Época, t. II, Penal, Jurisprudencia SCJN, noviembre de 2001, p. 24.

### **Genealogía:**

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 10, Primera Sala, tesis 1a./J. 97/2001.

---

<sup>39</sup> *Diccionario de la Lengua Española, op. cit.*, p. 1332.

<sup>40</sup> *Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo XVII, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1963, p. 621.

**DELITOS ELECTORALES. LA CONDUCTA DEL CIUDADANO CONSISTENTE EN PROPORCIONAR, CON CONOCIMIENTO DE QUE ES FALSO, UN NUEVO DOMICILIO A LA AUTORIDAD, LA CUAL OMITE VERIFICAR SU AUTENTICIDAD, ACTUALIZA LA CONDICIÓN NECESARIA PARA QUE SE PRODUZCA LA ALTERACIÓN DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 411 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.-**

Si se toma en consideración, por un lado, que en términos de lo dispuesto en el artículo 411 del Código Penal Federal a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar se le impondrá una pena de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años y, por otro, que el verbo alterar significa cambiar la esencia o forma de una cosa, se colige que si un ciudadano proporciona a la autoridad electoral correspondiente, mediante solicitud en la que consta su firma, huella digital y fotografía, conforme lo ordenado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un nuevo domicilio con conocimiento de ser un dato falso, y la citada autoridad es omisa en verificarlo, con ese actuar culpable del ciudadano se establece una de las condiciones necesarias para que se produzca el resultado típico a que hace alusión el precepto mencionado. Lo anterior es así, con independencia de que, de acuerdo a lo establecido en los artículos 135, 138, 140, 141, 142, 143, 144, inciso 6 y 145 del código electoral invocado, materialmente sea a los funcionarios electorales a quienes corresponda la formación, incorporación de datos y vigilancia de su veracidad ante el Registro Federal Electoral, la elaboración del Padrón Electoral, la expedición de las credenciales para votar y la integración de las listas nominales, pues tal circunstancia no excluye de responsabilidad al ciudadano quien, al aportar datos falsos a la autoridad electoral, participó en la alteración de dicho registro, actualizándose de esta manera el nexo causal entre la acción del ciudadano y el resultado material, previsto y sancionado por el mencionado artículo 411. Además, al asentarse en el Registro Federal de Electores, listas nominales y credenciales para votar con fotografía, un domicilio falso, proporcionado con pleno conocimiento de esta circunstancia, es indudable

que se lesionan los principios de certeza, legalidad y objetividad, de los que deben estar investidos esos instrumentos electorales, pues constituyen las bases para la organización de los procedimientos electorales y la emisión del sufragio universal, libre, secreto y directo.

Es menester destacar, que se localizaron dos registros más, los cuales son 188416 y 920272, mismos que en esencia son idénticos, por lo cual no se considera necesario citarlos.

De los puntos sobresalientes de la jurisprudencia citada, es que la autoridad electoral actúa de buena fe, es decir, acepta los datos que el ciudadano proporciona sin corroborar su veracidad, condición en la cual, se produce el resultado típico, sin embargo, aquí se reitera que el propósito del presente trabajo, es la reforma en cuanto a la redacción del tipo penal en comento, ello, al cambiar la cita que se hace en los Formatos Únicos de Actualización y Recibo, que son los documentos que elabora el Instituto Nacional Electoral, sobre los cuales se cita al artículo 247, fracción I, que enuncia: “CAPITULO V FALSEDAD EN DECLARACIONES JUDICIALES Y EN INFORMES DADOS A UNA AUTORIDAD. ARTICULO 247. Se impondrá de cuatro a ocho años de prisión y de cien a trescientos días multa: I. Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, faltare a la verdad.”(Así); en lugar de dicho precepto, debe quedar el texto del artículo 13 fracción I, párrafo primero de la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

#### **2.4. Derecho comparado.**

El derecho comparado es una rama general del derecho que tiene por objeto el examen sistematizado del derecho positivo vigente en los diversos países, ya con carácter general o en alguna de sus instituciones para establecer

analogías y diferencias.<sup>41</sup>

Previo al estudio de las sanciones a los delitos y faltas electorales en diversas legislaciones de América Latina, es conveniente resaltar algunos aspectos en cuanto al manejo, integración y utilidad del Registro de Electores, el cual es el objeto material de la conducta delictiva a estudio.

Asimismo, se define delitos y faltas en materia electoral son aquellas acciones u omisiones que, de una forma u otra, entrañan la puesta en peligro del proceso electoral, vulnerando la normativa que intenta garantizar la transparencia y la limpieza del mismo.<sup>42</sup>

Conviene mencionar que en casi todos los países de América Latina, el derecho a ser electo y a elegir, depende de requisitos relacionados con la nacionalidad, la ciudadanía y la edad.

Es destacable que algunos procedimientos de inscripción, son automáticos y otros no, los primeros obedecen a la relación que existe entre el registro civil y el electoral, es decir, el registro civil envía al registro electoral, los datos necesarios para cuando el ciudadano cuente con la edad necesaria para votar y quede automáticamente inscrito, situación que no acontece en México, en donde el ciudadano al cumplir la mayoría de edad (18 años), debe acudir *motu proprio* al Módulo de Atención Ciudadana y presentar una certificación extraída del Registro Civil, a este método de inscripción se le denomina no automático o por solicitud.

En razón de lo anterior y de las diversos requisitos exigidos por la legislación comparada, en este caso, existen tres registros, el Electoral, Civil y el de Identidad, que en el caso de nuestro país cada uno lo organiza una dependencia distinta, como es el Instituto Nacional Electoral, los Registros Civiles

---

<sup>41</sup> Sirvent Gutiérrez, Consuelo y Villanueva Colín, Guadalupe Margarita, *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*, XI edición, Editorial Oxford University Press Harla México, S.A. de C.V. México, 1996, p. 2.

<sup>42</sup> Nohler Dieter, et al., *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, 2007, 2ª edición, Editorial Fondo de la Cultura Económica, pp. 463 – 486.

estatales, municipales y delegaciones (ahora alcaldías), así como con los mexicanos nacidos fuera de territorio nacional, y el registro de identidad, a cargo de la Secretaría de Gobernación, en este caso, referente a la Cédula de Identidad y a la Clave Única de Registro Poblacional.

En nuestra legislación, cualquier documento que cumpla con los requisitos que dispone el artículo 136, segundo punto, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual, enuncia: "...2. Para solicitar la credencial para votar, el ciudadano deberá identificarse, preferentemente, con documento de identidad expedido por autoridad, o a través de los medios y procedimientos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores...(Así)<sup>43</sup>; de este modo, se encuentra una serie de opciones a cargo del solicitante, los cuales pueden ir desde la licencia de manejo, la cartilla de identidad militar, cédula postal, pasaporte, identificación laboral para trabajadores del sector público y privado, etcétera.

Dichos registros en otras legislaciones se encuentran a cargo de otras dependencias, tal es el caso de Argentina y Uruguay, distinto de Costa Rica, en donde los tres registros corren a cargo de una misma administración.

El Registro Electoral recibe las inscripciones de personas que tienen derecho al sufragio, donde existe universalidad de nacidas en el país, hijos de personas nacidas en el país, extranjeros con derecho al voto en los estados que así lo permitan.

El registro siempre será público, estar registrado en él, es prueba suficiente de la condición de electo, el cual, se encuentra en permanente actualización ya que continuamente se incorporan personas que alcanzan la mayoría de edad requerida para ejercer el voto y excluye a aquellas por fallecimiento o por sanción penal, opera las actualizaciones derivadas de los cambios de domicilio, la cual es

---

<sup>43</sup> *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. cit.*

determinante para establecer la jurisdicción en la cual debe votar y por lo tanto, se excluye a aquella en la que ya no puede ejercerlo.

Existe una relación entre el Registro Electoral y el Registro de Identidad en países donde la expedición de la Cédula de Identidad del Ciudadano, determina su inscripción automática al Registro Electoral, como en el caso de Argentina.

En determinadas ocasiones, la relación entre dichos registros, es tan estrecha, que puede llegar a confundirse, sin embargo, debe entenderse que atienden a naturalezas distintas, por lo cual, pueden encargarse a entidades estatales distintas.

El hecho de aparecer inscrito en el Registro Electoral, permite al inscripto, ejercer su derecho al sufragio, mismo que solo puede ser privado de ese derecho por configurarse alguna causal de suspensión de la ciudadanía; en tanto la cédula de identidad, que expide el Registro de Identidad, permite a su titular, acreditar su identidad para actos diversos a lo que en la materia electoral refiere, por lo que, aún y cuando fuere privado de su derecho a sufragar, la cédula de identidad le permite seguir con su vida cotidiana.

En el caso del voto observado, la cédula de identidad le permite a su portador identificarse, puede hacer que se le reciba su voto, con la salvedad de que al ser revisado, será nulo.

Si se tratara de un documento único de identidad, aún privado de sus derechos cívicos, el ciudadano mantendrá el derecho a solicitar que se le reponga aún si lo extraviara.

En algunos países, el único documento con el que se acredita la identidad del votante, es el expedido con ese fin por la autoridad electoral; así ocurrió en El Salvador, hasta la entrada en vigor del documento único de identidad, con la

obligación de presentar el carnet electoral expedido por el Tribunal Supremo de Elecciones, misma solución que se adoptó por Uruguay y México, donde el documento de identidad es la credencial con fotografía, expedida por la Corte Electoral y el Instituto Nacional Electoral, respectivamente.

Frecuentemente existe una confusión entre registro electoral y padrón electoral, cuando atienden a naturalezas distintas, el primero, es el conjunto de inscripciones de todas las personas habilitadas para votar, aunque en algunos países se integra también con las inscripciones de quienes padecen alguna inhabilitación transitoria, los cuales forman parte de una sección especial de dicho registro.

Previo a un acto electoral determinado, todas las legislaciones exigen que ese registro se cierre y quede definido, es decir, el número de personas habilitadas para el acto comicial, así como su lugar de residencia, esto, a efecto de determinar el lugar donde deben sufragar. Este cierre de registro, da lugar a la impresión del listado de electores (ordenado de la forma que cada legislación considere más conveniente), es lo que constituye el padrón electoral, censo electoral o número de electores.

El Padrón de Electores, reviste gran importancia en el acto de emisión del voto, quien intenta sufragar, será revisado por los funcionarios electorales, a efecto de observar que cumpla con dos requisitos: 1. Que se encuentra habilitado para hacerlo, y 2. Que el compareciente es la misma persona que, según la lista de electores, aparece ahí registrado.

El primer requisito, tiene lugar al observar los datos en el sistema, mientras que el segundo, se demuestra a través de un documento de identidad, que impide que alguien distinto al titular ejerza su derecho de sufragio.

Es de suma importancia recalcar que la exhibición del documento de

identidad, aún y cuando es expedido por el órgano electoral, solo es prueba de que su titular estaba habilitado para sufragar en el momento de la expedición del mismo, no así en elecciones subsecuentes, es decir, no permite saber si posteriormente a su expedición, sobrevino algún hecho que pudiera provocar su exclusión o inhabilitación de su inscripción electoral.

En cuanto a las formas de organizar el registro electoral, se tienen dos: registro electoral permanente y registro electoral específico.

Toralmente, la diferencia radica en que el primero, basta una sola inscripción para que permanezca de por vida, salvo causales que sobrevengan y determinen la pérdida de sus derechos cívicos; en tanto en el segundo, el interesado, previamente a la elección, debe volver a inscribirse en el registro electoral.

El segundo tipo de registro, ofrece ciertas ventajas como:

1. Un padrón casi totalmente depurado de fallecidos, ya que por realizarse la inscripción cercana al acto electoral, los únicos muertos que pueden figurar son aquellos que dejaron de existir en el lapso entre la inscripción y la elección;
2. Posibilita el “voto domiciliario”, al permitir que el elector emita su voto en el lugar en que recientemente se inscribió.

Del mismo modo, ofrece inconvenientes, como:

1. Su onerosidad, en razón de que se realiza cada elección;
2. El riesgo de que un número considerable de personas quede marginada de la posibilidad de emitir su voto, el cual puede ser mayor mientras más breve sea el plazo establecido para incorporarse al registro;
3. Debido al apremio de las inscripciones, se reduce el tiempo para corregir posibles errores, así como la dificultad para poner en práctica los controles de detección y eliminación de las múltiples y falsas

inscripciones.

Esta forma de organización, fue la que predominó en el siglo XIX; por los razonamientos vertidos, es que en todos los países de América Latina, se ha optado por el registro electoral permanente.

En ciertos países, la tarea de organizar, actualizar, custodiar y depurar el registro electoral, se pone a cargo de órganos especializados, distintos a aquellos que ejercen la función jurisdiccional electoral; caso concreto el de Chile, donde el Archivo General Electoral tiene a su cargo la Dirección del Servicio Electoral, organismo autónomo con personalidad jurídica, entidad que forma y mantiene dicho archivo; por lo tanto, no depende del Tribunal Calificador de Elecciones, caso similar es el de Colombia, donde la expedición de la cédula de ciudadanía (documento habilitante para votar), es responsabilidad de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Ecuador, por su parte, en su legislación, está prevista la existencia de una Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación como organismo de apoyo al Tribunal Supremo Electoral, y México, donde la función electoral, se divide en dos: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien ejerce la función jurisdiccional, en tanto que el Instituto Nacional Electoral, es quien asume la competencia en relación a la organización de actos electorales.

Argentina, Brasil y Paraguay, la encomienda de organización, custodia y actualización de los registros electorales, se encuentra a cargo de órganos que funcionan en el ámbito del Poder Judicial.

Costa Rica, Panamá y la República Oriental del Uruguay, encomiendan al organismo electoral, creado constitucionalmente, para organizar y juzgar la elección, así como las tareas inherentes a la administración, custodia, actualización y depuración del registro electoral.

Para que un ciudadano forme parte del registro electoral, es necesaria su inscripción, la cual, puede ser automática o a solicitud del inscripto.

Por automático, se entiende aquel sistema que no requiere de una solicitud expresa de incorporación; esta ocurre como consecuencia de la gestión realizada ante otra sección de la misma dependencia o bien, ante otra dependencia, en este caso, el órgano electoral es el responsable del registro quien deberá efectuarlo de oficio, con base en la información que deba proporcionarle otros órganos estatales u otras dependencias del mismo órgano electoral; ese sistema es empleado en Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá y Venezuela.

En tanto, el sistema no automático, aunque la inscripción es obligatoria, se basa en la decisión individual, en el cual, el ciudadano debe acudir a una oficina dependiente del órgano electoral y cumplir las formalidades para quedar habilitado para sufragar, este sistema es usado en Bolivia, Brasil, Chile, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En Chile, ocurre que en su legislación se encuentra establecida la obligatoriedad del voto, pero, la inscripción queda a voluntad del inscripto, sin sanción alguna.

Nicaragua, posee un régimen que puede considerarse mixto, en él, para ejercer el voto, los ciudadanos deben inscribirse en los registros electorales o estar inscritos en el padrón electoral permanente.

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se establece que “Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país” además: “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público y debe expresarse mediante elecciones

auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

De igual modo se pronuncia la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, suscrita en 1969, mejor conocida como Pacto de San José de Costa Rica.

Por referirse a un derecho político, los estados signatarios de este Pacto, solo pueden establecer condiciones en las que se ve reflejada a condición de aptitud del elector, condiciones vinculadas a la nacionalidad, edad y ciertos casos, la residencia en el país.

Por cuanto hace a la nacionalidad, se reconoce la nacionalidad de origen y la adquirida por naturalización; en este apartado, Uruguay representa una excepción, ya que concede el derecho al voto a la ciudadanía y no a la nacionalidad.

En lo referente a la edad, casi todos los estados de América Latina exigen los 18 años cumplidos o por cumplirse, con las excepciones de Brasil y Nicaragua, donde se reconoce el derecho al voto a quienes tienen dieciséis años, en el caso de Brasil, el voto es obligatorio, pero se considera facultativo entre los dieciséis y dieciocho años.

Por lo referente a la residencia, Argentina, Brasil, Colombia, Honduras, Perú y Venezuela aceptan el voto desde el extranjero, pero no para elecciones locales.

Bolivia, México, Nicaragua y República Dominicana tienen previsto en la legislación la posibilidad de implementarlo, aunque hasta ahora, no se ha aplicado. No lo admiten Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Uruguay.

Condición importante para la actualización del registro electoral, lo constituye el hecho de que se registre el cambio de domicilio.

Se considera residencia electoral al lugar donde el ciudadano habita con carácter permanente.

El cambio de domicilio tiene como finalidad, que se realice una nueva inscripción por la cancelación del anterior. La solicitud debe hacerse personalmente por el interesado, en este contexto, ciertos ordenamientos, tales como Perú, exigen la presentación de un certificado expedido por la autoridad policial del nuevo domicilio.

Brasil, en tanto, solicita que la autoridad policial sea testigo de la residencia en el nuevo domicilio, o bien, probada ante el Juez Electoral.

En Guatemala, se exige a quienes realizaron su cambio de domicilio, presenten ante la Delegación del Registro de Ciudadanos su Cédula de vecindad, que compruebe su traslado.

En materia de depuración del Registro Electoral, se observan dos tipos de formas de exclusión, la primera de ellas, la temporaria, que tiene lugar cuando existe una sanción penal emitida por juez competente, así como la declaración judicial de incapacidad, es necesario resaltar que aquí, coinciden las distintas legislaciones. En algunos países también es motivo de esta exclusión temporaria que el elector forme parte de las fuerzas armadas y de seguridad.

Por otra parte, existe la exclusión definitiva, la cual se produce con motivo del fallecimiento, sanción que imponga la pérdida de nacionalidad, que, consecuentemente, deriva en la pérdida de la ciudadanía, finalmente, por comprobarse una falsa o múltiple inscripción.

En cuanto al fallecimiento, las legislaciones en su totalidad lo incluyen, la diferencia, al igual que el registro civil, estriba en la relación que existe entre ambos registros, es decir, la celeridad con que fluyen los datos de uno a otro y que esos datos, permitan individualizar con acierto la persona cuya inscripción debe eliminarse.

Referente a la falsa o múltiple inscripción, la primera ocurre cuando una persona usurpa la identidad de otra para incorporarse al registro electoral; en el primer caso, es necesaria la denuncia para iniciar la prosecución penal, ya que es muy difícil detectarla; en tanto que en el segundo caso, si los datos proporcionados por el ciudadano, pertenecen a otra persona que ya se encuentra inscrita, la falsedad es fácilmente comprobable, en razón de la existencia de datos en la base de datos del registro electoral.

En razón de la doble inscripción, debe distinguirse si quien incurrió en ella, lo hizo al utilizar la misma documentación, es decir, los mismos datos patronímicos o datos y documentos diferentes.

Referente al primer caso, (el más frecuente), generalmente, no corresponde a una intención dolosa del ciudadano, sino consecuencia de su error, como puede ser el extravío de su documento habilitante para votar, o cambio de domicilio, en el mínimo de los casos, el cambio de nombre, en cuyos casos, el ciudadano ignora que debe solicitar una reposición de su documento o bien, actualizar sus datos, en estas hipótesis las legislaciones disponen de la exclusión de la primera inscripción y la subsistencia de la segunda; en el caso de Uruguay, la comprobación de doble inscripción, da lugar a la tramitación de un juicio de exclusión que en el que se permite que el ciudadano acredite su cambio de domicilio y que su verdadera intención al inscribirse por segunda ocasión era la de realizar un movimiento de residencia, el cual, efectivamente debió haber llevado a cabo; finalmente en este caso, subsiste la segunda inscripción, con la única variante del domicilio, de tal modo que se conservan sus demás datos del ciudadano.

En el caso de la doble inscripción con la utilización de diversos datos patronímicos, es más difícil de comprobar, en este caso se realiza cuando una persona, utiliza los datos de otra persona, que son falsos, que ha fallecido o que ha emigrado sin haberse inscrito, en este tipo de inscripción, generalmente supone una acción dolosa del agente.<sup>44</sup>

Ahora bien, dadas las consideraciones anteriores, se mencionará el comparativo con otras legislaciones:

Argentina.

De acuerdo al Código Electoral Nacional, se encuentra el comparativo de la alteración del Registro Federal de Electores, en el artículo 137 del Código Electoral Nacional, que expone:

“Artículo 137- Inscripciones múltiples o con documentos adulterados. Domicilio falso. Retención indebida de documentos cívicos. Se impondrá prisión de seis (6) meses a tres (3) años, si no resultare un delito más severamente penado, al elector que se inscribiere más de una vez, o lo hiciere con documentos apócrifos, anulados o ajenos, o denunciare domicilio falso...” (Así).<sup>45</sup>

Esta legislación, sanciona solo con pena privativa de libertad, y se advierte que dispone en el mismo ordenamiento electoral el delito, es decir, no remite al Código Penal de Argentina.

Bolivia.

El delito de alteración al Registro Federal de Electores, encuentra su

---

<sup>44</sup> Cfr. Nohler Dieter, et al., *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, 2007, 2ª edición, Editorial Fondo de la Cultura Económica, pp. 463 – 486 y 1020 – 1075.

<sup>45</sup> *Código Electoral Nacional de Argentina*, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm> de 3 de marzo de 2018, 12:00.

correlativo en el artículo 238, inciso B, de la Ley 026 Ley de 30 de junio de 2010, de la Ley del Régimen Electoral, que regula:

“ARTÍCULO 238. (DELITOS ELECTORALES). Constituyen delitos electorales los siguientes actos y omisiones:... ..b) Doble o múltiple inscripción. La persona que se inscriba dolosamente (2) o más veces en el Padrón Electoral será sancionada con pena privativa de libertad de uno (1) a tres (3) años...”(Así)<sup>46</sup>.

Del análisis de esta legislación, que al igual que en México, solo permite una inscripción verás, mientras que las posteriores se presumen falsas, es decir dolosas; la penalidad máxima es la mínima en nuestro país.

Chile.

La legislación chilena, describe dos figuras a mencionar, como son el Padrón Electoral para quienes sufraguen en territorio nacional y otro para quienes lo hagan en el extranjero, en el artículo 31 de la Ley Orgánica sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral.<sup>47</sup>

Indistintamente, en la misma ley, sin hacer hincapié en el objeto material del delito, menciona como sanción de reclusión y multa los supuestos siguientes:

“...TÍTULO V  
DE LAS SANCIONES...

...Párrafo 2 De las sanciones

Artículo 54.- Sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo y multa de una a tres unidades tributarias mensuales:

---

<sup>46</sup> Ley del Régimen Electoral, Ley 026, Ley de 30 de junio de 2010, <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Ley26-2010.pdf> de 3 de marzo de 2018, 14:00.

<sup>47</sup> Ley Orgánica sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral. <https://www.servel.cl/inscripciones-electorales-y-servicio-electoral/> de 3 de marzo de 2018, 15:00.

- 1.- El que, al momento de solicitar cambio de domicilio electoral o la acreditación del avecindamiento, suplantare a otra persona.
- 2.- El que, al declarar o actualizar el domicilio electoral o la acreditación del avecindamiento, proporcione datos falsos o un domicilio electoral diferente de los permitidos en el artículo 10...” (Así).

Para entender qué se quiere establecer por domicilio, se cita el artículo 10 al que hace referencia el párrafo anterior:

“Artículo 10.- El domicilio electoral es aquel situado dentro de Chile, con el cual la persona tiene un vínculo objetivo, sea porque reside habitual o temporalmente, ejerce su profesión u oficio o desarrolla sus estudios en él. En el caso de los chilenos que residen en el extranjero, dicho vínculo se considerará respecto del tiempo en que residieron en Chile o de su lugar de nacimiento”.

No se podrá declarar como domicilio electoral la oficina o sede de un candidato o partido político, salvo que quienes lo declaren tengan una relación de trabajador dependiente con dicho partido o candidato.

Tratándose de una residencia temporal, el vínculo objetivo deberá corresponder a la condición de propiedad o arriendo superior a un año del bien raíz por parte del elector, o de su cónyuge, sus padres o sus hijos.

Se tendrá como domicilio electoral el último domicilio declarado como tal ante el Servicio de Registro Civil e Identificación o ante el Servicio Electoral.

Para efectos del registro automático de las personas referidas en los artículos 5° y 6, el domicilio electoral será el último declarado ante el Servicio de Registro Civil e Identificación o ante el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, o el acreditado para el cumplimiento del requisito de avecindamiento, según corresponda. En caso que este último domicilio se

encuentre ubicado en el extranjero, el domicilio electoral corresponderá al último domicilio en Chile informado al Servicio de Registro Civil e Identificación y, a falta de éste, al lugar o comuna de nacimiento en Chile. En ningún caso procederá la inscripción de una persona sin domicilio electoral en Chile o comuna de nacimiento en Chile.”(Así).

Esta legislación permite el voto desde el extranjero, pero con la salvedad de que tiene que estar debidamente registrado, también permite a los residentes en el extranjero que utilicen su domicilio de nacimiento. En cuanto a la penalidad, se sanciona tanto pecuniaria como corporalmente este delito, ello, sin precisar a qué se refiere el grado mínimo la unidad tributaria mensual.

Colombia.

El estado colombiano, regula en el artículo 389 del Código Penal, la conducta homóloga de la manera siguiente:

“LIBRO SEGUNDO  
PARTE ESPECIAL DE LOS DELITOS EN PARTICULAR  
TITULO XIV DELITOS CONTRA MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN  
DEMOCRÁTICA  
CAPITULO ÚNICO DE LA VIOLACIÓN AL EJERCICIO DE MECANISMOS DE  
PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

ARTÍCULO 389. Fraude en inscripción de cédulas. El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público”.(Así).<sup>48</sup>

Se observa en este caso, que se prevé el “turismo electoral”; la penalidad se agrava si es cometido por servidor público.

Costa Rica.

En el Código Electoral, Ley número 8765, se encuentra tipificada la conducta a estudio, en el artículo 278, mismo que está inmersa en el Título VI, Ilícitos Electorales, Capítulo I. Delitos Electorales, que establece:

“ARTÍCULO 278.- Delito de manipulación del padrón electoral.  
Se impondrá la pena de prisión de dos a seis años de prisión al funcionario (a) electoral que, con la finalidad de interferir en la votación, inscriba más de una vez a un (a) elector (a) en el padrón electoral, lo excluya, lo traslade injustificadamente o agregue a alguien que no deba ser incluido”. (Así).<sup>49</sup>

Es destacable, que en esta legislación, sólo se sanciona al funcionario público, es decir, no se observa sanción alguna para el ciudadano que aportara datos falsos, en este caso, se estudiaría la figura de la coparticipación.

Cuba.

Dentro del Código Penal Cubano, se encuentra la Ley número 72, de 29 de octubre de 1992, denominado Ley Electoral; que en su artículo 172, sanciona la conducta a estudio del modo siguiente:

---

<sup>48</sup> Código de Penal de Colombia, [http://www.ub.edu/dpenal/recursos/doc\\_legislacio/Colombia\\_CodigoPenal2000.pdf](http://www.ub.edu/dpenal/recursos/doc_legislacio/Colombia_CodigoPenal2000.pdf) de 20 de marzo de 2018, 10:00.

<sup>49</sup> Código Electoral de Costa Rica, <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf> de 20 de marzo de 2018, 16:00.

“LEY No. 72 DE 29 DE OCTUBRE DE 1992.

LEY ELECTORAL

TITULO XI

DE LO ILÍCITO ELECTORAL

ARTICULO 172.- Las infracciones de las disposiciones contenidas en esta Ley y las conductas que se prevén en este Artículo serán tramitadas acorde con el procedimiento establecido para los delitos de la competencia de los Tribunales Municipales Populares y serán sancionados con multas diez a ciento ochenta cuotas, si el hecho no constituye un delito de mayor entidad.

Se considerarán delitos, además de las infracciones de las disposiciones contenidas en esta Ley, las conductas siguientes:

“...d) el que falsifique, dañe, destruya, suprima, sustraiga o disponga ilegalmente de todo o parte de cualquier lista de electores, síntesis biográficas y fotografías de los candidatos, boletas, documentos sobre el escrutinio, certificados de elección o cualquier otra documentación electoral;...

...f) el que sin estar autorizado para ello, quite del lugar en que se encuentre, destruya o altere en cualquier forma, todo o en parte, cualquier impreso, relación, registro o lista de electores, relación de escrutinio o cualquier otro documento que se hubiere fijado en determinado lugar de acuerdo a esta Ley;...

...g) el que induzca, auxilie u obligue a otra persona a cometer cualquiera de los actos previstos en los incisos anteriores;...

...i) el que investido por esta Ley de funciones oficiales:...

...- inscriba o apruebe la inscripción de cualquier persona como elector, sabiendo que no tiene derecho a serlo;...

...- no inscriba o no apruebe la inscripción en el registro de cualquier

persona como elector, sabiendo que tiene derecho a ello;...” (Así)<sup>50</sup>.

En esta legislación, se observa que se desglosa todas las posibles formas de alteración o daño que pudiera afectar al registro o lista de electores, también se sanciona a los particulares en la modalidad de apología, así como coparticipe; de igual manera, sanciona también al funcionario público.

Es necesario hacer hincapié, de acuerdo al artículo 8 del Código Penal Cubano, los Tribunales Municipales Populares a los que hace referencia la primera parte del artículo que se ha citado; son competentes para conocer de los índices de peligrosidad predelictiva y de los delitos cometidos en sus respectivos territorios, sancionables con privación de libertad que no exceda de tres años, o multa no superior a mil cuotas o ambas.<sup>51</sup>

Finalmente, conforme al artículo 35 .1 del citado ordenamiento legal, la multa es la obligación del sancionado de pagar la cantidad de dinero fijada en la sentencia, misma que estarán formadas por cuotas, las cuales no serán inferiores a un peso, ni superior a cincuenta pesos.

Ecuador.

Este caso en particular, no aparece sancionado, solo da lugar a la nulidad de las votaciones y de los escrutinios, tal como lo establece el artículo 143 de la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, en el que se menciona lo siguiente:

#### “SECCIÓN NOVENA NULIDAD DE LAS VOTACIONES Y DE LOS ESCRUTINIOS

---

<sup>50</sup> Ley No. 72 de 29 de octubre de 1992, visible en el Código Penal Cubano de 29 de diciembre de 1987, <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Cuba/cuba.html> de 24 de marzo de 2018, 11:00.

<sup>51</sup> Código Penal Cubano de 29 de diciembre de 1987. <http://www.parlamentocubano.cu/index.php/documento/codigo-penal-2/> de 24 de marzo de 2018, 13:00.

Art. 143.- Se declarará la nulidad de las votaciones y de los escrutinios en los siguientes casos:...

...3. Si se comprobare la suplantación, alteración o falsificación el registro electoral, o de las actas de instalación o de escrutinio;...”.(Así).<sup>52</sup>

En esta legislación, no se encuentra sancionada la alteración al Registro de Electores; en este caso se considera causal de nulidad, lo que pudiera ser considerado como una sanción para el pueblo, puesto que es quien resentiría una nulidad, en razón que es este quien a través de sus impuestos, financia dichas elecciones.

El Salvador.

La conducta a estudio, presenta su correlativo en el artículo 295, incisos c) e i) del Código Penal de el Salvador, que dispone:

“...FRAUDE ELECTORAL.

Art. 295.- Será sancionado con pena de prisión de cuatro a seis años, si el fraude electoral fuere cometido con cualquiera de las siguientes circunstancias:...

...c) El que alterare un registro electoral suprimiendo las especificaciones que establece el Código Electoral, alterando los originales;...

...i) Quien con el propósito de votar en una circunscripción distinta a la que legalmente le corresponde, cambie de domicilio y modifique su lugar de residencia en su Documento Único de Identidad...”(Así).

Este tipo penal, presenta una agravante en el último párrafo del citado artículo:

---

<sup>52</sup> *Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia*, <http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/EC/ecuador-ley-organica-electoral-codigo-de-la/> de 31 de marzo de 2018, 17:00.

“...Si los sujetos que participaron de las conductas previstas anteriormente fueren funcionarios públicos o funcionarios electorales, serán sancionados con pena de siete a diez años de prisión e inhabilitación para el ejercicio del cargo por un período igual.”(Así).<sup>53</sup>

En cuanto hace al inciso c), que remite al Código Electoral de el Salvador, en el Título III, establece:<sup>54</sup>

“...TITULO III  
DEL REGISTRO ELECTORAL  
CAPITULO I  
FORMACIÓN  
Constitución

Art. 14. El registro electoral, elaborado por el Tribunal, estará constituido por todos los ciudadanos y ciudadanas salvadoreños y salvadoreñas que de acuerdo con la Constitución y las Leyes de la República se encuentren en capacidad de ejercer el sufragio.

Dicho registro es permanente y público. Los partidos políticos legalmente inscritos, tendrán derecho de vigilancia sobre la elaboración, organización, publicación y actualización del registro electoral.

Base

Art. 15. La base para elaborar el registro electoral, será la información del Documento Único de Identidad que el Registro Nacional de las Personas Naturales está en la obligación de proporcionar al Tribunal, en la forma establecida en el artículo 17.

---

<sup>53</sup> Código Penal de El Salvador, [https://www.oas.org/dil/esp/Codigo\\_Penal\\_El\\_Salvador.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_El_Salvador.pdf) de 7 de abril de 2018, 18:00.

<sup>54</sup> Código Electoral de El Salvador, [https://www.tse.gob.sv/lajp\\_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral](https://www.tse.gob.sv/lajp_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral) de 7 de abril de 2018, 19:00.

## Inscripción.

Art. 16. El Tribunal, a recibir la información a que se refiere el artículo anterior, realizará sobre esta base, la inscripción del ciudadano o ciudadana en el registro electoral, previa validación que haga de la misma, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de este Código.

## Datos.

Art. 17. El Registro Nacional de las Personas Naturales, deberá proporcionar al Tribunal, en la forma que éste lo solicite, al día siguiente de la emisión del Documento Único de Identidad, los siguientes datos del ciudadano:

- a. Nombres y apellidos;
- b. Departamento, Municipio, año, mes y día de su nacimiento;
- c. Nombre y apellido de la madre;
- d. Nombre y apellido del padre;
- e. Profesión u oficio y nivel de estudios realizados;
- f. Estado familiar;
- g. Nombre y apellido del cónyuge si estuviere casado;
- h. Departamento, Municipio y lugar de residencia. Se entenderá por residencia el lugar donde el ciudadano o ciudadana tiene su morada;
- i. Sexo;
- j. Firma y huella;
- k. Fotografía digitalizada del ciudadano o ciudadana; y
- l. Número del Documento Único de Identidad y fecha de expedición y vencimiento del mismo.

## Residencia

Art. 18. Para efectos electorales, el Documento Único de Identidad deberá

contener además de lo señalado en el Reglamento de la Ley Orgánica del Registro Nacional de las Personas Naturales, la residencia del ciudadano o ciudadana.

#### Sistema de Consulta

Art. 19. Cualquier ciudadano o ciudadana, partido político o coalición legalmente inscritos, podrán solicitar por escrito al Tribunal que les proporcione información sobre alguna inscripción al registro electoral, siempre que el interés sea de orden electoral, y se establecerá un sistema de consulta permanente del registro electoral, por cualquier medio adecuado”.(Así).

De la interpretación de la palabra original, a la que aduce el inciso c) del artículo 295 del Código Penal de El Salvador, adminiculado a la lectura del Título III, referente a la formación del Registro Electoral, por original, debe concluirse que se refiere al Documento Único de Identidad, mismo que se encuentra regulado en el apartado denominado “DEL DOCUMENTO ÚNICO DE IDENTIDAD”, inmerso en el mismo Código Electoral:

#### “...CAPÍTULO III

#### DEL DOCUMENTO ÚNICO DE IDENTIDAD

#### Acreditación y Verificación de la Información

Art. 31.- El Documento Único de Identidad vigente, emitido por el Registro Nacional de las Personas Naturales, es el único que acredita al ciudadano para emitir el voto.

Recibido que sea por El Tribunal de parte del Registro Nacional de las Personas Naturales, la información a que se refiere el artículo 17 de este Código, el organismo colegiado procederá a emitir acuerdo ordenando la inscripción en el

registro electoral, de los ciudadanos o ciudadanas a que se refiera dicha información, previo proceso de validación de dichos datos mediante criterios de integridad y conciliación de la misma.

Si la información que se recibiese, no pudiese ser validada de conformidad con los criterios antes indicados, por existir incongruencia en la misma. El Tribunal librará oficio al Registro Nacional de las Personas Naturales, a efecto de que sean subsanadas, a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas de recibido dicho oficio. Subsanaos que sean los mismos. El Tribunal ordenará la inscripción de los ciudadanos o ciudadanas en el registro electoral.

#### Documento Único de Identidad Alterado o Destruído

Art. 32.- El Documento Único de Identidad, que se encuentre alterado o destruido parcialmente en los datos esenciales exigidos por el Reglamento de la Ley Orgánica del Registro Nacional de las Personas Naturales, no podrá ser utilizado para emitir el voto, y la Junta Receptora de Votos procederá conforme a lo establecido en el artículo 196 de este Código.

#### Reclamos por Error o Exclusión

Art. 33.- Si un ciudadano o ciudadana se le ha extendido su Documento Único de Identidad y no aparece oportunamente en el padrón electoral, o aparece en éste con errores, deberá informar y reclamar de inmediato ante El Tribunal, presentando su Documento Único de Identidad. El Tribunal dará respuesta por escrito al reclamante, en la dirección indicada por éste para notificaciones, dentro de los quince días siguientes a la presentación del reclamo.

#### Obligatoriedad de Identificación

Art. 34.- Las personas inscritas en el registro electoral estarán obligadas a

presentar su Documento Único de Identidad vigente, para emitir su voto.

El Documento Único de Identidad no puede ser decomisado por ninguna autoridad, sino en los casos expresamente señalados en las Leyes.”.(Así).

Del artículo 32, remite al artículo 196, de mismo ordenamiento legal:

“Art. 196.- La Junta Receptora de Votos deberá exigir a todo ciudadano y ciudadana que se presente a votar, se identifique ante dicha Junta y ante los representantes de los partidos políticos o coaliciones contendientes que lo exijan, mediante su respectivo Documento Único de Identidad vigente. El Presidente o Presidenta de la Junta deberá constatar que el ciudadano o ciudadana aparezca en el padrón electoral de búsqueda y que no posea marcas que evidencien que haya votado; verificado esto, se sellará el nombre del votante en dicho padrón, sin que tal sello abarque otro u otros números y nombres.

Cumplidos los anteriores requisitos, el secretario o secretaria deberá firmar y sellar la papeleta de votación. Efectuado esto, mostrará el reverso a los demás miembros de la Junta, a los vigilantes de los partidos políticos o coaliciones y el ciudadano o ciudadana a quien le será entregada, con el fin de verificar que ha sido debidamente firmada y sellada; luego procederá a retirar la esquina desprendible y entregar la papeleta al ciudadano o ciudadana, de todo lo cual deberán cerciorarse los demás miembros y vigilantes que asistan. Mientras no se cumplan con las formalidades establecidas en este inciso, no será procedente el ejercicio del voto.

La Junta velará que el ciudadano y ciudadana emita el voto en forma secreta en el lugar designado para tal efecto.

La Junta podrá denegarle el derecho a emitir su voto al ciudadano y ciudadana en los siguientes casos:

- a. Cuando su Documento Único de Identidad no coincida con el padrón electoral, se tomará debida nota y se informará;
- b. Cuando el Documento Único de Identidad sea ostensiblemente falso; además se decomisará e informará a la Junta Electoral Municipal y a la Fiscalía General de la República;
- c. Cuando el Documento Único de Identidad esté manifiestamente alterado; además se decomisará e Informará a la Junta Electoral Municipal y a la Fiscalía General de la República;
- d. Cuando tenga alguno de sus dedos u otra parte de sus manos o de cuerpo manchado con la marca utilizada en el proceso electoral; además se informará a la Junta Electoral Municipal y a la Fiscalía General de la República;
- e. Cuando no se encuentre el nombre en el padrón electoral, lo cual se hará constar en acta y se informará a la Junta Electoral Municipal.

En caso de que la papeleta de votación, al momento de ser entregada, se encuentre con daños diversos o que se inutilizare en el proceso, ésta deberá reponerse inmediatamente.

Previo a la entrega de la papeleta de votación, el elector entregará a la Junta Receptora de Votos, su Documento Único de Identidad y se le devolverá una vez emitido el voto.” (Así).

Se observa la complejidad para entender este tipo penal, ya que remite a diversos ordenamientos jurídicos, pero se observa que la voluntad del legislador es la de tratar de dar la mayor veracidad y confiabilidad al proceso electoral, así de la prever la mayor cantidad de hipótesis delictivas.

Guatemala.

Como tal, no existe una descripción típica del delito de alteración al Registro de Electores, en razón de que la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en el artículo 251, refiere que todo lo concerniente a los delitos y faltas electorales, se regirá por el Código Penal Guatemalteco.

En este sentido, de la lectura de Capítulo V, titulado “DE LOS DELITOS ELECCIONARIOS” (Así), solo se observa el artículo 407 D, que expone lo siguiente:

#### “FRAUDE DEL VOTANTE

ARTÍCULO 407 “D”. Se impondrá prisión de uno a cinco años al que suplantare a otro votante, o votare más de una vez en la misma elección o votare sin tener derecho a hacerlo”.(Así).<sup>55</sup>

De esta lectura, se advierte en la oración: “...o votare sin tener derecho a hacerlo”, se entiende que estamos en presencia de una norma penal incompleta, denominada en blanco, ya que para su complemento, es decir, para saber qué es “sin tener derecho”, se indica que los requisitos para votar son los establecidos en el artículo 3, inciso b, de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, que expone:

“ARTÍCULO 3. Derechos y deberes de los ciudadanos. Son derecho y deberes inherentes a los ciudadanos:

...b) Inscribirse en el Registro de Ciudadanos y obtener el Documento de Identificación Personal que lo faculte para poder ejercitar los derechos y cumplir

---

<sup>55</sup> Código Penal de Guatemala, [http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM\\_codigo\\_penal.pdf](http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_codigo_penal.pdf) de 21 de abril de 2018, 14:20.

los deberes a que se refiere el presente artículo.”(Así).<sup>56</sup>

De la interpretación gramatical contrario sensu, se entiende que para poder votar, se debe contar con un Documento de Identificación Personal, documento que por lógica debe expedir el estado con datos fidedignos de los ciudadanos, por lo que en caso de que uno de estos datos no sea o sean ciertos, se coloca en la hipótesis de alteración al Registro de Ciudadanos, por ende, al acudir a la casilla en la jornada electoral, encuadraría en la hipótesis prevista en el artículo 407 D del Código Penal Guatemalteco, ya que el ciudadano no tendría derecho a hacerlo, esto en caso de lograr emitir su voto.

Honduras.

La legislación hondureña, específicamente en la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas, tipifica la conducta a estudio del modo siguiente:

## “TÍTULO XII

### DELITOS Y FALTAS ELECTORALES

#### CAPÍTULO ÚNICO

#### ... ..ARTÍCULO 212.- OTROS DELITOS ELECTORALES

Serán penados con reclusión de cuatro (4) a seis (6) años, quienes incurran en los actos siguientes...

...20. Alterar las bases de datos, que contiene el Censo Nacional Electoral, las que sirven de base para su elaboración, las que contienen la información de escrutinios y demás relacionadas con la documentación electoral...” (Así).<sup>57</sup>

Ahora, para entender qué es el Censo Nacional Electoral, se remite al artículo 43 del mismo ordenamiento legal:

---

<sup>56</sup> Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, <http://www.iihd.ed.cr/capel/media/1383/ley-electoral-y-de-partidos-politicos-21-de-abril-de-2018>, 14:35.

<sup>57</sup> Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de Honduras, <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/codigoelectoral.pdf> de 21 de abril de 2018, 15:00.

## “ARTÍCULO 43.- CENSO NACIONAL ELECTORAL.

El Censo Nacional Electoral es el registro debidamente ordenado de los ciudadanos con capacidad para votar que se elaborará de acuerdo con la Ley...”(Así).

Al igual que en nuestro país, se observe el verbo “alterar”; en cuanto a las penas, se observa que es casi idéntica; pero todas las figuras jurídicas que componen dicho tipo penal están en el mismo ordenamiento legal.

México.

Nuestro país, como se ha estudiado, tipifica esta conducta en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, sin embargo, administrativamente, la misma conducta, se encuentra también regulada en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el artículo 447, inciso c):

“Artículo 447.

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:

...c) Proporcionar documentación o información falsa al Registro Federal de Electores;...”(Así).<sup>58</sup>

Cierto es que, la redacción es diferente, sin embargo, en ambos casos, el objeto material es el Registro Federal de Electores, que se compone de los datos proporcionados por los ciudadanos, por lo que, jurídicamente, ambas legislaciones persiguen la sanción, una administrativa y otra penal.

---

<sup>58</sup> *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. cit.*

En la práctica, la dificultad radica en que, para obtener una sentencia condenatoria, algunos jueces, no solo se han apoyado en la descripción típica contenida en el Código Penal Federal, ahora en la Ley General en Materia de Delitos Electorales; han advertido la existencia del precepto contenido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en la resolución, expresan primordialmente tres circunstancias por las que se niega la aprehensión:

1. Principio de mínima intervención. El Derecho Penal sólo debe intervenir únicamente cuando existan ataques muy graves a los bienes jurídicos más importantes (vida, libertad, integridad física, propiedad, etcétera).

El principio en comento, se fundamenta en la tesis de que el Derecho Penal no sólo o puede emplearse en defender intereses minoritarios y no necesarios para el funcionamiento del Estado de Derecho, sino que ni siquiera es adecuado recurrir al Derecho Penal cuando existen otros instrumentos jurídicos que son susceptibles de garantizar una tutela suficiente;

Este principio lleva implícita la propuesta de descriminalización de tipos penales que no tienen razón de ser, intereses minoritarios que podrían estar perfectamente tuteados con otros instrumentos jurídicos no penales.

2. Principio *Ne bis in ídem*. Esta expresión de origen latino, significa que no puede castigarse dos veces a un sujeto por el mismo delito. Rechaza la posibilidad de que pueda dar lugar a más de una pena, aun cuando sea de naturaleza diversa;
3. Principio de *ultima ratio*. Este principio exige que debe recurrirse al Derecho Penal en último término.

Nicaragua.

En la Ley Electoral, en el artículo 175, tipifica esta conducta, del modo siguiente:

“TÍTULO XIV

CAPÍTULO ÚNICO DE LOS DELITOS ELECTORALES...

...Art. 175. Será sancionado con arresto inconmutable de uno a dos años:...

...4) El que altere el Padrón o Catálogo Electoral, destruya material electoral o agregue fraudulentamente boletas electorales con el fin de variar los resultados de la votación o substraiga urnas electorales.”(Así).<sup>59</sup>

De esta legislación, es resaltable el hecho de que se denomina arresto a la privación de la libertad, también, al igual que en nuestro país, se observa que manejan el vocablo alterar.

Panamá.

La legislación panameña, no prevé la alteración al Registro de Electores como un delito tal cual, si no, regula ciertos comportamientos que de alguna manera se refieren a la alteración del registro electoral, tales como:

“TÍTULO VII

DELITOS, FALTAS ELECTORALES Y FALTAS ADMINISTRATIVAS Y SANCIONES MORALES.

Capítulo Primero

Delitos Contra la Libertad y Pureza del Sufragio

Sección 1a.

Delitos contra la Libertad del Sufragio...

---

<sup>59</sup> Ley Electoral de Nicaragua, file:///C:/Users/Invitados%20BCR/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/NI%202017%20-%20Ley%20No.%20331%20Electoral%20-2016.pdf de 4 de mayo de 2018, 12:00.

...Artículo 467. Se sancionara con pena de prisión de seis meses a un año o con cincuenta a doscientos días-multa y suspensión de los derechos ciudadanos e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por uno a dos años, a los que indebidamente rehúsen expedir el certificado de residencia, o expidan certificado de falsa residencia, a un aspirante a candidato o a cualquier ciudadano que lo requiera con fines electorales”.

...Sección 2a.

Delitos contra la Honradez del Sufragio...

...Artículo 471. Se sancionará con pena de prisión de seis meses a tres años y suspensión de los derechos ciudadanos e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por uno a tres años, a las personas que:...

...2. Falsifiquen o alteren cédulas de identidad personal o suplanten a la persona a quien le corresponda una cédula...

...Artículo 474. Se sancionará con cincuenta a quinientos días-multa a quien dolosamente se haga empadronar en el censo electoral o inscribir en el registro electoral, en un corregimiento distinto al de su residencia. La sanción se agravará con el doble para quien haya instigado la comisión de este delito.”(Así).

Estas sanciones se encuentran previstas en el Código Electoral de Panamá.<sup>60</sup>

Se observa que se sanciona al instigador, y en este caso se duplica la pena; énfasis primordial en que se prevé pena alternativa, y en cuanto a la pena privativa de libertad, se maneja máximo un año.

---

<sup>60</sup> Código Electoral de Panamá, <https://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2017/12/Texto-Unico-Codigo-Electoral.pdf> de 12 de mayo de 2018, 11:00.

Paraguay.

Su legislación, regula esta conducta en los artículos siguientes:

“CAPÍTULO II  
DE LOS DELITOS...

...Artículo 315.- El funcionario público que deliberadamente, para favorecer a un determinado partido, movimiento político o alianza, incurra en falseamiento de datos en la formación del Registro Cívico Permanente será pasible de la pena de penitenciaría de uno a cinco años, más una multa equivalente a cien jornales mínimos para actividades diversas no especificadas e inhabilitación especial para ser elector o elegible por seis años...” (Así).

Así como el diverso:

“...Artículo 323.- Sufrirá la pena de uno a tres años de penitenciaría más una multa equivalente a doscientos jornales: a) toda persona que se inscribiere en el Registro Cívico Permanente fraudulentamente, ya sea por no gozar del derecho del sufragio o por hallarse inhabitada;” (Así).

Estos artículos se encuentran en el Código Electoral Paraguayo, en el que se observa que, el primer artículo citado hace referencia al funcionario público, en tanto el segundo, se refiere a cualquier persona, en este caso, los electores.<sup>61</sup>

En cuanto al funcionario, se observa un acumulativo de penas, en este caso, la pena corporal, más la pena económica, así como la inhabilitación en los derechos políticos, ya sea para ser elector o elegible; en el caso de los ciudadanos, es la pena privativa de libertad, más la pena económica.

---

<sup>61</sup> *Código Electoral Paraguayo*, [https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO\\_ELECTORAL.pdf](https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO_ELECTORAL.pdf) de 12 de mayo de 2018, 18:00.

Perú.

La legislación peruana, regula la falsificación del registro electoral en el artículo siguiente:

“Artículo 359.- Atentados contra el derecho del sufragio  
Será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor de ocho años el que, con propósito de impedir o alterar el resultado de un proceso electoral, realice cualquiera de las acciones siguientes:...

...2. Falsifique o destruya, de cualquier modo, en todo o en parte un registro electoral, libretas electorales, o actas de escrutinio u oculta, retiene o hace parecer los documentos mencionados, de manera que el hecho pueda dificultar la elección o falsear su resultado.” (Así).<sup>62</sup>

En este caso, la pena se asemeja a la impuesta por el derecho mexicano, y solo se observa pena privativa de libertad.

República Dominicana.

Este país, regula como tal la falsificación de documentos y la falsedad de declaraciones, que, en este caso es aplicable, ello en razón de que los padrones electorales, pueden ser modificados o alterados mediante datos falsos, y en caso de alterar o modificar dicho instrumento electoral, expedirá, en este caso, la cédula de identidad electoral, esto se regula en la Ley Electoral de la República Dominicana:<sup>63</sup>

“SECCIÓN I

---

<sup>62</sup> Código Penal del Perú, <https://legis.pe/codigo-penal-peruano-actualizado/> de 12 de mayo de 2018, 19:00.

<sup>63</sup> Ley Electoral de la República Dominicana. <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/DomRep/leyelectoral.pdf> de 19 de mayo de 2018, 17:00.

## DE LOS CRIMENES ELECTORALES...

...Artículo 172.- OTRAS FALSEDADES Y OTROS CRIMENES ELECTORALES.

Serán castigados con las penas establecidas en el citado Artículo 147 del Código Penal y multa de RD\$3,000.00 a RD\$15,000.00...

...2.- Los que falsifiquen un documento de propuesta, o hagan cualquier afirmación o declaración falsa..."(Así).

Así como el punto 9 del citado artículo:

"Los que votaren usando cualquier nombre que no sea el suyo."(Así).

Cabe resaltar que esta disposición remite al Código Penal de ese país, específicamente al artículo 147:<sup>64</sup>

"Art. 147.- Se castigará con la pena de tres a diez años de trabajos públicos, a cualquiera otra persona que cometa falsedad en escritura auténtica o pública, o en las de comercio y de banco, ya sea que imite o altere las escrituras o firmas, ya que estipule o inserte convenciones, disposiciones, obligaciones o descargos después de cerrados aquellos, o que adicione o altere cláusulas, declaraciones o hechos que debían recibirse o hacerse constar en dichos actos."(Así).

Se concluye que esta legislación sanciona económica pero no corporalmente, en tanto la falsificación se sanciona con trabajos públicos.

Uruguay.

De la lectura detallada del Capítulo XX De los Delitos Electorales y de sus

---

<sup>64</sup> Código Penal de la República Dominicana, [https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_reptom\\_sc\\_anexo\\_21\\_sp.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_reptom_sc_anexo_21_sp.pdf) de 19 de mayo de 2018, 21:00.

penas, de la Ley de Elecciones de Uruguay, solo se advierte lo siguiente en lo relativo a registros electorales:<sup>65</sup>

“ARTICULO 191.- Son delitos electorales:...

...2º.- El sufragio o tentativa de sufragio realizado por persona a quien no corresponda la inscripción utilizada para ello, o por persona que ya hubiera votado en la misma elección.”(Así).

La sanción de dicha conducta, se observa en el artículo 192:

“ARTÍCULO 192.- Los delitos a que se refiere el artículo anterior serán castigados:... Los numerales 2º, 3º, 4º, 5º, 6º y 7º con pena de tres a seis meses de prisión, que se elevará a la pena de seis meses a un año de prisión con privación de su empleo cuando fuere cometido por funcionario público o electoral con infracción de los deberes de su cargo.” (Así).

En referencia a la descripción típica, de acuerdo a la interpretación sistémica de los registros electorales, se advierte que al citar la parte “no corresponda la inscripción utilizada para ello”, y conforme a la interpretación literal, se refiere a una persona que emita el sufragio sin que concuerden los datos que se dieron en su momento de registro ante la autoridad electoral, por lo que se puede estar en presencia de una aportación de datos falsos o que no corresponden al registro electoral de Uruguay, en este caso, materializado en el carnet de identidad electoral.

La sanción no distingue entre la tentativa y la comisión del hecho delictivo.

Venezuela.

---

<sup>65</sup> Ley de Elecciones de Uruguay, <https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1132/ley-de-elecciones-nº-17113.pdf> de 2 de junio de 2018, 14:00.

Esta nación, cuenta con la Ley Orgánica de Procesos Electorales, en cuyo artículo 230, expone lo siguiente:<sup>66</sup>

“Capítulo II De los Delitos Electorales...

...Artículo 230. Serán sancionados o sancionadas con multas equivalentes de quince Unidades Tributarias (15 U.T) a cincuenta Unidades Tributarias (50 U.T) o arresto proporcional, a razón de un día de arresto por Unidad Tributaria, que será determinado por la autoridad competente:...

...2. Quienes suministren información falsa al Poder Electoral.”(Así).

En esta legislación, es de resaltar que no se distinguen entre autoridades que actúen previo a la jornada electoral, durante y después de esta.

Así mismo, el artículo 231 de la ley en cita, establece:

“Artículo 231. Serán sancionados y sancionadas con multas equivalentes de veinte Unidades Tributarias (20 U. T.) a sesenta Unidades Tributarias (60 U.T.) o arresto proporcional, a razón de un día de arresto por Unidad Tributaria, que será determinado por la autoridad competente:

...4. Quienes obstruyan el desarrollo de las actividades de actualización del Registro Electoral, de ser su caso...” (Así).

Se observa que se utiliza una medida para sancionar como lo es la unidad tributaria, lo más resaltante es que la pena privativa de libertad se deja al arbitrio de la autoridad competente.

---

<sup>66</sup> Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela, <http://www.derechos.org.ve/pw/wp-content/uploads/Ley-Organica-de-Procesos-Electorales.pdf> 2 de junio de 2018, 17:00.

Como puede observarse, en la mayoría de países de América Latina, su tradición electoral es de corte democrático, por lo que en esta región del mundo, de una u otra manera, se encuentran similares la existencia, manejo, actualización, preservación y demás actos inherentes a dichos registros electorales.

Dada la historia, el surgimiento de todos estos países, en los cuales, se tiene el común denominador que fueron conquistados, es relevante observar que de alguno u otro método tienen idea similar en cuanto a la importancia de las elecciones y cómo proteger los registros electorales por medio del derecho penal.

Aún y con diferencias geográficas, las cuales como se observó, pueden condicionar la elaboración de los registros, en la mayoría de las legislaciones estudiadas, se menciona que las mismas se sancionan con pena privativa de libertad, así como en unas cuantas, se observa que la sanción económica no es descrita, es decir, se maneja como unidades, las cuales se tasarán al momento de emitir sentencia; finalmente, se vislumbra que al ser la mayoría de los países de habla hispana, en algunos casos, no es difícil la interpretación de dichas legislaciones.

**CAPÍTULO 3. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I PÁRRAFO  
PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE  
DELITOS ELECTORALES <sup>67</sup>**

*“Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía”.*  
*Séneca.*

El tipo penal en estudio, establece lo siguiente:

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

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

A quien por sí o a través de terceros solicite, promueva, traslade, subsidie, gestione, contrate servicios o bienes para que una o más personas proporcionen documentos o información falsa al Registro Federal de Electores, se les impondrá hasta una mitad más de la sanción que les corresponda conforme al primer párrafo de este artículo.

A quien por sí o a través de terceros, mediante amenaza o promesa de empleo, paga o dádiva, o promesa de entrega de cualquier tipo de recurso o bien, solicite o promueva que una o varias personas entreguen información falsa al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores, se les impondrá hasta una mitad más de la sanción que les corresponda conforme al primer párrafo de este artículo;

---

<sup>67</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014.

II. Altere, falsifique, destruya, posea, use, adquiera, comercialice, suministre o transmita de manera ilegal, archivos o datos de cualquier naturaleza, relativos al Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores.

En caso de que se trate de servidor público, funcionario partidista, precandidato o candidato el que intervenga en la comisión de las conductas prohibidas en el presente artículo, la punibilidad se incrementará hasta un tercio más”. (Así).<sup>68</sup>

En cuanto a las hipótesis que pueden configurarse, relativas al primer párrafo de la fracción I, se encuentran las siguientes:

1. Por cualquier medio altere el Registro Federal de Electores: Esta se configura primordialmente por los servidores públicos que tienen acceso directo a dicho registro;
2. Por cualquier medio participe en la alteración del Registro Federal de Electores: Se refiere a los ciudadanos que acuden a solicitar su credencial de elector, los cuales pueden utilizar documentos falsos o que no les corresponden, así como a los testigos de identidad ya sea para identificación o para efectuar el trámite de cambio de domicilio;
3. Por cualquier medio altere el Padrón Electoral: Similar a la primera hipótesis, en este caso, se refiere a los servidores públicos que tienen acceso al Padrón Electoral;
4. Por cualquier medio participe en la alteración del Padrón Electoral: Los datos del ciudadano que son falsos o que no le corresponden, pasan a formar parte del Padrón Electoral, esto es, no se detectaron en la fase de registro, por lo que pasan a formar parte de la población en aptitud de votar;
5. Por cualquier medio altere los listados de electores: Esto es, el servidor público que tiene acceso a ellos, antes de su impresión;

---

<sup>68</sup> *Ley General en Materia de Delitos Electorales, op. cit.*

6. Por cualquier medio participe en la alteración de los listados de electores: Similar a las hipótesis 2 y 4, se refieren al ciudadano que en su momento aportó los datos falsos o que no le corresponden, en este caso, dichos datos aparecen en los listados finales del día de la jornada electoral;
7. Participe en la expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía: Esta hipótesis se refiere a que con datos falsos o que no corresponden al ciudadano, se logra emitir y entregar la credencial para votar con fotografía, la cual puede servirle como medio comisivo para realizar fraudes, ello, ya que dicho documento cumple con las medidas de seguridad, no así con la veracidad de los datos asentados en ella, esta situación, incluso acontece con frecuencia cuando al solicitar dictámenes periciales en documentos cuestionados, los peritos exponen, que las credenciales son verdaderas, sin embargo, no pueden pronunciarse sobre la veracidad de los datos asentados en la misma.

Dado esta serie de hipótesis desglosadas, es necesario enunciar, que en cuanto a los servidores públicos, en múltiples ocasiones, se abusa de la buena fe, que como principio tiene el Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, es necesario acotar que este tipo penal se trasladó del artículo 411 del Código Penal Federal, el cual enuncia: “**ARTÍCULO 411.** Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar”. (Así).<sup>69</sup>

Para efectos de este trabajo, se estudiará y analizará la modalidad de alteración al Registro Federal de Electores, es decir, la segunda hipótesis de las enunciadas.

---

<sup>69</sup> Código Penal Federal, *op. cit.*

Para esto, es necesario, obtener las definiciones siguientes:

Alterar: “(Del lat. *Alterare*, de alter, otro). tr. Cambiar la esencia o forma de algo. U. t. c. prnl. **2.** Perturbar, trastornar, inquietar. U. t. c. prnl. **3.** Enojar, excitar. U. t. c. prnl. **4.** Estropear, dañar, descomponer. U. t. c. prnl.”(Así).<sup>70</sup>

Participar: “(Del lat. *participare*). Intr. Dicho de una persona: Tomar parte en algo. 2. Recibir una parte de algo, 3. Compartir, tener las mismas opiniones, ideas, etc., que otra persona. Participa de sus pareceres. 4. Tener parte en una sociedad o negocio o ser socio de ello. 5. Tr. Dar parte, noticiar, comunicar.”(Así).<sup>71</sup>

Registro Federal de Electores.

Este es un instrumento electoral, cuyo concepto se obtiene de la lectura de los artículos 126, puntos 1 y 2, 128, 129, 130, 131 y 132 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen:<sup>72</sup>

“Artículo 126. 1. El Instituto prestará por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las juntas locales y distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores.

2. El Registro Federal de Electores es de carácter permanente y de interés público. Tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

Artículo 128. En el Padrón Electoral constará la información básica de los varones y mujeres, mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de esta Ley, agrupados en dos secciones, la de ciudadanos residentes en México y la de ciudadanos residentes en el extranjero.

---

<sup>70</sup> *Diccionario de la Lengua Española, op. cit.*, p. 124.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 1687.

<sup>72</sup> *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, op. cit.*

Artículo 129. El Padrón Electoral del Registro Federal de Electores se formará, mediante las acciones siguientes: a) La aplicación de la técnica censal total o parcial; b) La inscripción directa y personal de los ciudadanos, y c) La incorporación de los datos que aporten las autoridades competentes relativos a fallecimientos o habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.

Artículo 130. 1. Los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los treinta días siguientes a que éste ocurra. 2. Asimismo, los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

Artículo 131. El Instituto debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar. 2. La credencial para votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

## Capítulo I

### De la Formación del Padrón Electoral

Artículo 132. 1. La técnica censal es el procedimiento que el Instituto instrumentará para la formación del Padrón Electoral. Esta técnica se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años de edad, consistente en:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;
- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Edad y sexo;
- d) Domicilio actual y tiempo de residencia;

- e) Ocupación, y
- f) En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización.

2. La información básica contendrá la entidad federativa, el municipio, la localidad, el distrito electoral uninominal y la sección electoral correspondiente al domicilio, así como la fecha en que se realizó la visita y el nombre y la firma del entrevistador. En todos los casos se procurará establecer el mayor número de elementos para ubicar dicho domicilio geográficamente. 3. Concluida la aplicación de la técnica censal total, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores verificará que no existan duplicaciones, a fin de asegurar que cada elector aparezca registrado una sola vez... (Así).

De los preceptos legales anteriores se concluye que el Registro Federal de Electores, es un instrumento permanente y de interés público que forma parte del Instituto Nacional Electoral, que a su vez tiene encomendada constitucionalmente la función de organizar las elecciones del Estado; el cual, se compone de dos secciones, el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, en el caso de la primera de ellas, se compone a través de un sistema censal con los datos de todos los ciudadanos mayores de dieciocho años de edad, en tanto que la segunda, se integra, sólo por los ciudadanos que están en aptitud de votar el día de la elección.

Así, el Padrón Electoral comprende a todas aquellas personas que hayan solicitado su inscripción al registro, con la finalidad de obtener una credencial para votar con fotografía para ejercer sus derechos políticos electorales, la cual debe contener, entre otros datos, nombre, edad y domicilio, los cuales son proporcionados por el propio ciudadano en su solicitud, en tanto que la fotografía, huella y firma que en ella constan, son recabados por la autoridad, por su parte a los funcionarios electorales corresponde verificar en la medida de lo posible la veracidad de los datos aportados. Además para mantener actualizado dicho padrón, los ciudadanos también están obligados a comunicar cualquier cambio de

domicilio, para lo cual deben solicitar nuevamente una credencial con datos actuales.

En la *praxis*, para acreditar la existencia del Registro Federal de Electores, se lleva a cabo la inspección, misma que, anterior a la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, era practicada por el Ministerio Público de la Federación, con apoyo en el Código Federal de Procedimientos Penales, ahora, tiene que ser practicada por la Policía Investigadora; en dicha inspección, se demuestra que en las instalaciones ubicadas en el Centro de Cómputo y Resguardo Documental del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, (CECYRD), ubicada en la carretera San Juan Tilcuautla, kilómetro 5-A, Colonia La Concepción, Municipio de San Agustín Tlaxiaca, Estado de Hidalgo, es donde se cuenta con los sistemas electrónicos donde obran los datos y registros de los ciudadanos y su respaldo con las documentales, cuyas bases de datos son electrónicas y archivo histórico; con esta inspección, se demuestra que la guarda y custodia de la información y documentación electoral de los ciudadanos que tramitan su inscripción o cambio de domicilio al Registro Federal de Electores y que obra en el Padrón Electoral, se encuentra resguardada por parte del Instituto Nacional Electoral, ya que incluso se cuenta con el equipo “*HP STORAGE WORKS XP 12000 DISK ARRAY*” de 13 *terabytes* de 256 *gigas*, el cual funciona las veinticuatro horas del día y los trescientos sesenta y cinco días del año, el cual contiene los datos de aproximadamente setenta y nueve punto dos millones de registros de ciudadanos mayores de dieciocho años.

Es factible mencionar, que el bien jurídico tutelado en este delito es la certeza y confiabilidad que debe caracterizar o con que debe contar el Padrón Electoral del Registro Federal de Electores.

Ahora bien, se procede al análisis de los elementos positivos y negativos que integran el delito a estudio.

### **3.1. Aspectos positivos.**

Son aquellos que permiten su integración, la concepción analítica o atomizadora lo estudia a través de sus elementos constitutivos, sin perder de vista la estrecha relación existente entre ellos, de manera que sin negar su unidad estima indispensable su análisis mediante su fraccionamiento.<sup>73</sup>

#### **3.1.1. Conducta.**

López Gallo, sostiene: “La conducta es una actividad voluntaria o una inactividad voluntaria (o no voluntaria en los delitos culposos por olvido), que produce un resultado con violación: a) de una norma prohibitiva, en los delitos comisivos; b) de una preceptiva en los omisivos; y c) de ambas en los delitos de comisión por omisión.”<sup>74</sup>

En este contexto, la conducta del presente tipo penal, se refiere a la acción, en este caso, la misma la describe la jurisprudencia citada en el capítulo precedente, cuyo rubro es: “...LA CONDUCTA CONSISTE EN PROPORCIONAR CON CONOCIMIENTO DE QUE ES FALSO UN NUEVO DOMICILIO A LA AUTORIDAD LA CUAL OMITE VERIFICAR SU AUTENTICIDAD...”.

En la práctica ministerial, la conducta se rige por el verbo rector el cual es “participar”, de tal manera que la conducta típica del delito de alteración al Registro Federal de Electores es intervenir o tomar parte en la alteración del Registro Federal de Electores; y por lo tanto, cualquier individuo puede concretizar la hipótesis en cuestión, por tratarse de un delito denominado *delicta comuna*, porque puede ser cometido por cualquier persona, habida cuenta que esa fue la voluntad del legislador como se advierte en el numeral 9º del apartado III del Dictamen de las Comisiones Unidad de Justicia y de Estudios Legislativos, respecto de la iniciativa de decreto de reformas y adiciones al Código Penal

---

<sup>73</sup> Pavón Vasconcelos Francisco. *op. cit.*, p. 196.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 223.

Federal en materia de delitos electorales, publicado en el Diario de Debates de la Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, de 22 de marzo de 1994, mismo que establece: “Se propone adicionar un artículo 411 al Código Penal para establecer como conducta acreedora de pena la participación de cualquier persona en la alteración del registro de electores”, de tal modo que no es exacto interpretar como exigencia legal, que el indiciado forme parte del Instituto Nacional Electoral, pues la interpretación jurídica sólo exige que se acredite su participación en la alteración del Registro Federal de Electores.

Así, por “participar”, lo que constituye propiamente la acción del sujeto activo, debe entenderse según la definición proporcionada por la Real Academia de la Lengua Española, como “tomar parte en algo”, al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 72/98, consideró que el tipo penal no exige pluralidad de sujetos activos, ya que la participación deberá fincarse en términos del artículo 13 fracción II del Código Penal Federal, que textualmente expone: CAPÍTULO III PERSONAS RESPONSABLES DE LOS DELITOS. ARTÍCULO 13. Son autores o partícipes del delito: ....II. Los que lo realicen por sí;...”(Así), por tanto la conducta puede ser monosubjetiva, asimismo, estableció que esa participación derivada de que los ciudadanos no les corresponde materialmente ingresar los datos al Registro Federal de Electores, ni constatar la veracidad de los mismos, sino que ello es obligación de los funcionarios electorales de dicho registro; sin embargo, ante la omisión de verificación de los mismos, que concurre con la aportación de datos que no le corresponden, el sujeto activo toma parte en la alteración del registro.<sup>75</sup>

En la conducta a estudio, se permite, que el solicitante de la inscripción, en caso de no contar con algún documento para identificarse, puede presentar dos testigos, en cuyo caso, su participación, se produciría en términos de la fracción III de dicho ordenamiento legal, que expone: “...III. Los que lo realicen conjuntamente;”(Así).

---

<sup>75</sup> Código Penal Federal, *op. cit.*, p 3.

Por su parte, “alterar”, que es el resultado material de la conducta acorde a la definición significa “Cambiar la esencia o forma de una cosa”; y en el caso de ilícito a estudio en la ejecutoria que dio origen a esa jurisprudencia (contradicción de tesis 72/98), el Tribunal Supremo, estimó que existe alteración al Registro Federal de Electores, cuando en razón de la conducta desplegada, se muta de un estado a otro, en su estructura y contenido, lo que sucede cuando se hacen aparecer menciones diferentes a las auténticas, en las anotaciones del Registro Federal de Electores.

En este orden de ideas, resultaría erróneo considerar que el tipo penal exige calidad en el sujeto activo y más aún entender, que la participación a que se contrae el numeral en cita, se refiere a formar parte del órgano a quien el Instituto Nacional Electoral y en ese sentido pretender que la participación a que se refiere el tipo, se actualiza, solo cuando un particular actúa en forma conjunta con algún funcionario de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores; puesto que ambas interpretaciones serían incorrectas, en razón de que dicho tipo es de aquellos en los que cualquiera puede ser sujeto activo, al establecer como predicado valorativo “a quien por cualquier medio participe en la alteración del Registro Federal de Electores”, de donde se desprende que la prohibición penal está dirigida a cualquier persona; de inadvertir lo anterior, el tipo no cumpliría a cabalidad con su función social, pues el bien jurídico tutelado quedaría desprotegido respecto de conductas llevadas a cabo por sujetos sin calidad específica y que efectivamente lo lesionan, es decir, ocasionaría la impunidad que el propio legislador intentó evitar, al no señalar en la descripción típica en cita, una calidad específica para el sujeto activo.

Resulta necesario hacer la precisión de que si bien, únicamente los funcionarios del Registro Federal de Electores, constituyen la autoridad facultada por la ley, para realizar materialmente la elaboración de dicho registro, esto no impide que alguien que no tenga esa calidad, pueda ser considerado autor de la conducta típica, puesto que el verbo nuclear del tipo es "participar" en la alteración

de ese Registro Federal de Electores, lo que se actualiza al incitar a la autoridad electoral, mediante la aportación, como en el caso, de datos falsos o que no le corresponden al ciudadano, para que ésta lleve a cabo el procedimiento de expedición de credencial para votar, con lo cual se participa en la alteración, es decir, se ejecuta la conducta típica y por tanto, se es autor material del delito, porque su conducta constituye la causa esencial que provoca la alteración de los instrumentos electorales multicitados, por lo que es irrelevante que materialmente no hubiera sido ella quien los alterara.

### **3.1.2. Tipicidad.**

Por este elemento del delito, se debe entender, la adecuación de la conducta o del hecho a la hipótesis legislativa.<sup>76</sup>

De acuerdo a César Augusto Osorio y Nieto, esta hipótesis delictiva, tiene los elementos del tipo siguientes:<sup>77</sup>

A) Alterar por cualquier medio: En este elemento, tiene lugar cuando el ciudadano acude al Módulo de Atención Ciudadana con la intención de obtener una credencial de elector con datos falsos o que no le corresponden, esto es, procede ante personal del Instituto Nacional Electoral, a proporcionar datos, como son los solicitados en los artículos 131, punto primero, 132 punto primero y segundo, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (citados en este capítulo), o la presentación de un documento falso, como lo prevé el artículo 135, segundo punto, del mismo ordenamiento legal, el cual refiere: "...Artículo 135... ...2. Para solicitar la credencial para votar, el ciudadano deberá identificarse, con su acta de nacimiento, además de los documentos que determine la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores

---

<sup>76</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *op. cit.*, p. 373.

<sup>77</sup> Osorio y Nieto, César Augusto, *Delitos Federales*, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 2011, p. 182.

conservará copia digitalizada de los documentos presentados” (Así); es en este instante cuando el ciudadano declara bajo protesta de decir verdad, alguno de los datos que exige la ley, los cuales carecen de veracidad, mismos a los que otorga validez al estampar su firma, huella dactilar y permitir que se le tome la fotografía, por lo que estos datos son ingresados a la plataforma tecnológica con la que da inicio la alteración; es necesario acotar, que en el presente tipo penal la ley no exige una circunstancia de ocasión, si bien es cierto, que la ley electoral establece periodos para registrarse, cierto es que el ciudadano puede acudir en cualquier momento a realizar el trámite, la consecuencia de hacerlo fuera de los periodos que establece la ley, es quedar fuera del padrón electoral, al no estar incluido para la elección de que se trate, ello, sin que afecte la inscripción; así mismo, la alteración también aplica a los funcionarios electorales;

B) Participar en la alteración: Uno de los medios de identificación que establece la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores, es la presentación de testigos para la identificación de la persona o en algunos casos, para hacer constar sobre el domicilio de una persona, en este tema, cuando existe conocimiento de los testigos, (quienes deben contar con credencial de elector), de que testifican falazmente, en cuanto a alguno de los datos que corresponden al solicitante, se acredita el dolo, mismo que define Enrique Díaz-Aranda como el obrar con el propósito de violar la norma del tipo penal,<sup>78</sup> en este contexto, la participación consiste en presentarse como testigo al Módulo de Atención Ciudadana, y firmar el Acta Testimonial en la que quedaron asentados datos falsos, es decir, participan en la alteración del Registro Federal, esto en términos de la fracción III del artículo 13 del Código Penal Federal:<sup>79</sup> “...CAPÍTULO III PERSONAS

---

<sup>78</sup> Díaz-Aranda, Enrique, *Dolo*, 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 2007, p. 115.

<sup>79</sup> *Código Penal Federal, op. cit.*

RESPONSABLES DE LOS DELITOS. ARTÍCULO 13. Son autores o partícipes del delito: ...III. Los que lo realicen conjuntamente;" (Así); y<sup>80</sup>

C) Del Registro Federal de Electores, el cual ha quedado descrito al inicio del presente capítulo.

Asimismo, y en concordancia a dichos preceptos legales y grados de participación, se está en presencia de un delito instantáneo y de actuar doloso, ello, en términos de los artículos 7, fracción I y 9 párrafo primero del Código Penal Federal: "ARTÍCULO 7... El delito es: I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos..."; (Así), en tanto, el artículo 9 expone: "ARTÍCULO 9. Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley;..." (Así).<sup>81</sup>

Es menester mencionar, que si bien, el tipo penal en estudio conforme un concurso aparente de normas incompatibles entre los delitos de falsedad en informes dados a una autoridad pública distinta a la judicial (debido a la aportación de datos falsos por el o los indicados), así como en el presente caso la alteración al Registro Federal de Electores, previstos, el primero de ellos en el artículo 247 fracción I del Código Penal Federal, que expone: "ARTÍCULO 247. Se impondrá de cuatro a ocho años de prisión y de cien a trescientos días multa: I. Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, faltare a la verdad." (Así), y el tipo penal en estudio (alteración o participación en la alteración al Registro Federal de Electores, mismo que se encuentra tipificado en el artículo 13 fracción I de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, (mismo que por economía procesal no se transcribe); se estima que el que debe subsistir es el de alteración o participación en la alteración del Registro Federal de Electores en razón de lo siguiente:<sup>82</sup>

---

<sup>80</sup> Idem.

<sup>81</sup> Ibídem.

<sup>82</sup> Ibídem.

- A) Existe una situación de conflicto aparente de dos disposiciones del ordenamiento punitivo, esto es, los dos tipos penales en mención;
- B) Las dos disposiciones se encontraban vigentes en el tiempo y espacio del hecho punible; y
- C) Los anteriores tipos penales se repelen en su aplicación, en efecto, tales ilícitos no pueden concurrir, es decir, no pueden hacerse valer simultáneamente, pues el contenido de injusto y culpabilidad de la conducta punible en estudio, queda ya exhaustivamente descrito en la hipótesis prevista en el artículo 13, fracción I de la Ley General en Materia de Delitos Electorales;

Ello en razón de que la elección de la norma basada en este punto de vista jurídico, ya expresa con claridad la conducta tipificada; aunado a que la falsedad en declaraciones queda consumida en el de alteración o participación a la alteración al Registro Federal de Electores, por ser el primero el medio o instrumento de que se valió el indiciado de mérito para generar la alteración o participación en la alteración al Registro Federal de Electores, y dado que en este tipo, se lesiona el bien jurídico de la veracidad, confiabilidad y exactitud que debe caracterizar al Registro Federal de Electores, lo que constituye el elemento indispensable para el adecuado desarrollo de la función pública electoral, diverso al de falsedad en declaraciones, y de que el daño producido no se extiende cuantitativamente por encima de la medida del ya producido, es claro que entre normas que se estudian, hay una relación de consunción que opera cuando la materia regulada por una norma, queda consumida en otra de mayor alcance o amplitud.<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> Osorio y Nieto, César Augusto, *op. cit.*, p 182.

El tipo penal en estudio, es de una extensión o amplitud mayor al de falsedad en declaraciones, por lo que encierran en sí, la desvaloración que el legislador ha establecido en la segunda, también por haber sido ésta, el medio adecuado para generar la alteración o participación en la alteración al Registro Federal de Electores.

Aunado a que la conducta en estudio no exige un medio específico para consumar el delito, por tratarse de un tipo de formulación libre, en tanto, éste puede ser cometido por cualquier medio, apreciándose que el medio idóneo para perpetrar el delito electoral, fue precisamente el de proporcionar, por parte del indiciado, datos que no le corresponden o son falsos, razón por la cual la información falsa no puede ser considerada como delito autónomo, sino como medio del delito de alteración o participación en la alteración del Registro Federal de Electores por parte del inculpado, en consecuencia a lo expuesto, se aplica el aforismo latino: *lex consumens derogat legi consumptare*, por lo que resulta la supresión del tipo penal de falsedad en declaraciones.

### **3.1.3. Antijuridicidad.**

Esta se define como concepto negativo, desaprobador del hecho humano frente al Derecho.<sup>84</sup>

La conducta atribuida al sujeto activo, es antijurídica, pues de los elementos de prueba que se logran recabar en la etapa de carpeta de investigación, (otrora averiguación previa), no se advierte que su actuar se haya producido bajo el amparo de alguna norma permisiva que tornase lícito su actuar, lo anterior es así, en razón de que no existe prueba alguna que permita presumir que el inculpado haya actuado bajo alguna de las causas de justificación referidas en el artículo 15, fracciones III, IV, V, VI del Código Penal Federal, que establecen, en su Capítulo IV, Causas de Exclusión del delito, atipicidad por consentimiento o disponibilidad

---

<sup>84</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *op. cit.*, p. 380.

del bien jurídico, defensa legítima, estado de necesidad y ejercicio de un derecho.<sup>85</sup>

#### **3.1.4. Culpabilidad.**

Esta ha sido estimada como el conjunto de presupuestos que fundamentan la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica.<sup>86</sup>

En este tipo penal, la conducta imputada, es de actuar doloso, en términos del artículo 8 del Código Penal Federal<sup>87</sup> (acción dolosa) y 9 párrafo primero (conocer y querer), ya que es claro que el indiciado al realizar la conducta en estudio, tiene conocimiento de los elementos que integran el delito, y quería el resultado típico, es decir, sabe que tramita un registro con datos falsos o que no le corresponden al Registro Federal de Electores, y, con base en la información que proporciona, la autoridad electoral, le expedirá un documento posterior a la alteración a dicho registro, con dicho aporte, se corrompería la función de dicha instancia pública, pues realmente, en ningún momento, ha sido titular de los datos aportados, situación que el inculpado conoce plenamente, de ahí que su conocimiento no sea exigible desde el punto de vista técnico o especializado, es decir, lo que es exigible a título de dolo es que conozca los elementos del tipo penal desde un punto de vista lego, en el nivel de lo que debe saber una persona respecto de manifestar datos falsos o que no le corresponden, lo que acontece en la comisión de este tipo penal, pues es dable sostener que el inculpado tiene pleno conocimiento de los elementos del tipo penal y no obstante ese conocimiento quiso la realización del tipo, con lo que se demuestra los elementos cognoscitivo y volitivo que integran el actuar doloso directo, ya que sabía que el tramitar un documento con datos falsos o que no le corresponden, con conocimiento de que legalmente no le corresponden, está en presencia de la alteración al Registro Federal de Electores.

---

<sup>85</sup> *Código Penal Federal, op. cit.*

<sup>86</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *op. cit.*, p. 489.

<sup>87</sup> *Código Penal Federal, op. cit.*

En apoyo a lo expuesto, tiene aplicación la tesis aislada siguiente, sustentada por la Primera Sala, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“Registro 314941, Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, tomo XXVII, página 710.

DOLO. Siendo el dolo un elemento subjetivo, lo único que puede probarse, es si existen o no, razones que demuestren el conocimiento que se tiene de lo ilegal de un hecho u omisión, que es en lo que el dolo consiste. La prueba presuntiva no está excluida por la ley para probar este elemento del cuerpo del delito, pues de lo contrario sólo podría probarse por la confesión.” (Así).

Así como la tesis aislada siguiente de la extinta Sala Auxiliar de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“No Registro: 246.171, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, página: 29,

#### DOLO, RESULTADOS LOGICO MATERIALES PUNIBLES DEL.

El artículo 9 del Código Penal del Distrito y Territorios Federales, traza el esquema del dolo, y de acuerdo con las diversas fracciones comprendidas en dicho mandamiento, debe afirmarse que cuando existe una voluntad inicial de contenido típico debe considerarse como doloso cualquier resultado que esté subordinado a la conducta inicial querida, siempre que dicha subordinación exista dentro de una secuela lógico material. Incluso, dentro del sistema del código en comento, situaciones que desde el punto de vista psicológico no estuvieron comprendidas dentro del acto volitivo, se consideran dolosas, si es que fueron el resultado lógico material de la conducta inicial voluntaria que tenía un contenido de tipicidad.” (Así).

De este modo se concluye, que la conducta del indiciado no es susceptible de materializarse con motivo de infringir un deber de cuidado que podía y debía

observar, sino que ello es el resultado de su actuar plenamente volitivo, sin que se haya actuado bajo los supuestos previstos en el inciso A de la fracción VIII del artículo 15 del Código Penal Federal.

A modo de ejemplo, se expone que se ha dado la suplantación de personas fallecidas o en el extranjero con la finalidad de obtener beneficios como herencias o cobrar seguros de vida, por lo que se hace más que evidente el actuar doloso la persona.

### **3.1.5. Punibilidad.**

Se encuentra definida como la amenaza de pena que el Estado asocia a la violación de los deberes consignados en las normas jurídicas, dictadas para garantizar la permanencia del orden social.<sup>88</sup>

Existe un debate en cuanto a si la pena es o no, elemento del delito, para Bettiol, quien se refiere al delito como al hecho humano lesivo de intereses penalmente tutelados, donde se expresa que la punibilidad es una nota genérica de todo delito, dando a la pena el tratamiento de una consecuencia jurídica del mismo; por su parte, Cuello Calón expresa que el delito es fundamentalmente acción punible, dando por tanto a la punibilidad el carácter de requisito esencial en la formación de aquel; Jiménez de Asúa, manifiesta que lo característico del delito es ser punible; la punibilidad es, por ende, el carácter específico del crimen, pues sólo es delito el hecho humano que al describirse en la ley recibe una pena.<sup>89</sup>

El delito en estudio, desde su existencia en el Código Penal Federal, tiene prevista la sanción de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, en tanto que la punibilidad impuesta en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, es de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años.

---

<sup>88</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *op. cit.*, p. 633.

<sup>89</sup> *Ibidem*, p. 634.

En la práctica, ocurría es que en atención al principio de irretroactividad de la ley, cuando una conducta de este tipo se cometió cuando aún continuaba vigente la penalidad impuesta en el Código Penal Federal; al consignarse el expediente, muchos de ellos fueron devueltos en términos del artículo 142 de Código Federal de Procedimientos Penales, en atención a que el Juez de la causa, exponía que se debía hacer una traslación de tipo penal, en razón del principio de la ley más benéfica.

La postura personal, es que la pena es parte del delito, ya que es la reacción represiva del estado a los comportamientos que lesionan los bienes jurídicos que protege el Derecho penal, de otro modo, sin la existencia de una pena, el delito no tendría una razón de existir; es decir, no existiría cambio en el mundo jurídico, por lo que perdería su esencial el Derecho Penal.

### **3.2. Aspectos negativos.**

La doctrina jurídico-penal considera que a cada elemento del delito, le corresponde un aspecto negativo, los cuales impiden su integración.

#### **3.2.1. Ausencia de conducta.**

Existe ausencia de conducta e imposibilidad de integración del delito, cuando la acción u omisión son involuntarios, o para decirlo con más propiedad, cuando el movimiento corporal o la inactividad no pueden atribuirse al sujeto, no son “suyos” por faltar en ellos la voluntad.<sup>90</sup>

Esta excluyente del delito, se encuentra en la fracción I, del artículo 15 del Código Penal Federal: “...ARTICULO 15. El delito se excluye cuando: I. El hecho se realice sin intervención de la voluntad del agente;...” (Así).<sup>91</sup>

---

<sup>90</sup> *Ibidem*, p. 332.

<sup>91</sup> *Código Penal Federal, op. cit.*

De las investigaciones realizadas en la *praxis*, por esta causa de excluyente del delito, al día de hoy, el suscrito no ha presenciado alguna propuesta de no ejercicio de la acción penal por esta excluyente; sin embargo, los abogados defensores, en diversas ocasiones, han expuestos que se debe proponer el no ejercicio de la acción penal por una fuerza irresistible, ejemplo de lo anterior, ocurre cuando las personas de escasos recursos son trasladadas a otro lugar mediante engaños para realizar un trámite con datos falsos o que no le corresponden, se ha dado el caso de que en las declaraciones ministeriales y entrevistas, manifiestan los inculpados que les prometen una cantidad de dinero y “conocer otros lugares” como el mar, otros estados, etcétera, pero cuando algunas de estas personas advierten la verdadera finalidad con que los trasladaron, se niegan a realizar el trámite, cabe señalar que en todas las ocasiones, los inculpados refieren que les son proporcionados los documentos necesarios como los comprobantes de domicilio por parte de las personas que inicialmente les prometieron el viaje y la ayuda económica, aunado a que es hasta llegar al lugar donde realizarían el trámite donde les indican lo que tienen que hacer, al negarse, algunos de ellos refieren que al desconocer el lugar donde se encuentran y carecer de los recursos necesarios para volver a su hogar, también refieren que son amenazados por las personas que los llevaron con abandonarlos, por lo terminan por acceder a realizar el trámite; lo que ha sido expuesto por los abogados de los inculpados como ausencia de conducta por una fuerza mayor.

### **3.2.2. Atipicidad.**

Para Jiménez de Asúa, existe ausencia de tipicidad cuando en un hecho concreto no se dan todos los elementos del tipo penal descritos en la ley (atipicidad) o bien cuando la ley penal “no ha descrito la conducta que en la realidad se ha presentado con características antijurídicas ausencia de tipicidad, en sentido estricto”.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *op. cit.*, p. 374.

En este sentido, en la práctica, la atipicidad tiene lugar después de que se realiza la inspección en el Centro de Cómputo y Resguardo Documental, en el que se acredita que, cuando el inculpado se presentó en el Módulo de Atención Ciudadana, al proporcionar datos falsos o que no le corresponden, los mismos no fueron incorporados a la base de datos del Registro Federal de Electores, esto, en razón de que dichos movimientos fueron detectados como falsos o irregulares, esto ocurre cuando se detecta a una persona que al igual que otras, proporcionó un domicilio en el cual no habita ni reside, y al estar dentro de la zona geográfica en que la mayoría de estos movimientos ocurren, se detecta como irregular y no se incorpora a la base de datos del Registro Federal de Electores.

Ejemplo de lo anterior, se ha dado específicamente en el municipio de Quiriego, Sonora, en donde los representantes de partidos políticos denuncian que en dicho lugar estaban incluidas en las listas nominales, es decir, en aptitud para votar, personas que no viven en el lugar, por lo que al realizar las investigaciones de campo, se advierte que las personas son familiares de quienes aún residen en ese lugar, quienes por lo general, resultan ser personas de edad avanzada, mismas que al cuestionarles si conocen a las personas que tienen registrado ese domicilio ante el instituto Nacional Electoral, manifiestan que sí, solo que al ser municipios con grandes carencias tanto en ámbitos educativos como laborales, los más jóvenes optan por salir de dichos lugares en busca de mejoras en estos rubros de vida, por lo que la conducta se vuelve atípica en razón de que los datos incorporados no son falsos.

Desafortunadamente, algunos núcleos de la sociedad, toman a la ligera este tipo de delito, en razón de que por motivos de rencor u otros similares, las personas protestadas en términos de ley, aun y cuando las personas vivieron o aun residen en ese lugar, manifiestan que los desconocen o que nunca vivieron en ese domicilio.

En tanto, en el caso de suplantación de identidad, operan dos mecanismos, el de detección de duplicidad de huella dactilar (*A.F.I.S.*) (*Automated Fingerprint Identification System*) y el de duplicidad de rostro, (*A.B.I.S.*) (*Automated Biometric Identification System*), que son herramientas tecnológicas que utiliza el Instituto Nacional Electoral, a fin de localizar duplicidades de huella dactilar y rostro, por lo que en cuanto el sistema los detecta, algunos pueden tardar en descubrirse, mismos que en ocasiones pueden generar la credencial de elector, sin embargo, en este aspecto se encuentra en presencia de un delito diverso; en este caso, al igual que el anterior, los datos que no se ingresen a la base de datos del Registro Federal de Electores, hacen de la conducta delictiva un hecho atípico, en razón de que no se alteró el Registro Federal de Electores.

### **3.2.3. Causas de justificación.**

Definidas como “Las que impiden la conformación del delito, porque la acción, en *lato* sentido, es conforme al derecho, está legitimada o simplemente tolerada por la ley, siendo válido afirmar que en el caso de las justificantes el hecho no ha encontrado su “perfección delictiva” por ausencia de la antijuridicidad que debe acompañarlo; se trata de la conducta o hecho que causando un daño o lesión a un bien jurídico, o poniéndolo en peligro no alcanza a ser calificada de antijurídica por estar justificada en la ley.” (Así).<sup>93</sup>

El tipo penal en estudio, en la práctica, no encuentra causa alguna de justificación, sin embargo, cuando el personal del Instituto Nacional Electoral realiza la verificación en campo, en los documentos que llevan consigo, uno de ellos se denomina “Acta de verificación de domicilios presuntamente irregulares domicilio anterior”, anotan que el ciudadano en cuestión, solicitó el cambio de domicilio con la promesa de que se le daría un trabajo para el cual, es requisito indispensable tener la credencial de elector de dicho lugar, que, como se ha manifestado, son engañados, los ciudadanos en declaración o en entrevista,

---

<sup>93</sup> Pavón Vasconcelos Francisco. *op. cit.*, p. 374.

refieren que lo hicieron por el estado de necesidad en el cual se encuentran, ya que en varias ocasiones carecen de un empleo fijo o remunerado de manera que permita mantener a sus familias y en algunos casos proporcionar educación a los más pequeños; cabe destacar que esta situación también es hecha valer por los abogados particulares y defensores de oficio, apoyados en la fracción V, del artículo 15 del Código Penal Federal:

#### **“CAPÍTULO IV. CAUSAS DE EXCLUSIÓN DEL DELITO.**

**ARTÍCULO 15.** El delito se excluye cuando:

...

**...V. Se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;...(Así).<sup>94</sup>**

#### **3.2.4. Inculpabilidad.**

Esta radica en “la ausencia de los elementos necesarios para considerar que, dadas las circunstancias en que el referido hecho se realizó, sea posible fundar la exigibilidad de otro mandato de la norma infringida y por ello no existe base para considerar reprochable el hecho enjuiciado.” (Así).<sup>95</sup>

Malo Camacho expone que la exigibilidad de la conducta constituye un principio regulador general de la teoría del delito, por lo que si la culpabilidad tiene como fundamento una base puramente normativa individual, el reproche de la culpabilidad sobreviene por su mala conciencia individual; sin embargo, si se reconoce, como se ha apuntado, que el problema de la culpabilidad no es determinar la maldad o bondad intrínseca de la persona, sino que su verdadero

---

<sup>94</sup> *Código Penal Federal, op. cit.*, p 4.

<sup>95</sup> Pavón Vasconcelos, Francisco. *op. cit.*, p. 597.

problema entronca con el problema de la conciencia social lograda por el sujeto responsable, entonces la culpabilidad y reproche que implica, alude al problema del sujeto responsable que actúa dentro de su relación social y no a la maldad o bondad intrínseca que denota su conducta”.(Así).<sup>96</sup>

Dentro de la culpabilidad, se considera a la imputabilidad, una parte esencial de la misma, Maggiore, en referencia a esta, menciona que la imputabilidad, lleva implícita un juicio de reprobación, más se no puede reprobado ni castigar a quien no sea capaz de reprobación y castigo.<sup>97</sup>

En esta hipótesis, solo en una ocasión, se ha visto, que el inculpado carece de la capacidad de entender una conducta delictiva, esto es, el Instituto Nacional Electoral, denunció a un ciudadano quien posteriormente en una visita de verificación por parte de personal del Instituto, obtuvo por medio de una entrevista a los familiares de dicha persona que padecía un trastorno psicomotor, por lo que no se encontraba en aptitud de entender el alcance de la conducta cometida, bajo este supuesto, se pidió en su momento, medida de seguridad sobre esta persona.

### **3.2.5. Excusas absolutorias.**

También conocida como las causas de impunidad, se definen como “las causas de impunidad o excusas absolutorias, las que hacen que a un acto típico, antijurídico, imputable a un autor y culpable, no se asocie pena alguna por razones de utilidad pública.” (Así).<sup>98</sup>

En la estancia laboral dentro de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, nunca se ha presenciado o sabido, que se elabore alguna propuesta de no ejercicio de la acción penal o que se emita sentencia absolutoria por este aspecto negativo del delito.

---

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 598.

<sup>97</sup> *Ibidem*, p. 597.

<sup>98</sup> *ibidem*, p. 641.

## **CAPÍTULO 4. MOTIVO DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I PÁRRAFO PRIMERO DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.**

*“Solo se puede ser justo siendo humano”.*

*Márques de Vauvenargues.*

### **4.1. Estructura del delito de alteración al Registro Federal de Electores.**

Primordialmente, este delito, presenta diversas confusiones, por un lado, el vocablo alterar, mientras que por otro, la estructura del Registro Federal de Electores, en este sentido, la palabra alterar, ha provocado una diversidad de criterios, en algunos casos los jueces solicitan, se les explique la manera en que el inculpado alteró dicho registro, por lo que se ha solicitado a la Secretaría Técnica Normativa del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, indique cómo fue la alteración, en lo que manifiesta que los datos que no le corresponden o son falsos al ciudadano que tramitó su credencial de elector, en ocasiones se incorporan al Registro Federal de Electores, otras no, y si se toma como punto de partida que el registro materialmente es una computadora con determinadas características tecnológicas, se ha concluido, que quien es el apropiado para indicar la alteración al Registro Federal de Electores, es un perito en informática, no un servidor público que lo informa mediante escrito.

En otras ocasiones, los defensores particulares, se apoyan, en que en el lugar en el cual se encuentra dicha computadora, también se encuentra una bodega donde se localizan físicamente los expedientes electorales de los ciudadanos, por lo que al crear confusión, han llegado a solicitar las listas de entrada a dicho lugar, con la finalidad de que se indique en qué momento el ciudadano entró a dicho lugar a mover, desordenar, alterar estos expedientes.

En otros casos, tales como los jueces del estado de Hidalgo, en ocasiones solicitaban la impresión del Registro Federal de Electores, por lo que se les mencionaba mediante la misma inspección, que dicho registro era formado mediante una equipo de cómputo, mismo que cumple con determinadas características, por lo que no era dable su petición de impresión; otros jueces en cambio, solicitaban una impresión de los listados nominales, cuya función es diferente, pero a juicio de ellos, quedaba acreditada la alteración al Registro Federal de Electores.

En este mismo estado, se suscitó una problemática particular, las personas, pese a ser protestadas, no daban la importancia que ameritaba el hecho de declarar ante el Ministerio Público, por lo que, al cuestionarles sobre si algunos ciudadanos vivían en dichos domicilios, pese a ser cierto, ellos lo negaban, lo que desembocaba en una consignación y por ende, en una orden de aprehensión, motivo por el cual, cuando se cumplía dicha orden, los declarantes referían que no era esa la intención de que estuvieran presos los ciudadanos, solo lo hacían por motivos de resentimiento.

En el caso de los jueces del Estado de México, los jueces negaban las solicitudes de orden de aprehensión, con base en el argumento de que si no se le había expedido la respectiva credencial de elector, para ellos, no se configuraba el delito, aún y cuando se demostrara que los datos aportados por el ciudadano a la autoridad electoral, en este caso, un domicilio en el cual no habitaron o no habitan, no configuraban dicho delito; en este caso, aunque de las documentales aportadas por el Instituto Nacional Electoral y de las diligencias practicadas por el Ministerio Público Federal, se acreditaba que efectivamente se habían aportado datos falsos por el ciudadano, no era una situación que los jueces determinaran suficiente para el libramiento de la orden de aprehensión.

En el caso del estado de Sonora, concretamente en el Municipio de Quiriego, se denunció que el padrón electoral presentaba a personas que no

vivían en ese momento en dicho lugar, por lo que, al practicarse las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, concretamente las declaraciones de los habitantes de los inmuebles, se obtuvo que la totalidad de los inculcados, vivieron en ese lugar, pero que por las condiciones de necesidad se van a buscar empleo a otros lugares, pero que en fines de semana o periodos vacacionales, regresan a sus hogares, por lo que no se configuraba el delito de alteración.

Situación similar aconteció en el estado de Oaxaca, donde al declarar a familiares y conocidos, argumentaban: “Sí, es mi familiar, pero no se encuentra porque trabaja en otro lugar, pero si gustan venir en diciembre a las fiestas aquí lo encuentran”.

Caso particular, se presentó en el estado de Veracruz, en donde se registró un número considerable de personas que cambiaban su domicilio a dicha entidad, situación que derivó en la investigación ministerial, por lo que se logró detectar que personas de San Luis Potosí, Estado de México, Morelos, Tabasco, entre otras entidades, fueron llevadas mediante engaños a Veracruz para tramitar su credencial de elector y el día de las elecciones, favorecer a determinado candidato o partido político; en este caso, pese al gran cúmulo de trabajo, se logró consignar y aprehender a un número considerable de inculcados, quienes en sus declaraciones, manifestaron que les prometieron empleo de manera temporal, pero requerían su credencial de elector; aún y con estos argumentos, fueron procesados, motivo que derivó en que al no ser considerado delito grave, tuvieran la posibilidad de llevar el proceso en libertad, situación que en algunos casos no acontecía, ya que los mismos inculcados, no pudieron pagar fianzas, que iban desde trescientos pesos.

Otro de los problemas que se enfrenta, es el de que los inculcados alegan el desconocimiento de la existencia del Registro Federal de Electores, por lo que niegan que su intención en ese momento hubiera sido la de alterar el registro.

De los informes proporcionados por el Instituto Nacional Electoral, se advierte en ciertos casos que el mismo personal realiza anotaciones en las que se menciona que el trámite ha sido dado de baja por situación irregular, por lo que aún y cuando estos asuntos llegaron a juzgados, los defensores manifestaron que el mismo instituto es quien había corregido el movimiento, por lo que no había delito a sancionar.

Una práctica que se dio en algunos casos, fue la de primero someter a consideración de los jueces el delito de alteración, pero si durante el estudio judicial, el delito prescribía, se devolvía el expediente, por lo que en esta ocasión se volvía a ejercer acción penal por el delito de expedición ilícita, esto, cuando el ciudadano hubiera recogido la credencial, y, si por algún motivo volvía a devolverse el expediente, una de estas situaciones es que incluso este delito hubiera prescrito también, era factible ejercer nuevamente acción penal, en esta ocasión, por alteración de los listados nominales, por lo que algunos juzgadores libraron las ordenes de aprehensión, no obstante, otros más la negaron, en razón de que los listados nominales se imprimen para las elecciones venideras, la intención del sujeto activo era la de obtener una credencial de elector, no la de alterar los listados nominales, ni aparecer en ellos, es decir, si el activo se inscribió en el registro en 2011, aún y cuando lograra obtener la credencial con datos falsos, aparecería en los listados de 2012, 2015 y 2018, por lo que el Ministerio Público ejercía acción penal por este delito al contar con los listados nominales de 2018, situación que algunos jueces consideraban que la voluntad del activo era la de aparecer en los listados de 2012, no en los sucesivos, por lo que se negaban las ordenes de aprehensión; en tanto otros juzgadores compartían la idea de que existía el delito, en este caso, los Juzgados de Nogales y Agua Prieta, estos en el estado de Sonora.

En el caso de los Juzgados de Distrito con residencia en Nuevo León, pese a que de las diligencias practicadas por el Ministerio Público, en las cuales se acreditaba que el inculpado no vivía en ese domicilio, los jueces argumentaban

que no es impedimento tener más de un domicilio, por lo que en su mayoría, estos expedientes fueron devueltos en términos del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Problema común, es, que en ocasiones, para acreditar la propiedad del inmueble, se piden informes a los catastros locales, quienes informan que esos terrenos y propiedades son irregulares, es decir, que aún no cuentan con nomenclatura oficial; pese a este obstáculo, en múltiples ocasiones se logró ubicar la vivienda y se pudo declarar a sus moradores, quienes pese a declarar sin dudas e identificar plenamente al inculpado y mencionar que nunca ha habitado el inmueble, los criterios judiciales, se refirieron primordialmente a que si el inmueble no era catalogado como irregular por la autoridad facultada para ello, entonces el Instituto Nacional Electoral, no tenía facultad alguna para aducir que dicho inmueble había sido proporcionado como irregular.

En algunas colonias del Estado de México, para dificultar las diligencias ministeriales, los habitantes se ponían en contubernio y con la finalidad de demorar y entorpecer las diligencias ministeriales, cambiaban los letreros de las calles, por lo que en ocasiones, si era necesario volver al domicilio, este “cambiaba” su ubicación o simplemente “ya no existía”.

Cuando este delito se presente en su faceta de duplicidad de identidad, una de las problemáticas más comunes es que algunas bases de datos de diversas dependencias de gobierno, no se encuentran actualizadas, o que, el ciudadano acudió con documentos falsos a tramitar su credencial de elector con datos que son falsos o no le corresponden, por lo que la buena fe de que se enviste el Instituto Nacional Electoral, se veía transgredida,

Por citar un ejemplo, algunos ciudadanos se presentaban con documentos a modo de actas de nacimiento, cartillas de servicio militar, etcétera, por lo que al solicitar en la investigación a las instancias correspondientes, corroborara la

información mediante copia certificada, la autoridad manifestaba que dichos datos no obraban en sus bases de datos.

A modo de experiencia, en cierta ocasión, un ciudadano fue víctima de robo en su domicilio, al ser requerido por la autoridad, se percató que entre los bienes que le fueron robados, se encontraba un sinnúmero de documentos personales que el delincuente utilizó para cometer otros delitos en su nombre.

Este delito, es común en algunas partes del país, lugares en los que no hay suficiente o mínima instrucción escolar, ya que principalmente mujeres, tramitan su credencial de elector con el apellido de casada, sin que sea de su conocimiento previo que para realizar la corrección o rectificación de un nombre, debe acudir a las instancias civiles correspondientes.

En la faceta de duplicidad, se ha dado frecuentemente que algunos inculpados, usurparon la identidad de familiares radicados fuera de territorio nacional o ya fallecidos para la obtención de algún beneficio como seguros o bienes de herencia.

En cuanto a cambio de domicilio refiere, uno de los errores del Instituto Nacional Electoral, a juicio propio, es el aceptar como comprobante de domicilio un documento que no tiene el nombre del solicitante, situación, que desde mi perspectiva se solucionaría con que junto al solicitante, se presentara el titular del recibo o documento en cuestión, quien deberá firmar el acta de solicitud de forma mancomunada.

En el estado de Veracruz, concretamente en el Municipio de Coatzacoalcos, se presentó una problemática en la cual, algunos jueces, negaban las ordenes de aprehensión con fundamento en que la conducta estudiada, también se encontraba regulada por otra ley, esto es, se encontraba regulada como falta administrativa, por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales lo

que en atención a ciertos principios, que ya fueron mencionados, negaban las ordenes de aprehensión.

Este delito, también ha sido realizado por la delincuencia organizada, ya que para algunos narcotraficantes, poder desplazarse con un documento auténtico con datos falsos o que no le corresponden, les facilita las actividades delictivas.

Otra problemática a la que se enfrenta la investigación, es el hecho de que algunos funcionarios del Instituto Nacional Electoral están en contubernio con los ciudadanos para realizar actividades ilícitas; se recuerda un asunto donde jóvenes de ascendencia judía tramitaron sus credenciales de elector con datos falsos y aún como menores de edad, por lo que al investigar dicha conducta, y de las imputaciones realizadas, se logró la detención de un funcionario de Módulo de Atención Ciudadana, quien posteriormente refirió que los jóvenes le pagaron con antelación.

Problemática adicional, es que en ocasiones, cuando se presenta denuncia, en los documentos electorales, los cuales, se realizan anotaciones a lápiz, como “dado de baja por depuración”, “domicilio irregular”, “ABIS-AFIS”, si bien, se puede inferir que estas anotaciones fueron hechas por personal del Instituto Nacional Electoral en trabajo de campo, esto es, acudir a los domicilios para recabar datos y poder estar en aptitud de presentar denuncia, también es cierto, que estas anotaciones en ocasiones, han sido utilizadas por los mismos defensores en razón de que argumentan que es el mismo Instituto quien refiere que si los datos se dieron de baja, es decir, sí los aceptó, recibió, pero, por causas ajenas a la voluntad del inculpado, no causaron una alteración al Registro Federal de Electores, al momento de presentar la correspondiente denuncia, lo que hace que el trabajo del Ministerio Público Federal, se ciña específicamente a solicitar la sanción correspondiente por el tiempo en que estuvo vigente la presunta alteración al Registro Federal de Electores.

En este sentido, otra problemática que se enfrenta, es que en ocasiones, pese a la presentación de la denuncia, es el mismo Instituto, quien en su curso inicial, refiere que, en los casos de duplicidad de identidad, detectaron a ciudadanos, que, al tener un registro y contar con la respectiva credencial de elector, tramitaron nuevamente otra credencial de elector con datos falsos o que no le corresponden, por lo que en el “ámbito preventivo”, por la aplicación del programa “Solución Integral de identificación Multibiométrica para el mejoramiento de la Calidad del Padrón Electoral”, por lo que, algunos defensores, toman ese mismo argumento para sostener su defensa, ya que refieren que, es cierto que el inculpado tiene dos identidades, pero también que se les detectó en el ámbito preventivo, es decir, exponen que la naturaleza del programa citado, como tal, es la prevención, referente a que no produzca el daño.

Anteriormente, este tipo penal, presentaba una mayor facilidad para su comprobación, sin embargo, al ser el delito electoral más habitual, ello en razón de que un ciudadano, puede acudir a solicitar su credencial de elector en tiempo diverso a la existencia de precampañas, campañas y elecciones, es decir, no requiere de una circunstancia de ocasión para su integración, situación que aconteció en el estado de Hidalgo, al realizar la respectiva consignación, los jueces comenzaron a estudiar más a fondo dicho tipo penal; sus argumentos para devolver el expediente, entre otros, eran que se requería de una explicación detallada del proceso que se sigue desde el momento en que el ciudadano proporcionaba sus datos falsos o que no le correspondían, por lo que esta información se requería a la Secretaría Técnica Normativa del Registro Federal de Electores, quien mediante oficio refería el proceso que solicitaban los jueces, comenzó a enviar una ficha, denominada “Seguimiento de FUAR”, en la cual, se advierten diversas etapas del procedimiento, por lo que, una de ellas se describe como “actualización al Registro”, la cual tiene asentada una hora específica, sin embargo, una etapa posterior a esta, es la denominada “trámite exitoso”, en la cual, también se guardaba con una hora específica, sin embargo, entre los argumentos que esta Unidad del Instituto Nacional Electoral exponía, estaba que

posteriormente y derivado de la depuración al Registro, se había dado de baja dicho trámite, por lo que no quedaba del todo claro, cuál era la etapa en que se producía la alteración.

Se ha cuestionado también este instrumento electoral, en razón de que se produjo un caso en el estado de Chiapas, en el que el Instituto refería una duplicidad, por lo que al practicar las diligencias, resultó ser que la inculpada, en realidad, eran dos, es decir, gemelas, por lo que solo el dictamen pericial en fisonomía y las documentales consistentes en actas de nacimiento, pudieron ser soporte para el no ejercicio de la acción penal.

Este delito, también es recurrente en población inmigrante, principalmente centroamericana, en su deseo por llegar a los Estados Unidos de Norteamérica, por lo que es cuestionable, la aplicación del Protocolo de Palermo, en este sentido, de que es permisible falsificar y usar documentos solo para estar de paso en un país.

Este delito, pese a la trascendencia jurídica para quien lo comete, es de muy poca difusión, por lo mismo, se cree que no tiene relevancia, como ejemplo, es que algunas personas, utilizan datos falsos o que no les corresponden, para tramitar credenciales de elector, ello, con fines de obtener bienes o derechos de sucesiones; la poca o nula difusión a la que se hace referencia, es que, al ser un delito federal, algunas procuradurías locales no tienen el conocimiento necesario para difundir los alcances de este acto, tal es el caso de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales del Estado de Michoacán, dependiente de la Procuraduría General de Justicia del Estado, que, por dicho del personal que labora y está adscrito a esta Fiscalía, los mismos refieren que es una Fiscalía temporal, es decir, se crea por orden del Procurador local y termina sus funciones en cuanto se terminan las carpetas de investigación derivadas del proceso electoral que se trate.

## 4.2. Motivo de la reforma.

La presente propuesta, se basa en la problemática no solo legal, sino también social, en razón de que esta conducta es realizada en gran proporción, por personas de escasos recursos, que, en ocasiones, no saben leer y escribir; por el lado legal, como ha quedado plasmado, se advierte que el vocablo “alterar”, causa una enorme confusión entre quienes cometen la conducta, quienes la investigan, quienes la defienden y quienes la juzgan, en este contexto, se advierte que aún existe mucha discrepancia entre quienes cometen la conducta, esto es, quienes se presentan como “acarreados”, mediante promesas de dádivas o engaños, cometen dicha conducta, sin entender el alcance de dicha conducta, por lo que manifiestan que ellos nada “alteraron”, sin embargo, desde la óptica legal, esta conducta es sancionable, por lo que aún, ni la calidad de pobreza en que se encuentran gran número de personas, es situación para exonerarlas de la sanción, es decir, aún y cuando pueden ser aplicables las causas de exclusión del delito, no se aplican. En este sentido, la crítica recae en la Dirección General de Política Criminal y Vinculación en Materia de Delitos Electorales, quien, desde mi perspectiva, realiza una nula, deficiente y mala prevención del delito, es decir, una mala política criminal, perspectiva que el Doctor Alfonso Pérez Daza también ha criticado como la necesidad de otra política criminal en nuestro país<sup>99</sup>.

Tal aseveración, recae, en que el suscrito ha presenciado que dicha Dirección, elabora carteles con la leyenda: “Si alteras el Registro Federal de Electores, estas cometiendo un delito” (Así), mismo que ha sido traducido a diversos dialectos y difundido en algunas de las regiones más pobres del país, sin embargo, esta sola prohibición, nada dice o advierte al ciudadano, en razón de que desconocen los vocablos “alterar” y “Registro Federal de Electores”, más aún, como se ha quedado mencionado hay personas que ni siquiera saben leer o escribir, por lo que esto se convierte en un motivo adicional para la reforma propuesta; solo por citar algunos otros ejemplos de la mala política criminal, se

---

<sup>99</sup> Pérez Daza, Alfonso, *op. cit.*, p. 289.

menciona que lo mismo se hace con otros tipos penales, sin embargo, se ha apreciado recientemente, que el tipo penal a estudio es de los que más carecen de difusión; incluso, se elaboran guías dirigidas a servidores públicos, funcionarios electorales, sobre la implementación de programas sociales, pero, en este sentido, se reitera que este tipo penal carece de difusión, cabe destacar, que estas guías, también se han traducido al inglés, sin que aporten, a juicio del suscrito, alguna referencia en cuanto a la prevención del presente tipo penal.

Con la entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Penal, el rol de los cuerpos policiales ha cambiado, recientemente, con la proximidad de las elecciones de 2018, se les entregó un material didáctico, en el cual se les menciona algunos delitos electorales, entre ellos, el tipo penal a estudio, en el que se anota a modo de ejemplo, que alterar el Registro Federal de Electores, consiste en proporcionar un domicilio falso, con la intención de votar en alguna otra región geográfica, esto, desde mi punto de vista, hace evidente la poca o nula capacitación, incluso a los cuerpos policiacos, ya que, ante una posible flagrancia, sería, aún más complicado, poder acreditarla ante un Juez de Control, ello, para calificar de legal la detención, ya que realizar las diligencias básicas para acreditar este ilícito, supondría que para poder detectarlo en el momento de proporcionar los datos falsos o que no le corresponden, es porque se observa a un alto contingente de personas que, en ese momento realizarían la conducta, sin embargo, poder llevar a cabo una detención en ese instante, solo devendría en otro tipo penal, por lo que desde mi opinión, es casi imposible que algún cuerpo de seguridad, pueda asumir la responsabilidad de llevar a cabo una detención en flagrancia.

Aún y cuando en la etapa de la investigación complementaria, se pueda acreditar la existencia de la conducta ilícita, con la entrada en vigor de nuevas formas de sanción, se pone en entredicho el costo al estado por este tipo penal, que, como se ha planteado, el vocablo alterar representa una enorme dificultad para su interpretación y su comprobación, por lo que una reforma en cuanto a la

redacción en este tipo penal, facilitaría la investigación de este tipo penal, y haría más entendible el alcance punitivo de dicha prohibición legal, lo que conllevaría a un abstencionismo por parte de una gran parte de la población, que en un principio se preste a la comisión de este ilícito.

Legalmente, es el tipo penal que más se investiga en la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, por lo que se ha constatado la calidad de pobreza de la mayoría de los inculpados, en este sentido, esto acontece en gran medida por la dificultad de interpretación y entendimiento sobre el tipo penal a estudio, por ello, es dable la reforma.

Este tipo penal presenta una dificultad para investigarse, como resultado de la cantidad de asuntos que se han puesto a consideración judicial, por lo que, representa un gasto para el gobierno federal, que bien, con la reforma pudiera reducirse, y evitar que personas de escasos recursos puedan pasar tiempo en centros penitenciarios.

Administrativamente, una de las obligaciones que debe contraer el funcionario del Módulo de Atención Ciudadana, es la de leerle la protesta legal que aparece a los Formatos Únicos de Actualización y Recibo, a los solicitantes, además de que en caso de que sea una zona donde aún sea común algún dialecto, el funcionario debe aprender lo básico para orientar al ciudadano al proporcionar los datos que le son requeridos para el Padrón Electoral.

Desafortunadamente, al momento de sancionar a estos inculpados, es difícil poder hacerlo también con quienes promovieron el traslado o incitaron a los inculpados a realizar a esta práctica, ya que en diversas ocasiones, se les conoce por apodo, con un solo nombre o con un nombre falso o no se reúne alguna condición de las que exige la ley, como ejemplo, en el estado de Morelos, la defensa común de varios inculpados, se pronunció en favor de mencionar que quien era el apólogo para realizar esta conducta fue un hombre de nombre "Juan

Pérez González”, por lo que al oír diversos dichos y contradicciones de los inculpados, se advirtió que era solo una falacia para buscar algún tipo de excluyente del delito, lo que también derivó en el gasto de recursos federales para la investigación de una persona que, por las contradicciones de la defensa, se sospechaba que era solo una falacia.

Con la reforma que se propone, se trata de proteger a un núcleo de la población vulnerable, que el tipo penal sea claro y asequible en cuanto a su entendimiento, es decir, que el ciudadano entienda los alcances de su aportación de datos falsos o que no le corresponden.

De igual modo, que solo se acepten documentos que comprueben el domicilio del solicitante, ya que en la práctica, los funcionarios aceptan comprobantes que no tienen el nombre del solicitante por lo que esto dificulta más aún la investigación, aunado a que en diversos momentos queda de manifiesto que estos documentos les fueron proporcionados por quienes les incitaron a cometer la conducta delictiva.

Al ser una parte considerable de los inculpados personas de escasos recursos, varios manifiestan que lo hacen por obtener un recurso adicional, ya que se les promete trabajo, ejemplo de ello, es la promesa de conseguirles trabajo para Petróleos Mexicanos, como acontece seguidamente en Veracruz y Tabasco, por lo que de seguir con esta ambigüedad en el tipo penal, se seguiría en la comisión de este ilícito, y mermaría aún más su calidad de vida, máxime que, en determinado momento, el hecho de solicitar una constancia de no antecedentes penales, sería perjudicial para mejorar su calidad de vida.

Uno de los efectos de la sanción como tal, es el de la prevención, ello, a través de la ejecución de la misma, por lo que al ser un delito no grave, es decir, que acepta libertad provisional, la sanción como tal, deja de ser “intimidatoria”, por lo que se suma como un motivo más para la reforma que se propone.

Se ha mencionado, que existe una disposición de igual contenido en la normatividad administrativa como es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que, con la finalidad de evitar un concurso aparente de normas, que, de igual manera, solo son recursos del estado, la finalidad desde la lectura de ambos dispositivos legales, será diferente, ya que por la vía administrativa se sancionaría la alteración y por la vía penal, la aportación de datos falsos o que no le corresponden al ciudadano; por lo que cierta problemática que ahora se presenta para el Ministerio Público Federal, solo pasaría a ser parte de la sanción administrativa, sin que a la fecha, el suscrito tenga conocimiento de que a algún inculcado se le haya sancionado por la citada vía.

Al respecto, se tuvo la problemática en Coatzacoalcos, Veracruz, en razón de que existía la dualidad de sanción penal y administrativa, por lo que el Ministerio Público Federal, apoyó el ejercicio de la acción penal en la tesis siguiente:

“Tesis: I.7o.A.678 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXXI, Enero de 2010, Página: 2186,

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE REMOCIÓN DE LOS MIEMBROS DEL SERVICIO DE CARRERA DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA FEDERAL. LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE ÉSTOS DEBE DETERMINARSE CONFORME A LA FRACCIÓN VII DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, NO OBSTANTE QUE EXISTA CAUSA PENAL CONTRA AQUÉLLOS POR LOS MISMOS HECHOS INVESTIGADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 29 DE MAYO DE 2009).

La tesis P. XV/2008, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 7, de rubro:

"RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE FINCARSE NO OBSTANTE QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN SUJETOS A PROCEDIMIENTO PENAL POR LOS MISMOS HECHOS.", establece que la circunstancia de que un servidor público esté sujeto a un proceso penal por su probable responsabilidad en la comisión de un delito en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, no impide que se le sancione administrativamente por los mismos hechos, en virtud de que ambas instancias son autónomas y persiguen fines distintos: La administrativa busca la no permanencia del servidor público en el cargo y, en su caso, resarcir el daño causado al Estado, en tanto que la penal castiga el delito cometido. Así, para la suspensión de los miembros del Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal que estén sujetos a proceso penal como probables responsables de delito doloso o culposo calificado como grave por la ley, resulta aplicable el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, vigente hasta el 29 de mayo de 2009. En cambio, tratándose del procedimiento administrativo de remoción de los miembros del mencionado servicio, su suspensión temporal debe determinarse conforme a la fracción VII del numeral 64 del citado ordenamiento, antes o después de la celebración de la audiencia de ley, no obstante que exista causa penal contra aquéllos por los mismos hechos investigados. Lo anterior es así, porque al ser distinta la suspensión en el procedimiento administrativo de remoción de la que se prevé tratándose de la investigación y seguimiento de servidores públicos por su presunta participación en los hechos delictivos, en la primera deben aplicarse preferentemente las disposiciones de la norma particular, conforme al principio de especialidad de la ley."(Así).

Es decir, se hizo valer, que si bien, existe la sanción por la vía administrativa, esto no era eximente de la responsabilidad penal, cierto es, que no era referente al caso concreto, pero, con estos argumentos, ante los Tribunales Unitarios de dicho circuito, se logró, en algunos casos obtener la respectiva orden de aprehensión.

Si bien, la necesidad económica de diversos núcleos de población, como se ha planteado, es un referente para que acepten prestarse a este tipo de prácticas, estimo, que con una claridad en la redacción del tipo penal en comento, se puede disminuir considerablemente esta práctica, ya que la confusión, la ambigüedad de su actual redacción, es, como hasta ahora se ha planteado, generadora de confusión y por ende, motivo para que se lleve a práctica esta conducta.

En cuanto a los funcionarios electorales, quienes laboran y reciben los datos en los Módulos de Atención Ciudadana, también han sido sancionados por este tipo penal, sin embargo, la problemática estriba en que es sumamente complicado comprobar el contubernio con los ciudadanos que en determinado momento puede ocurrir; en este sentido, también es referente el hecho de que la penalidad es mínima; en este caso, con la complejidad del tipo penal en estudio, es factible que esta conducta por parte de los funcionarios, sea trasladada a otro tipo penal, ello, con la finalidad de no entorpecer la investigación sobre los ciudadanos, cabe destacar que en el caso de los funcionarios, quienes han enfrentado un proceso judicial, reiteradamente alegan que no conocen a los ciudadanos, que ellos solo reciben la documentación y se encargan de procesarla; dada esta problemática, el hecho de probar el acuerdo previo con los funcionarios y quienes proporcionan datos falsos o que no les corresponden, implica más complejidad, por lo que deriva en todavía un número menor de ordenes de aprehensión en contra de los funcionarios.

En cierta ocasión, se pudo declarar a personas que cometieron este ilícito en la Ciudad de Cárdenas, Tabasco, comentaban, que se les dijo que lo que hacían no era delito, pero aun así, cuando pudieron observar las consecuencias, hubo gente que en tono de burla les dijo que ellos aprendieron que efectivamente, dar datos falsos o que no corresponden al Instituto Nacional Electoral, traía consecuencias legales; el defensor público les explicó el alcance y magnitud de su conducta, y de igual forma, los inculpados refirieron que no sabían qué era el Registro Federal de Electores.

Del análisis de este caso, algunos de los comentarios de los inculpados, es que los mismos familiares y algunos conocidos, entendieron que jamás darían datos falsos al Instituto Nacional Electoral; por lo que jurídicamente, de esta experiencia, se entiende, que si bien, aún no se aplicaba pena alguna, se cumplía con la teoría general de la prevención negativa, con la cual, se persigue, efectivamente, coaccionar a la generalidad de los ciudadanos con la amenaza del mal de la pena para que se abstengan de cometer delitos.<sup>100</sup>

Al ser el delito que más se investiga en materia electoral federal, con la entrada en vigor del Nuevo Sistema de Justicia Penal, es claro que el gasto por perseguir y sancionar este tipo de delito, es cuestionable, en razón de que, como se ha referido, rara vez se sanciona a quienes promovieron dicha práctica delictiva, por lo que, es un motivo adicional para que promover la reforma en comento, para así cumplir con la teoría de la prevención general, la cual, supone la actuación de la pena con la colectividad, es decir, no el fin de la pena en la retribución ni en su influencia sobre el actor, sino en la influencia sobre la comunidad.<sup>101</sup>

Ahora bien, por cuanto hace a los extranjeros ilegales que tramitan su credencial con datos falsos o que no les corresponden, en la normativa administrativa correspondiente, es conveniente que se exija para mayor seguridad la clave única de registro de población, más aún en los estados de la frontera sur, máxime que se haga hincapié en que para solicitar su credencial, los documentos que aporte, sean a nombre de los mismos; en estos términos, es de destacar, que cuando se detectan a extranjeros que incurren en esta conducta, al ser expulsados del país, un gran número de expedientes queda abierto, ello en razón de que para solicitar información a otros países, es mucha la demora, y en ocasiones, imposible de localizar al ciudadano que comete este delito, que, de la lectura de un tipo penal más claro, pudiera evitarse y reducirse esa conducta delictiva.

---

<sup>100</sup> Pérez Daza, Alfonso, *op. cit.*, p. 63.

<sup>101</sup> *Ibidem*, p. 58.

La reforma también busca, en cierta forma, que este tipo penal sea independiente, es decir, de su actual redacción, y en la práctica, si por alguna circunstancia no se podía resolver en cuanto a la alteración, se resolvía por expedición ilícita, y en algunos casos, por listados nominales, y con la autonomía de los criterios judiciales, en ocasiones se libraban ordenes de aprehensión, que a juicio personal, jurídicamente no tenían razón de ser, caso específico y ya expuesto, los listados nominales, en caso de que no se depuren efectivamente, sería una conducta, que prácticamente siempre existiría, por lo que no proporciona seguridad jurídica al gobernado, y de esta forma, sería siempre sancionable.

Del mismo modo, la expedición ilícita de credenciales de elector, que se separe de la alteración al Registro Federal de Electores, ya que en múltiples ocasiones, solo hace que los jueces pidan para acreditar su existencia, la credencial de elector como tal, es decir, un resultado material; de modo similar, a efecto de ser más fácil la investigación para el Ministerio Público de la Federación, sería más sencillo, desde mi perspectiva acreditar dicho ilícito.

Aunque en la cotidianidad, es habitual el hecho de utilizar la credencial de elector como medio de identificación, lo cierto es que la finalidad de este documento es meramente electoral, para lo cual, existe la Cédula de Identidad Ciudadana, misma que expide la Secretaría de Gobernación, cuya finalidad, se encuentra en el artículo 105 de la Ley General de Población, que expone:

“Artículo 105. La Cédula de Identidad Ciudadana tendrá valor como medio de identificación personal ante todas las autoridades mexicanas ya sea en el país o en el extranjero, y las personas físicas y morales con domicilio en el país.”(Así).<sup>102</sup>

Por lo que esto se constituye como un motivo adicional para promover la reforma, en razón de que debe ser un documento exclusivamente de uso electoral,

---

<sup>102</sup> Ley General de Población. [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx) de 9 de junio de 2018, 17:00.

y por tanto, la reforma se enfocaría a la protección de los datos con fines específicamente electorales.

### **4.3. Creación del artículo.**

Expuesto la temática anterior, así como la problemática que se afronta, desde la creación del artículo 411, en la reforma del 25 de marzo de 1994, en la cual, se expuso, entre las consideraciones para crear y agregar el citado artículo, las siguientes: "...Se agregan los artículos 411, 412 y 413 que contemplan respectivamente, lo siguiente:... ...Se protege la seguridad y certeza de los actos del Registro Federal de Electores..." (Así).

Con base en lo anterior, se crea el artículo siguiente:

"Artículo 13. Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien: I. Proporcione datos falsos o que no le corresponden al Registro Federal de Electores".

En comparación con la redacción del artículo vigente:

"Artículo 13. Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien: I. Por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral, o Listado de Electores o participe en la expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía..." (Así).

Se elimina el verbo alterar, por las confusiones que crean en los juzgadores, así como demás motivos ya expuestos.

El Padrón Electoral, es el instrumento en el cual, solo se encuentran los ciudadanos habilitados para emitir su voto en día de la elección, mismo que tiene

su origen en el Registro Federal de Electores, por lo que, el hecho de que el ciudadano aparezca en dicho instrumento con datos falsos o que no le corresponden, se refiere, como se ha visto, en una falla principalmente de las técnicas de mejoramiento del Padrón Electoral; aunque estos datos existan en dicho instrumento, por lógica se deduce que como primer acto, los datos fueron proporcionados al Registro Federal de Electores.

Por cuanto hace a los listados de electores, se elimina dicho instrumento electoral, en razón de la práctica de que se sancione por un delito u otro como ya se expuso, aunado a que, de manera personal, no se observa algún “beneficio” para quien aparece en dicho instrumento; así como el hecho de que aparecer en dicho documento el día de la elección, no es una conducta atribuible al ciudadano, es decir, con la redacción actual, se sanciona a un ciudadano por una incorrecta depuración al Registro Federal de Electores.

El tipo penal referente a la expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía, por la complejidad que engloba, en este caso se propone, se traslade a otra fracción.

Con la entrada en vigor de Nuevo Sistema de Justicia Penal, dicho delito se mantiene en los considerados no graves, por lo que en este caso, la penalidad queda igual.

En atención a lo expuesto, se deben realizar reformas a la legislación administrativa correspondiente, como se ha hecho mención, la de aceptar documentos que acrediten el domicilio del solicitante solamente a nombre de dicho ciudadano, así como ampliar a 90 días el término para notificar el cambio de domicilio a la autoridad electoral.

También, la explicación a las personas de escasos recursos sobre los alcances legales en caso de que se proporcionen datos falsos o que no le

corresponden, así como en dichos casos, la ayuda de un traductor; de igual modo, que se haga ostensible en todos los Módulos de Atención Ciudadana y en dialecto en las comunidades y regiones del país que así lo requieran.

Será conveniente, que se practique la toma de huellas dactilares tal y como se realiza en la práctica para la obtención de la Visa para los Estados Unidos de Norteamérica.

Personalmente, con esta redacción, se observa que la labor ministerial en cuanto a la investigación, no se entorpecería al ser un tipo penal que no requeriría de un estudio complejo como el que hoy día se desarrolla en razón del vocablo alterar.

Proporcionar se define como: “(De proporción) tr. Disponer y ordenar una cosa con la debida correspondencia en sus partes. II 2. Poner en aptitud o disposición las cosas, a fin de conseguir lo que se desea. Ú.t.c.pnrl. II 3. Poner a disposición de uno lo que necesita o le conviene. Ú.t.c.pnrl.” (Así).<sup>103</sup>

Al tomar como punto de referencia la segunda acepción, el ciudadano pone a la autoridad electoral en aptitud de actualizar la base de datos del Registro Federal de Electores, que, como se ha expuesto, es el primer paso para obtener una credencial elector; de la tercera definición, se puede advertir que el ciudadano necesita una credencial con datos falsos o que no le corresponden.

En este sentido, ya no será necesario solicitar a la autoridad electoral, informe en qué momento se alteró el Registro Federal de Electores, la inspección en el Centro de Cómputo y Resguardo Documental.

Recientemente, con la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, quienes realizarán actos de investigación, serán los

---

<sup>103</sup> *Diccionario de la Lengua Española, op. cit.*, p. 1846.

cuerpos de policía en sus distintos ámbitos, por lo que se estima, aún para quienes no conocen de delitos electorales, les será más sencillo la acreditación de dicho ilícito electoral.

Al ser un tipo penal, en el cual, de la lectura o explicación, sería más fácil advertir en qué radica la ilicitud de la conducta, se estima, puede ayudar a disminuir este tipo de prácticas delictivas, con lo que así se cumpliría otra de las finalidades de la pena, en este caso la prevención.

Se estima, que con esta redacción, en este caso, efectivamente se protegería la seguridad del Registro Federal de Electores, y aumentaría la certeza y confiabilidad de dicho instrumento electoral.

Con esta creación, se espera de igual modo, una reducción en el gasto en cuanto a la investigación de la conducta a estudio.

La investigación para este tipo penal, solo recaería principalmente en entrevistas y en recabar documentales, que de reformarse la ley administrativa correspondiente, sería más fácil investigar en torno a que se buscaría información de una sola persona; en el caso de duplicidad de identidad, será necesario dictámenes periciales en identificación fisonómica y dactiloscópica.

Con la finalidad de dar mayor certeza a este instrumento electoral, es dable, una modificación en la legislación administrativa, en el sentido que ya no sea admisible la identificación por testigos; en este sentido, al igual que el trámite y la obtención de ciertos documentos, como el pasaporte o cédula profesional, en cuyos casos el trámite es personal, misma reglamentación que se deberá seguir en este tipo de trámite.

En relación a estos documentos, la credencial de elector es un documento que más medidas de seguridad tiene, por lo que junto a los ya mencionados, se

convierte en uno de los más solicitados para diversos trámites, sin embargo, el hecho de que sea un documento que no representa costo alguno al solicitante, hace todavía más vulnerable a este instrumento electoral, por la facilidad de proporcionar datos falsos o que no le corresponden; en comparación a los documentos citados, los cuales, aparte del pago de derechos correspondiente, tiene una serie de requisitos que en múltiples casos no puede cubrir el solicitante.

Se trata de tener un Registro Federal de Electores de calidad, es decir, que esté revestido de la mayor confiabilidad y certeza, que dé origen a un Padrón Electoral de todavía mayor calidad, es este rubro, también no se debe permitir a personas que en el año de la elección, cumplan la mayoría de edad, con la finalidad de crear una rigidez, una mayor veracidad en el Registro Federal de Electores.

El tipo penal en estudio, también ha sido objeto de sanción a los servidores públicos que participan en la captura de datos en los Módulos de Atención Ciudadana, pero, en estos casos, son muy pocos, en comparación de las personas que se han sancionado por la comisión de este ilícito; por lo que el hecho, de separar a los funcionarios electorales, es decir, trasladar su conducta a otra fracción del citado artículo o bien a otro artículo, simplifica la investigación de este tipo penal, para evitar interpretaciones.

En razón de lo anterior, se busca que el tipo penal en estudio, sea exclusivo de ciudadanos, es decir, que no se mezcle con los funcionarios, nuevamente con la finalidad de que efectivamente sea dirigido a los núcleos de población más vulnerables, quienes se puede decir, son quienes cometen dicho ilícito, ello, en casi todas las ocasiones, manipulados por otras personas.

Estimo, de continuar con la ambigüedad con que cuenta el tipo penal, aún y cuando existan otros medios de solución acordes al Nuevo Sistema de Justicia Penal, se seguirá con la desprotección de aquellas personas que son objeto de

manipulación por parte de miembros, simpatizantes o cualquier persona que busque apoyar a un candidato o partido político.

#### **4.4. Propuesta de reforma.**

Conforme al punto F del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que expone: “Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:... ..F. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes, se observará los mismos trámites establecidos para su formación...”<sup>104</sup>

Así, de acuerdo al artículo 71 de dicho ordenamiento legal, que expone: “SECCIÓN II De la Iniciativa y Formación de las Leyes. Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- III. A las Legislaturas de los Estados;
- IV. A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes...” (Así).

Como se observa y se concluye, cualquier ciudadano tiene derecho de iniciar una ley o decreto. Concretamente, se observa la fracción IV, en la cual se menciona a la ciudadanía, en este contexto, se requiere un equivalente al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, es decir, se estima que, con la con quienes han sido manipulados para este tipo de prácticas delictivas, así como sus familiares, bastaría para promover la presente reforma.

---

<sup>104</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

De la lectura de los artículos 71 y 72 de la Carta Magna, se desprende que la iniciativa, puede ser presentada por escrito ante alguno de los presidentes de cualquiera de las cámaras, ya sea de Senadores o de Diputados, o en sus recesos, ante el Presidente de la Comisión Permanente y deberá contener los datos completos de los ciudadanos que la entreguen.

Presentada esta iniciativa, el presidente de la Mesa Directiva de la cámara de origen, solicitará al Instituto Nacional Electoral, el cotejo del porcentaje de la lista nominal de electores que hayan suscrito dicha propuesta.

Cumplido el porcentaje requerido, el presidente de la Mesa Directiva turnará la iniciativa a la comisión para su análisis, y seguirá el proceso legislativo ordinario.

En este supuesto, el paso siguiente es la discusión y la votación, la primera tiene lugar en el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales, de no ser así, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno, en caso de aprobación o modificación por la cámara de origen, se pasará inmediatamente a la Cámara revisora, la cual cuenta con el mismo plazo para su discusión y votación.

En caso de ser aprobada, se remitirá al Ejecutivo, quien, en caso de no tener observaciones, lo publicará inmediatamente, a este acto se le conoce como sanción, que es la aprobación como tal, de ley o decreto por parte del Poder Ejecutivo.

Es destacable, que, en este caso, si el Ejecutivo no realiza observaciones dentro de los treinta días naturales a la recepción del proyecto, se tendrá por aprobado, con lo cual, dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley.

Posterior a ello, pasa a la etapa de promulgación, que es la declaración oficial de la existencia de una ley o iniciativa.

Después, se pasa a la etapa de publicación, en este caso, debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación, finalmente, se pasa a la vigencia, con lo cual, se da inicio en la vida jurídica de la ley o decreto.

Al ser este, un tipo penal, que genera demasiados problemas en diversos aspectos ya planteados, con el riesgo que representa para los simpatizantes, miembros y militantes de los partidos, desde mi punto de vista, no tendría mayor problema en una reforma a la ley, ya que con esto, la población en general, es quien se vería más beneficiada con dicha reforma.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** Desde que el hombre decidió unirse en sociedad para lograr fines específicos como la supervivencia, siempre ha sido necesario elegir a representantes, por lo que el derecho electoral es tan antiguo como el hombre.

**SEGUNDA.** El hecho de ser un aspirante a cargo público, trae consigo el abuso de la buena fe por parte de algunos candidatos o partidos políticos hacia los electores, ya que representaba poder y prestigio, por tanto, con la finalidad de generar una contienda equitativa, se crea el derecho penal electoral, mismo que es tan antiguo como la necesidad de escoger a los representantes de la sociedad.

**TERCERA.** Dado que la historia de gran parte de América Latina es similar, es dable adoptar ciertos criterios para la elaboración de un Registro Federal de Electores, como lo es la inscripción automática.

**CUARTA.** Estimo, la base de datos del Instituto Nacional Electoral, es la base de datos más grande e importante del país, por lo que una reforma a la ley penal y administrativa es fundamental para fortalecer la credibilidad y confiabilidad de dicho instrumento electoral.

**QUINTA.** La ambigüedad de este tipo penal, así como su casi nula difusión, lo hace el más investigado entre los delitos electorales, ya que es cometido en su mayoría por personas de escasos recursos.

**SEXTA.** Gran parte de la comisión de este ilícito, se debe al abuso de la buena fe por parte de la población, ya que el Instituto acepta documentos sin cotejar su autenticidad o titularidad.

**SÉPTIMA.** La falta de conocimiento y finalidades de diversas figuras de la materia dificulta la tarea de los juzgadores para la impartición de justicia.

**OCTAVA.** La reforma en materia administrativa debe recaer en ya no permitir que se acredite identidad o domicilio por medio de testigos.

**NOVENA.** La política criminal debe extenderse a ciudadanos de comunidades más alejadas, ello en diversos momentos, ya que este tipo penal no requiere una circunstancia de ocasión, así como la continua capacitación de los funcionarios electorales.

**DÉCIMA.** Es necesaria la separación de los tipos penales sobre la aportación de datos falsos o que no le corresponden al ciudadano, del tipo penal de expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía, ya que crea confusión, en razón de que ante los tribunales, en ocasiones se exige como resultado material de la aportación de datos falsos o que no le corresponden al ciudadano.

**UNDÉCIMA.** Con la finalidad de optimizar la calidad del Registro Federal de Electores, debe existir una estrecha colaboración entre las instituciones que generan los datos para dicho registro, tales como la Secretaría de Gobernación y los registros civiles.

## **PROPUESTA**

En el marco jurídico actual, el estado de derecho debe garantizar el libre ejercicio de la democracia, y como tal, respetar la voluntad del electorado, es por ello que el presente trabajo, pretende contribuir a la mejora del sistema democrático así como proteger a la población más vulnerable.

Como quedó descrito, se busca la reforma que facilitaría la tarea del Ministerio Público, así como de los juzgadores.

Para una mejor calidad del Padrón Electoral, es factible, se aplique la inscripción automática, como en algunos países de América Latina, así como ampliar las facultades del Instituto Nacional Electoral con la finalidad de que coordine los datos de particulares provenientes de la Secretaría de Gobernación y los registros civiles, para efecto de incorporar los datos correctos y expedir el documento que acredite al ciudadano como apto para sufragar.

De esta forma, con la consolidación de una base de datos más fiable, se propone, quede a resguardo de una Secretaría de Estado, o bien, de una dependencia, cuyos miembros sean designados por los diversos Poderes de la Unión, tal como ocurre en la actualidad con los miembros del Consejo de la Judicatura Federal del Poder Judicial de la Federación.

Como dependencia que maneja datos de particulares, es factible, exista una capacitación para los operadores de los Módulos de Atención Ciudadana por parte del personal del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, con la finalidad de garantizar al ciudadano un adecuado trato de sus datos personales, tal capacitación, estriba en manejo de datos personales, así, como en lugares donde aún se hable algún dialecto.

Al revisar la legislación penal federal, se observa que no existe el tipo penal de suplantación de identidad, mismo que ya se encuentra próximo a su aprobación.

Adicionalmente a la reforma que se sugiere, la Ley General en Materia de Delitos Electorales debe reformarse para separar y formar el tipo penal de expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía, así como la insistencia de eliminar el tipo penal de alteración al listado de electores.

Con la finalidad de robustecer la confiabilidad del Registro Federal de Electores, se propone, no se acepte la inscripción de los aún menores de edad, ya que, como se ha referido en diversas ocasiones es un tipo penal de alta incidencia y muy poca o nula prevención se toma “a la ligera” por algunos jóvenes.

Por la falta de colaboración entre autoridades, es posible solicitar al Instituto, que en atención al principio de mínima intervención, primero se lleve a cabo el procedimiento administrativo, una vez determinado este, sea analizado a fin de evitar una doble sanción, y proceda en ciertos casos, la presentación de la denuncia correspondiente.

Dado que se acarrean diversos vicios de la legislación administrativa, es recomendable, tomar algunos aspectos del presente trabajo para realizar modificaciones a dicha normatividad, ello, con la finalidad de agilizar la investigación ministerial.

Se delimite el ámbito de uso de la credencial de elector, como ha quedado expuesto y su nombre lo indica, solo es para uso electoral, por lo que debe promoverse e impulsarse el trámite, la difusión y alcances de la cédula de identidad, la cual, se manifestó, está a cargo de la Secretaría de Gobernación, ello, ya que en este caso, sí puede tener los mismos y mayores alcances en cuanto a su uso por los gobernados en ámbitos privados y pasaría a tener el

mismo rango que la cédula profesional y el pasaporte, expedidos por la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Relaciones Exteriores respectivamente, así, por citar un ejemplo, se estima disminuiría su uso delictivo en la frontera sur.

En el caso de las reformas administrativas, es necesario incluir un término para que, cuando el ciudadano acuda a solicitar su inscripción, el Instituto pueda revisar la autenticidad de dichos documentos, con la finalidad de proceder o no al trámite de referencia, así como la revisión de huellas dactilares y rasgos faciales que de la base del INE se realice.

Debe también, entre los requisitos de cambio de domicilio, la presentación del contrato de arrendamiento, contrato de compraventa y de ser posible la presentación de escrituras del inmueble.

Debe eliminarse de los formatos de inscripción al Registro Federal de Electores, el apartado correspondiente a “extravío de credencial”, ya que muchos ciudadanos creen que es suficiente para deslindar responsabilidades en ciertos momentos, por lo que otra función a explicar por parte de los funcionarios de los Módulos de Atención Ciudadana, es que, en caso de robo o extravío, deberá obtenerse la respectiva constancia de hechos ante el Ministerio Público más próximo al lugar donde hubiera sido robada o en el lugar donde se hubiere supuestamente extraviado.

En los casos de cambio de nombre o corrección de datos ante las autoridades civiles, deberá de solicitarse no solo la respectiva acta con su anotación marginal, también, copia certificada de la sentencia de dicho expediente, así como del auto que declare firme dicha sentencia.

Es cierto que como ciudadano en el extranjero, se permite emitir el voto, sin ahondar en presupuestos delictivos y al tener en consideración la dificultad de comprobar la veracidad de documentos que acrediten la identidad y la nula

experiencia o capacitación del personal que labore en las representaciones nacionales en el extranjero y al revisar la complejidad del presente tipo penal, se propone que el derecho al voto solo les sea respetado en territorio nacional, es decir, que solo pueda ser emitido por ciudadanos que al día de la elección radiquen el territorio nacional, ello, con excepción al principio de que las representaciones en el extranjero son extensiones de territorio nacional; derecho que les será reconocido en automático al volver a territorio nacional.

Se propone también, el pago de un derecho, previo a la solicitud de registro, aunque solo sea significativo, es decir, mínimo, para ciertos núcleos de población, lo que se supone, en parte inhibiría un poco esta conducta.

Así también, se propone eliminar las encuestas previas a la elección, ello, sustentado en el principio de secrecía del voto, así como su libertad.

De igual forma, ante el desconocimiento del electorado en relación a los candidatos a cargos de elección popular de menor jerarquía, se propone, estas elecciones se realicen cada seis años, pero de manera alternada con las elecciones presidenciales para que la población emita su voto con conocimiento de quienes pretenden ocupar dichos cargos, y no se guíen solamente por el candidato presidencial y marquen las boletas “por inercia”.

Finalmente, se propone lo siguiente:

Texto actual:	Texto propuesto:
<p data-bbox="248 363 841 504"><b>“Artículo 13.</b> Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien:</p> <p data-bbox="248 577 841 882"><b>I.</b> Por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, Padrón Electoral o Listado de Electores o participe en la expedición ilícita de una o más credenciales para votar con fotografía.</p>	<p data-bbox="849 363 1437 504"><b>“Artículo 13.</b> Se impondrá de sesenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien:</p> <p data-bbox="849 577 1437 724"><b>I.</b> Proporcione datos falsos o que no le corresponden al Registro Federal de Electores”.</p>

Como se observa, la descripción es más sencilla, y se refiere al Registro Federal de Electores, que es el primer instrumento a donde llegan los datos de los ciudadanos, de ahí, parten a formar el Padrón Electoral.

Así como debe omitirse de la Ley General en Materia de Delitos Electorales el tipo penal de alteración a los listados de electores, ya que se estima, el ciudadano no percibe beneficio alguno en la alteración de estos, quienes, en todo caso recientes la conducta son los partidos políticos.

No operaría el concurso de leyes, en razón del principio que expone que la ley especial prevalece sobre la general, esto en cuanto a lo expuesto en referencia al delito de falsedad de declaraciones.

Es necesario mencionar, que solo se refiere al párrafo primero de la fracción I de dicho artículo.

## BIBLIOGRAFÍA.

1. Acosta Romero, Miguel, *Derecho Administrativo Especial*, Volumen I, 4ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.
2. Díaz-Aranda, Enrique, *Dolo*, 6ª edición, Editorial Porrúa, México, 2007.
3. Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, *Carpeta Normativa para la Atención de Delitos Electorales*, FEPADE, México.
4. Gobierno y Administración Pública, *20 años de Procuración de Justicia Electoral en México*, hecho e impreso en México, 2015.
5. Hernández Estévez, Sandra Luz, López Durán, Rosalío, *Técnicas de Investigación Jurídica*, 2ª edición, Editorial Oxford, México, 2013.
6. Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, 3ª edición, Editorial Temis S.A. Bogotá, Colombia, 2013.
7. Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo*, 3er y 4º cursos, 4ª edición, Editorial Oxford, México, 2005.
8. Muñoz Conde, Francisco, *Teoría General del Delito*, 3ª edición, Editorial Temis Obras Jurídicas, Colombia, 2016.
9. Nohler Dieter, Zovatto Daniel, Orozco Jesús, Thompson José, *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*, 2007, 2ª edición, Editorial Fondo de la Cultura Económica.

10. Osorio y Nieto, César Augusto, *Delitos Federales*, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 2011.
11. Pavón Vasconcelos, Francisco, *Manual de Derecho Penal Mexicano, Parte General*, 21ª edición, Editorial Porrúa, México, 2013.
12. Pérez Daza, Alfonso, *Derecho Penal. Introducción*, México, 2002.
13. Sánchez Rivas, René Osiris, *Descripción de los Sistemas Electorales en México (1812 – 2014)*, Instituto Electoral de Tamaulipas, México, 2015.
14. Santiago Nino, Carlos, *Introducción al análisis del derecho*, 10ª edición, Ariel Derecho, Barcelona, España, 1996.
15. Sirvent Gutiérrez, Consuelo, Villanueva Colín, Guadalupe Margarita, *Sistemas Jurídicos Contemporáneos*, XI edición, Editorial Oxford University Press Harla México, S.A. de C.V. México, 1996.
16. Tena Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808 – 2002*, 23ª edición, Editorial Porrúa, México, 2002.
17. Zamora Jiménez, Arturo, *Delitos Electorales en el nuevo orden jurídico mexicano*, 1ª edición, Editorial Reckitikal, México, 2014.

#### **Diccionarios.**

1. Diccionario de la Lengua Española, 22ª edición, Madrid, España 2001.
2. Diccionario Jurídico Mexicano, tomo III, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985.
3. Diccionario Jurídico 2000, edición electrónica 2004.

#### **Enciclopedias.**

1. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomos XVII y XVIII, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1963.

### **Hemerografía.**

1. Bialostosky W. Sara. Delitos Electorales: Ambitus, de Roma al Derecho Positivo Mexicano. file:///C:/Users/Invitados%20BCR/AppData/Local/Packages/Microsoft.Micros oftEdge\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/61370-178001-1-PB.pdf
2. Muñoz Osorio Laura Valentina, *Sobre la Teoría Pura del Derecho y la verdadera pirámide planteada por Hans Kelsen*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. [www.revistas-colaboración.jurídicas.unam.mx/index.php](http://www.revistas-colaboración.jurídicas.unam.mx/index.php)
3. Sánchez Macías Juan Manuel. Consideraciones sobre los delitos electorales en México, <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/justicia-electoral/article/view/11894>

### **Legislación Nacional.**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo I, Compendio Legislación Nacional Electoral, Impreso y hecho en México, 2018.
2. Código Penal Federal, Editorial Isef, 36ª edición, México, Distrito Federal, 2018.
3. Ley General en Materia de Delitos Electorales, Tomo II, Compendio Legislación Nacional Electoral, Impreso y hecho en México, 2018.

4. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Tomo II, Compendio Legislación Nacional Electoral, Impreso y hecho en México, 2018.
5. Ley General de Población, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx).

### **Legislaciones extranjeras.**

1. Código Electoral Nacional de Argentina, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/19442/texact.htm>
2. Ley del Régimen Electoral, Ley 026, Ley de 30 de junio de 2010. (Bolivia), <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Bolivia/Ley26-2010.pdf>
3. Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral (Chile), <https://www.servei.cl/inscripciones-electorales-y-servicio-electoral/>
4. Código de Penal de Colombia, [http://www.ub.edu/dpenal/recursos/doc\\_legislacio/Colombia\\_CodigoPenal2000.pdf](http://www.ub.edu/dpenal/recursos/doc_legislacio/Colombia_CodigoPenal2000.pdf)
5. Código Electoral de Costa Rica, <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/codigoelectoral.pdf>
6. Ley No. 72 de 29 de octubre de 1992, visible en el Código Penal Cubano de 29 de diciembre de 1987, <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/Cuba/cuba.html>

7. Código Penal Cubano de 29 de diciembre de 1987, <http://www.parlamentocubano.cu/index.php/documento/codigo-penal-2/>
8. Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia, de 6 de febrero de 2012. (Ecuador), <http://aceproject.org/ero-en/regions/americas/EC/ecuador-ley-organica-electoral-codigo-de-la/>
9. Código Penal de El Salvador, [https://www.oas.org/dil/esp/Codigo\\_Penal\\_El\\_Salvador.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_El_Salvador.pdf)
10. Código Electoral de El Salvador, [https://www.tse.gob.sv/laip\\_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral](https://www.tse.gob.sv/laip_tse/index.php/marconormativo/codigoelectoral)
11. Código Penal de Guatemala, [http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM\\_codigo\\_penal.pdf](http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/GTM_codigo_penal.pdf)
12. Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, <http://www.iihd.ed.cr/capel/media/1383/ley-electoral-y-de-partidos-politicos>
13. Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de Honduras, <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/codigoelectoral.pdf>
14. Ley Electoral de Nicaragua, [file:///C:/Users/Invitados%20BCR/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge\\_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/NI%202017%20-%20Ley%20No.%20331%20Electoral%20-2016.pdf](file:///C:/Users/Invitados%20BCR/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/NI%202017%20-%20Ley%20No.%20331%20Electoral%20-2016.pdf)
15. Código Electoral de Panamá, <https://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2017/12/Texto-Unico-Codigo-Electoral.pdf>

16. Código Electoral Paraguayo, [https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO\\_ELECTORAL.pdf](https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO_ELECTORAL.pdf)
17. Código Penal del Perú, <https://legis.pe/codigo-penal-peruano-actualizado/>
18. Ley Electoral de la República Dominicana. Ley Electoral 275/97, <http://pdba.georgetown.edu/Electoral/DomRep/leyelectoral.pdf>
19. Código Penal de la República Dominicana, [https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_reptom\\_sc\\_anexo\\_21\\_sp.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_reptom_sc_anexo_21_sp.pdf)
20. Ley de Elecciones de Uruguay, modificada por ley número 17.113, <https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1132/ley-de-elecciones-nº-17113.pdf>
21. Ley Orgánica de Procesos Electorales de Venezuela, <http://www.derechos.org.ve/pw/wp-content/uploads/Ley-Orgánica-de-Procesos-Electorales.pdf>

**Otras fuentes:**

Ius 2018.