



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO PENAL

PECULADO ELECTORAL

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

ERIKA ALEJANDRA SOLIS PEREZ



DIRECTOR DE TESIS: LIC. JUAN MANUEL SANCHEZ MACIAS



CIUDAD UNIVERSITARIA.

2004



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO PENAL  
OFICIO INTERNO FDER/183/SP/09/04  
ASUNTO: APROBACION DE TESIS

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

La alumna **SOLIS PEREZ ERIKA ALEJANDRA** ha elaborado en este Seminario a mi cargo y bajo la dirección del **LIC. JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACIAS**, la tesis profesional titulada "**PECULADO ELECTORAL**", que presentará como trabajo recepcional para obtener el título de Licenciado en Derecho.

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

Por lo anterior, comunico a usted que la tesis "**PECULADO ELECTORAL**", puede imprimirse, para ser sometida a la consideración del H. Jurado que ha de examinar a la alumna **SOLIS PEREZ ERIKA ALEJANDRA**.

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"

AT E N T A M E N T E  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D. F., a 22 de Septiembre de 2004.

LIC. JOSE PABLO PATINO Y SOUZA.  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO PENAL

## **AGRADECIMIENTOS**

**A DIOS... POR PERMITIRME ESTAR HOY EN ESTE LUGAR.**

**LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO...  
MI ALMA MATER.**

**A LA FACULTAD DE DERECHO...CASA DE LOS LIBRE PENSADORES.**

**AL LIC. JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS,  
CON ETERNO AGRADECIMIENTO.**

## DEDICATORIAS

**A mis padres**, con respeto y admiración por ser siempre un ejemplo a seguir.

**A ti mamá**, por tu dedicación y esfuerzo constante, por no dejarme caer y enseñarme que las cosas no son fáciles y que cuestan mucho, por estar en los momentos más difíciles de mi vida, por ser una gran mujer y un ejemplo a seguir, esta logro también es tuyo, te quiero.

**A ti papá**, por ser siempre un gran amigo, porque me enseñaste el valor verdadero de la amistad, porque siempre me enseñaste a ser honesta en esta vida... pero sobre todo en ésta profesión, te quiero.

**A ti Alan**, por ser mi compañero en este camino y en esta hermosa carrera, porque los esfuerzos que he realizado no son sólo para mí, porque siempre me diste la pauta para conseguir mis objetivos, entre ellos éste, porque lo importante de estar a tu lado es que asumo mis errores, pero lo más importante es que juntos disfrutamos nuestros logros...te amo.

**A ti Daniel Alejandro**, por ser la pieza clave en mi vida, por ser mi razón de ser y de existir, porque cada paso que doy lo hago pensando en ti, en tu bienestar, porque cada esfuerzo tuyo me hace ser mejor persona, porque espero ser junto con tu papá el mejor ejemplo que tengas, para que a futuro seas el mejor hombre.

**A mis hermanos**, porque siempre han sido y serán grandes ejemplos en mi vida, a ti **Mar** por ser siempre tú mismo sin importar que piensen los demás, a ti **Clau** por ser más que mi amiga y compañera, por tu fuerza y tu paciencia, a ti **Elsi** por ser nobleza pura, por enseñarme que el diálogo es siempre el mejor método, los quiero.

**A David**, por ser mi mejor ejemplo en esta hermosa profesión, por demostrarme que el estudio es la clave del éxito, por estar siempre al pendiente de mi vida, personal, académica y ahora profesional,

porque espero retribuirte todo tu apoyo siendo una excelente abogada, te quiero.

A mis tíos, **Arq. Fernando Pérez Valádez** y **Mary**, por ser mis amigos, a ti **Marie** por ser siempre un apoyo personal y familiar.

Al Lic. **Juan Manuel Sánchez Macías**, por asesorarme en este trabajo con infinita paciencia, pero sobretodo por confiar en mí y brindarme su amistad, gracias.

A **Caly, Jackie, Encanto, Angie, Mara, Iván y Octavio**, porque el día de hoy, Dios me dio la oportunidad de contar con amigos como ustedes... más que amigos mis hermanos, por los momentos que vivimos dentro y fuera de las aulas, porque la unión no sólo la da los lazos de sangre, sino también nuestra Facultad.

A **Cosme** y a **Pola**, con mucho cariño por formar parte de este esfuerzo al brindarme su apoyo cuando lo he necesitado.

Al licenciado **Alejandro Delint** por darme la oportunidad de desempeñarme profesionalmente.

A la licenciada **Miriam M. Rocha Soto**, compañera y amiga por ser un ejemplo a seguir, gracias por tu confianza.

Finalmente, aunque no menos importantes a mis amigos **Javier Vega, Francisco Romero, Gaby Torres, Ara, Fher** e **Isaac** por demostrarme siempre y en cada momento su amistad incondicional.

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
---------------------	----------

### **CAPÍTULO I**

#### **ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

<b>1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS</b>	<b>1</b>
1.1 EDAD ANTIGUA	1
1.1.1. Grecia	1
1.1.2. Roma	4
1.2 EDAD MEDIA	5
1.3 EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN	6
1.3.1 Constitución de Cádiz	7
1.3.2 Constitución de Apatzingán	9
1.3.3 Constitución de 1824	10
1.3.4 Código Penal de 1871	11
1.3.5 Código Penal de 1929	14
1.3.6 Ley Electoral Federal de 1946	16
1.3.7 Código Federal Electoral de 1987	17
1.3.8 Reforma Penal de 1990	18
1.3.9 Reformas de 94 y de 96	19

### **CAPÍTULO II**

#### **NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES Y LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN CUANDO ESTE DELITO SE CONSUMA**

<b>2. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES Y LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN CUANDO ESTE DELITO SE CONSUMA</b>	<b>24</b>
2.1 CONCEPTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES PARA ESTUDIAR LA FIGURA DEL PECULADO ELECTORAL	24
2.1.1 Concepto de Derecho	24
2.1.2 Concepto de Derecho Penal	25
2.1.2.1 Definición Objetiva	26

2.1.2.2 Definición Sociológica	27
2.1.2.3 Definición Subjetiva	27
2.1.2.4 Derecho Penal Adjetivo	28
2.1.2.5 Fin del Derecho Penal	28
2.2 CONCEPTO DE DERECHO ELECTORAL	29
2.3 CONCEPTO DE DERECHO PENAL ELECTORAL	35
2.4 CONCEPTO DE DELITO	37
2.4.1 Concepto Sustancial	38
2.4.1.1 Concepción Unitaria	39
2.4.1.2 Concepción Analítica	39
2.4.2 Concepto Formal	39
2.4.3 Concepto Técnico-Jurídico	40
2.4.3.1 Teoría Causalista	42
2.5 ELEMENTOS POSITIVOS DEL DELITO	43
2.5.1 Conducta	43
2.5.2 Tipicidad	47
2.5.3 Sujeto(s) del delito	48
2.5.3.1 Activo	49
2.5.3.2 Pasivo	50
2.5.4 Objeto(s) del delito	51
2.5.4.1 Material	51
2.5.4.2 Jurídico	51
2.5.5 Elementos normativos	51
2.5.6 Elementos subjetivos	51
2.5.7 Antijuridicidad-Causas de justificación	52
2.5.8 Imputabilidad	53
2.5.9 Culpabilidad	53
2.5.10 Condiciones Objetivas de Punibilidad	56
2.5.11 Punibilidad	56
2.6 ELEMENTOS NEGATIVOS DEL DELITO	57
2.6.1 Ausencia de Conducta	57
2.6.2 Atipicidad	58
2.6.3 Ausencia de antijuridicidad	58
2.6.4 Inimputabilidad	61
2.6.5 Inculpabilidad	61
2.6.6 Ausencia de las Condiciones Objetivas de Punibilidad	63

2.6.7 Excusas Absolutorias	63
2.7 CONCEPTO DE DELITO ELECTORAL	63
2.7.1 Concepto de Servidor Público	66
2.7.2 Concepto de Funcionario Electoral	67
2.7.3 Concepto de Funcionario Partidista	68
2.7.4 Concepto de Candidato	68
2.7.5 Concepto de Documentos Públicos Electorales	69
2.7.6 Concepto de Materiales Electorales	70
2.8 EL DELITO DE PECULADO Y SU INTEGRACIÓN	70
2.8.1 Descripción Legal del Delito de Peculado	71
2.8.2 Elementos del Delito de Peculado	72
2.9 RAZÓN DE SER DE LOS DELITOS ELECTORALES	75
2.10 ASPECTOS SOCIO-POLÍTICOS DE LOS DELITOS ELECTORALES	75
2.11 AUTORIDADES COMPETENTES	77
2.11.1 El Instituto Federal Electoral	78
2.11.2 El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	80
2.11.2.1 Competencia del Tribunal Electoral	81
2.11.3 La Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales	81

### **CAPÍTULO III**

#### **BREVE ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL ARTÍCULO 407 FRACCIÓN III DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL**

3. BREVE ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL ARTÍCULO 407 FRACCIÓN III DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL	86
3.1 ANÁLISIS DOGMÁTICO	86
3.1. 1 Tipo Penal (electoral)	86
3.2 ELEMENTOS OBJETIVOS	87
3.2.1 Conducta	87
3.2.2 Ausencia de conducta	90
3.3 SUJETO(S) DEL DELITO	90

3.3.1 Activo	91
3.3.2 Pasivo	93
3.4 BIEN JURÍDICAMENTE TUTELADO	94
3.5 OBJETOS(S) DEL DELITO	95
3.5.1 Material	95
3.5.2 Jurídico	96
3.6 CIRCUNSTANCIA DE LUGAR, TIEMPO, MODO Y OCASIÓN	96
3.7 TIPICIDAD-ATIPICIDAD	97
3.7.1 Clasificación del Tipo Penal	98
3.8 ELEMENTOS	99
3.8.1 Normativos	99
3.8.2 Subjetivos	100
3.9 ANTIJURIDICAD-CAUSAS DE JUSTIFICACIÓN	101
3.10 IMPUTABILIDAD	101
3.11 CULPABILIDAD	102
3.12 CONDICIONES OBJETIVAS DE PUNIBILIDAD	103
3.13 PUNIBILIDAD	103
3.14 EXCUSAS ABSOLUTORIAS	105
3.15 CONCURSO DE DELITOS	106
3.16 TENTATIVA	108
3.17 EL DELITO DE PECULADO ELECTORAL	108
3.17.1 Elementos y Clasificación	108
3.17.2 Cuadro Comparativo del Peculado (penal-electoral)	112

## CAPÍTULO IV

### DERECHO ELECTORAL COMPARADO EN AMÉRICA LATINA

4. DERECHO ELECTORAL COMPARADO EN AMÉRICA LATINA	113
4.1 EL DELITO ELECTORAL EN DISTINTOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA	113
4.2 DELITOS ELECTORALES FRECUENTES EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA	114
4.2.1 La Omisión o No Emisión del Voto	115
4.2.2 Violación del Secreto al Voto	117
4.2.3 Voto Múltiple o Ilegal	118
4.2.4 Constricción de la Libertad de Sufragio	118
4.2.5 Incumplimiento de Funciones Electorales	120
4.3 EL ASPECTO PROCESAL DE LOS DELITOS ELECTORALES EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA	121
4.4 LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA	122
4.5 FALTAS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA	125
4.5.1 Las Faltas Electorales y sus Sanciones	127
4.6 EL ASPECTO PROCESAL DE LAS FALTAS ELECTORALES EN PAÍSES DE LATINOAMÉRICA	128
4.6.1 La Culpabilidad de las Faltas Electorales	129
4.7 LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA	130
4.8 CONCEPTO DE DERECHO ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA	131
4.9 NORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL	133
4.10 DERECHO DE SUFRAGIO: PRINCIPIO Y FUNCIÓN	134
4.10.1 Funciones del Sufragio	135
4.11 VOTO	136
4.11.1 El Voto Obligatorio, la Cultura Política y la Participación Electoral	137

4.12 LOS REGISTROS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA	138
4.13 ÓRGANOS ELECTORALES SUPREMOS	139
4.13.1 Presupuesto	141
4.13.2 Nombramiento y Remoción	142
4.13.3 Las Facultades de las Cortes Electorales	143
<b>PROPUESTAS</b>	151
<b>CONCLUSIONES</b>	165
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	170

## INTRODUCCIÓN

La presente tesis es una crítica a la regulación otorgada actualmente a la figura del delito de peculado ya en el Código Penal Federal o en el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal.

En ella se fundamenta la inquietud de proponer reformas a través de las cuales el legislador otorgue al tipo penal del peculado electoral, una regulación más amplia y específica, pero sobre todo que garantice a los miembros de la sociedad el goce y disfrute de todos y cada uno de sus derechos, castigando con mayor severidad a los servidores públicos que utilizan su encargo para realizar actividades ilícitas con el erario de la Federación.

Para entender esta figura es necesario saber que la democracia en nuestro país, es un principio poco explorado el cual debe considerarse como directriz en todos los pueblos, en la elección de sus gobernantes.

Debemos crear una cultura de la democracia en virtud de que no sólo nuestro país, sino otros países de Latinoamérica carecen de una formación democrática real, a la vista de otras culturas y de la nuestra.

En virtud de lo anterior, es necesario que los legisladores se encarguen de hacer reformas a las leyes electorales de estos países, con el objetivo de no tener leyes electorales dispersas y para que sean reguladas leyes y faltas electorales, las cuales sean susceptibles de distinguir, para con ello aplicarlas en la vida político-electoral de cada país de acuerdo a sus propias legislaciones internas.

Los delitos electorales surgen desde la antigüedad y, a pesar de que no tenían los nombres actuales estos eran castigados con mayor rudeza y sin permitir

canonjías, sí actuaban en contra del patrimonio de la polis, con seguridad el servidor público o encargado de cuidar ese dinero, podía tener diversas sanciones, mismas que podían ir desde una inhabilitación, la devolución de lo sustraído, el destierro e inclusive a este tipo de delitos se les castigaba con la pena de muerte.

El presente trabajo tiene por objeto, analizar la evolución de los delitos electorales en el tiempo, de acuerdo a la cronología saber cuando surge el delito de peculado en materia electoral; además de esto el objetivo es saber quienes pueden cometer este delito, cuales son las características esenciales de los sujetos activo y pasivo, el bien jurídicamente tutelado, así como cual es el resultado o afectación que obtenemos en el mundo fáctico, cuando este delito electoral se materializa y las sanciones que le son impuestas, cuando el Estado ejerce su facultad punitiva.

Por lo que respecta a la presente investigación, cabe hacer mención que para que se pueda ejercer firmemente la facultad punitiva del Estado, este debe hacerse acompañar por organismos y autoridades especializadas en la materia electoral, en este sentido tenemos al Instituto Federal Electoral, a la Fiscalía Especializada para la atención de los Delitos Electorales y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quienes tienen los medios preferentes para atender todo tipo de quejas, denuncias, o bien, controversias de tipo electoral. Gracias a instituciones como el IFE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las elecciones de los últimos años han sido respaldadas en un alto porcentaje y han dado a nuestro país credibilidad y aceptación, incluso a nivel mundial, cuestión de importancia para el correcto desarrollo y aplicación del gobierno de nuestro país.

Por lo que se refiere a los delitos electorales que en realidad, se han ido adaptando y aplicando de acuerdo a las necesidades de nuestro país, es urgente y necesaria una regulación más amplia y específica, en virtud de que dicha regulación es de suma importancia para el correcto desarrollo y aplicación de la democracia en nuestro país.

Es cierto que hemos tenido avances en cuanto a la elección de los gobernantes, sin embargo eso no es suficiente, ya que debido a la falta de una estricta aplicación de las leyes electorales, como el Código Penal Federal o el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, debe hacerse evidente a la vista de cualquier persona.

Por lo que respecta a las faltas electorales éstas deben aplicarse y regularse más a fondo, ya que difieren en esencia de los delitos electorales y en muchas ocasiones, dichas faltas sólo sancionan aspectos menores referentes a la materia electoral, por lo que en la mayoría de los casos y en virtud de su naturaleza son considerados únicamente como faltas administrativas antes que electorales.

Ésta investigación pretende es que se haga una reforma al Título Vigésimocuarto referente a los delitos electorales, donde el delito de peculado electoral sea autónomo e independiente del delito de peculado genérico, mismo que deberá ser sancionado con mayor dureza, debido a la calidad de servidor público con la que se ostenta el agente y por la cual este delito, debe aumentar la pena que le corresponde y así ser sancionado con mayor fuerza, pues los servidores públicos abusan de su empleo, cargo o comisión y aprovechan esta situación para desviar ilegalmente el erario de la Federación para apoyar a un candidato o a un partido político, cuestión que de ipso y en

forma contundente afecta el libre ejercicio del voto, así como la libre elección de los gobernantes.

Por último, conocerá de los actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos para votar y ser votados, asociarse y afiliarse libremente, a pesar de satisfacer los requisitos que señala nuestra ley fundamental.

Por lo que se refiere al delito de peculado electoral contemplado en el artículo 407 fracción III del Código Penal Federal, debe ser valorado en mayor medida y ser sujeto de una reforma, para que los servidores públicos, que son los sujetos activos, no enfrenten procesos viciados por la calidad que se ostentan, es necesario aplicar fuerza y rudeza, para sancionar a estos servidores públicos que abusan y se aprovechan por el cargo, empleo o comisión del que se disfrutan.

## **CAPÍTULO I**

### **1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

El delito de peculado electoral, ha sido conocido o tipificado como tal en diversos puntos de la historia antigua, sin embargo, existían otros delitos electorales los cuales eran regulados y por la comisión de éstos, se sancionaba al individuo que lo cometía.

#### **1.1. EDAD ANTIGUA**

##### **1.1.1. Grecia**

Es de suma importancia conocer la existencia de los delitos electorales en general y del delito de peculado en particular, dentro de la historia griega, ya que es sabido que este pueblo es la cuna de la democracia.

Del siglo VI al IV a. C., esta cultura creó un sistema de registro de electores que tuvo como principal objetivo y resultado diferenciar a la comunidad económica de la comunidad política.

Esta sociedad se dividía en tres clases: los ciudadanos, los extranjeros y los esclavos, estos últimos eran en realidad considerados como parte de la propiedad de sus amos.

Para entender la vida electoral o de comicios en la que se desenvolvía la sociedad ateniense, los ciudadanos de la misma emitían su voto, presentándose en la Asamblea, pero para poder tener acceso en ésta, el ciudadano debía incluir su nombre en el registro de Atenas.

Dicho procedimiento ayudó a lograr el primer objetivo del registro electoral, el cual se traduce en prevenir lo que se conoce como fraude electoral, ya que impedía a los ciudadanos a participar en las discusiones que se llevaban a cabo en la Asamblea y emitir su voto; es por ello que las sanciones eran especialmente rigurosas, un claro ejemplo de ello es que, a las personas que eran sorprendidas tratando de participar en una reunión de la Asamblea eran arrestadas y las llevaban ante el tribunal popular, el cual podía sancionarlas con la muerte. <sup>1</sup>

En la época de la Grecia clásica los delitos electorales que conllevaban castigos, eran el voto doble, así como la compra y venta de votos, delitos cuya sanción era la pena de muerte. <sup>2</sup>

Existieron dos cuerpos normativos que sancionaban conductas delictivas, éstos eran el *Código de Solón* y las *Leyes de Dracón*; si hacemos referencia al *Código de Solón*, éste castigaba a los funcionarios que eran responsables de algún crimen, delito o falta cometido durante su encargo, no podían disponer de sus bienes o pasar a otra familia en adopción, responsabilidad que de inmediato se hacía exigible, pues no podían abandonar el país, esto significó que ellos no podían sustraer u ocultar sumas que pudieran perjudicar al Estado.

Carlos Sánchez Viamonte, dice "la responsabilidad de los magistrados era doble, primeramente subsidiaria, seguidamente moral y política por lo que, al cesar en sus poderes, todo funcionario debía rendir cuentas de los fondos públicos, cuyo manejo se le había confiado, o presentar una declaración escrita, atestiguando

---

<sup>1</sup> FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis. *Análisis y Actualidad. "El ilícito electoral"*. Revista Acta. 1991, México, p. 23.

<sup>2</sup> Cfr. SÁNCHEZ MACÍAS, Juan Manuel. *Consideraciones sobre delitos electorales en México*. Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Número 10, México, 1998, p. 51.

que no había tenido relación con los mismos, no se trataba tan sólo de comprobar si las cuentas estaban conformes con los justificantes que fuesen precisos. Si del examen de las piezas escritas y de la investigación resultaba que, el funcionario contable había cometido un acto delictivo, los logistas encargaban a los sinégoros que tramitasen las conclusiones, con arreglo a derecho. Si los sinégoros reconocían el fundamento de la culpa, emprendían de acuerdo con los logistas, —ante el tribunal de los heliastas—, una acción por malversación. En caso de simple negligencia en el manejo de los fondos públicos, el funcionario culpable debía restituir la suma que se hubiera sustraído al tesoro, en caso de falta grave, la condena sumaba el décuplo".<sup>3</sup>

Era de suma importancia la única característica que debía reunir el sujeto que cometía el peculado: ser funcionario público dentro de la polis griega, ya en Esparta o en Atenas y la sanción a los que cometían este delito, podía ir desde la devolución de lo sustraído, una pena de cuatro veces lo sustraído y la ya citada pena de muerte.

Por lo que respecta a las *Leyes de Dracon*, se podían considerar drásticas, pues castigaban cualquier tipo de robo por grande o pequeño que fuere, así como los hábitos de ociosidad, mismos que para castigarse debían ser plenamente probados, por lo tanto, estas conductas delictivas tenían en dicha ley una sanción, la que podía ser una degradación cívica o la pena de muerte.

Por lo tanto, si el robo era castigado en su pena máxima, el peculado al ver afectado el bien jurídico que era el patrimonio del pueblo, pues pertenecía a la polis, tenía como consecuencia que su castigo fuese aún más severo.

---

<sup>3</sup> Sánchez Viamonte, Carlos. Las Instituciones políticas en la Historia Universal, 2 ed., Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1958, p. 152.

### 1.1.2. Roma

La importancia del Derecho Romano es fundamental para la vida jurídica de nuestro país, ya que en Roma se encuentra la cuna de nuestro derecho.

En el derecho romano, hay que distinguir dos clases de delitos: los públicos (crimina) de los privados (delicta).

Los delitos en materia electoral por ser de interés del público y del Estado, afectaban la seguridad de la ciudad, esto se realizaba a través de la *perduellio* o bien alta traición contra la seguridad del Estado.

La persecución de este tipo de delitos, se llevaba a cabo ante tribunales especiales, —como los tribunales permanentes— conocidos como *quaestiones perpetuae*, o bien podía ser ante el senado. Por ello, existieron tribunales para delitos denominados de alta traición o por desobediencia a los órganos del Estado, denominado *questio maiestatis* y para lo relacionado con la corrupción electoral estaban los *questio ambitus*.

Era evidente que estos delitos debían ser castigados, penas que por lo general eran la pena de muerte (*supplicium*) y la multa (*damnum*), las cuales no debían beneficiar a los particulares que eran víctimas de este crimen.<sup>4</sup>

Es en ésta ciudad donde surge una ley, la cual forma parte del Digesto de Justiniano, en donde podemos decir que se encuentra establecido

---

<sup>4</sup> BRAVO VALDEZ, Beatriz. Segundo Curso de Derecho Romano. Editorial Pax, México, 1989, p. 212.

con mayor precisión el delito objeto de nuestro estudio; ley que con el paso del tiempo fue tomando cada vez más auge, es la *Ley Julia de Ámbito*, la cual fue expedida por los romanos, para reprimir el empleo de los medios ilícitos en la obtención de las funciones públicas, por lo tanto, dicha ley se encargaba de sancionar delitos electorales tales como la corrupción en la obtención del voto; su penalidad aumentó conforme fue transcurriendo el tiempo, ya que primero fue una sanción pecuniaria y posteriormente la máxima podía ser la privación de honores, el destierro y en extremo la deportación.

## **1.2. EDAD MEDIA**

En esta etapa de la historia, el poder soberano sobre el pueblo y la propiedad, se concentraba en manos del clero y de los señores feudales. Para llegar al poder y ser reyes, no había formas democráticas, es más ni siquiera existían, ya que esas formas democráticas sólo se transmitían, por la sangre y por la herencia, cuyo eje principal y estructura fundamental eran el derecho de las divinidades, y el clero en conjunción.

La otra forma de llegar al poder era por la fuerza, es decir, a través de la guerra o de la conquista. Por lo tanto, debido a la forma en que debía transmitirse el poder, es difícil que los delitos electorales o políticos fuesen cometidos. Era en esta época nula la expansión de la democracia, con lo que se atrasaba el crecimiento del hombre en una actividad democrática o política en su país; lo anterior se conoce como la etapa del oscurantismo.

Tiempo más adelante surge la figura del broglio, que se asemeja a lo que es el fraude electoral y a la compra de votos, conocidos como broglio propio y broglio impropio.<sup>5</sup>

Es así como se llega al Derecho Francés de la Revolución, que en el Código Brumario IV, en sus artículos 616 y 617, previó penas más severas para los actos de violencia contra la libertad de sufragio, aunque no se refirió al fraude electoral, que daña la legalidad y sinceridad del voto.<sup>6</sup>

Esto cambió al tomar vigencia el Código Francés de 1810, el que incluyó un capítulo en el cual se establecieron algunas formas de suplantar la voluntad del pueblo: la violencia o coerción, la corrupción y el fraude electoral.

Los cuales eran castigados, según René González de la Vega porque afectaban el tutelaje de bienes fundamentales del Derecho Electoral, tales como "la libertad del sufragio, que se conculca con el uso de la fuerza; la honestidad del proceso electoral, que se afecta con la corrupción y la sinceridad del sufragio universal, que es dañada por el fraude electoral".<sup>7</sup>

### **1.3 EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES EN NUESTRA LEGISLACIÓN.**

Para el estudio de los delitos electorales se distinguen cuatro etapas que abarcaron respectivamente 59, 58, 61 años y la última (hasta nuestros días) 13 años, misma que comenzó en el año de 1990.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Cfr. SÁNCHEZ MACÍAS, Juan Manuel. Op. cit., p. 51.

<sup>6</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral, 3 ed., Porrúa, México, 1994, p. 231.

<sup>7</sup> Idem.

<sup>8</sup> BARREIRO PERERA, Francisco Javier. Los Delitos Electorales en la Legislación Penal Mexicana, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Volumen II, N°. 3, México, 1993, p. 21.

La primera abarca de la Constitución de Cádiz, hasta el año de 1871 que entró en vigor el Código Penal de Martínez de Castro, y durante ese lapso de tiempo surgieron una diversidad de leyes mismas que abarcaron los siguientes años: 1812, 1814, 1824, 1836, 1843, 1847, 1849, 1854, 1857 y 1869; podemos mencionar dentro de las principales características de esta etapa que las disposiciones en materia electoral no solo contemplaron los delitos conocidos como electorales, sino también las faltas administrativas; la segunda etapa inicia con el Código de Castro de 1871 el cual sistematiza por primera vez los delitos electorales y culmina con la entrada en vigor del Código de Almaraz de 1929; la tercera etapa inicia con el ordenamiento citado anteriormente, en el cual uno de sus principales logros es la de la individualización de la pena, en el que se introdujo el concepto de "utilidad diaria", concepto reformado en nuestro Código Penal Vigente y lo define como "día de multa"; finalmente la cuarta etapa misma que inicia con el decreto de reformas con el Código Penal de 1931, que es hasta hoy el Código vigente, en agosto de 1990, aprobando en ellas la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la adición del Título Vigésimo Cuarto al Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común, y para toda la República en Materia del Fuero Federal.

Con esta referencia histórica de los delitos electorales, iniciamos su estudio en la evolución jurídica de nuestro país.

### **1.3.1. Constitución de Cádiz.**

La Constitución de Cádiz de 1812, (promulgada el 19 de marzo del mismo año), es el antecedente de la Constitución de Apatzingán, rigió durante

la Monarquía de España en México, la cual tuvo vigencia intermitente en el virreinato de la nueva España, misma que trató como primer intento realizar una regulación entre el absolutismo y el constitucionalismo español. En su artículo 10º estableció: "Si el atentado contra la soberanía del pueblo se cometiere por algún individuo, corporación o ciudad, se castigará por la autoridad pública, como delito de lesa nación". Dentro de su articulado, hace referencia al tema electoral, pero cabe destacar que no prevenía infracciones penales.

Puede considerarse como el primer antecedente legislativo en materia de Derecho Electoral. En el cual, el proceso electoral se desarrollaba en tres fases: las juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y las juntas electorales de provincia.

La parroquia, en ese momento fue el bastión en el proceso electoral, la que era una circunscripción de carácter religioso-administrativo; es por ello que, para la elección parroquial los ciudadanos estaban presididos por el párroco del sitio en que se encontraban, y después de asistir a misa se reunían en el sitio designado para llevar a cabo la votación.

Las juntas electorales de parroquia, estaban compuestas por los ciudadanos que gozaban del derecho al sufragio, que debían estar domiciliados y por ende residir en el territorio de la respectiva feligresía. Por lo que respecta a las Juntas Electorales de Parroquia, la Constitución de Cádiz en su artículo 49, establecía como sanción la de la privación del derecho de voz activa y voz pasiva, a aquél que hubiese participado en forma alguna en actos de soborno o cohecho para que la elección beneficiare a determinada persona para ser elector parroquial.

Una vez electos los compromisarios, en una reunión llevada a cabo a parte, era elegido el elector o bien los electores parroquiales, mismos que a su vez formarían, de manera posterior, las juntas de partido, esto era considerado como el segundo grado de la elección.

Como último escaño, ya reunidas las juntas electorales de provincia compuestas por electores de cada partido en la capital de cada provincia, se constituía el tercer grado del procedimiento electoral.

Esta Constitución fue de corta duración, la cual fue derogada en nuestro país al constituirse la Constitución de 1814, y dejó como característica esencial el concepto de soberanía, ya que se dio fin a gobiernos absolutistas, y el cual se traduce en que una nación establezca sus propias leyes.

### **1.3.2. Constitución de Apatzingán.**

Este ordenamiento denominado "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", fue creado por uno de nuestros líderes de independencia: José María Morelos y Pavón, el cual es considerado como el precursor de los principios de nuestra democracia social, cuya fecha de expedición fue el 22 de octubre de 1814, obtuvo su inspiración en las Constituciones Francesas de 1739 y 1795 y es considerado por René González de la Vega como "la primera ley electoral en México", y tuvo como antecedente anterior inmediato para nuestro Derecho Electoral a la Constitución de Cádiz.

Todo esto en un marco jurídico-social de suma actividad política, donde la sociedad mexicana al intensificarse, trata de tomar una forma más

estructurada, organizándose así respecto de tendencias, ideologías o bien grupos políticos. De esta forma, la gente de nuestro país en ese momento histórico, se vio inquietada por problemas trascendentales los cuales fueron omitidos por causas imputables al régimen de gobierno que imperaba en ese momento.

### **1.3.3. Constitución de 1824.**

Es la primera Constitución de nuestro país, misma que para poder instaurarla, el constituyente de 1823-1824, tuvo que resolver la disputa suscitada con motivo de la elección entre el centralismo y el federalismo estableciendo así una República Federal, representativa y popular, esto tiene su fundamento en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que a la letra se inserta:

**"Artículo 40.-** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

En virtud de lo anterior, Guillermo Jiménez Morales dice que, fue dicho ordenamiento en donde se estableció el sistema de gobierno más complicado de todos, y que por ello requiere una mayor delicada comprensión de los principios que lo conforman. Con lo anterior queda demostrado que, los autores de esa Constitución eran personas que conocían las teorías democráticas y federalistas de aquella época, sabiéndolas plasmar debido al requerimiento de las provincias.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Cfr. JIMÉNEZ MORALES, Guillermo. La legislación electoral mexicana, U.N.A.M., México, 1996, p.139.

Uno de los rasgos más importantes de esa Constitución, fue el de depositar el ejecutivo (poder) en un solo individuo, estableciéndose a su vez el cargo a la vicepresidencia. Los requisitos exigidos para dichos puestos eran los siguientes: tener 35 años cumplidos al día de la elección, ser residentes del país y mexicanos por nacimiento; el presidente no podía ser reelecto para el período próximo.

Otra característica importante en esta Constitución, fue el de establecer un poder legislativo bicameral, depositado en un congreso general, pero dividido en dos cámaras una de diputados y otra de senadores, los cuales serían nombrados por los ciudadanos de los Estados.

#### **1.3.4. Código Penal de 1871.**

El Código Penal de 1871, de Antonio Martínez de Castro, también conocido como "Código Martínez de Castro" ó "Código Juárez", entró en vigor el primero de abril de 1872 y se apoyó en la Escuela Clásica.

Fue la primera legislación en la que aparecen tratados de manera sistemática los delitos electorales, ya que en su Título Décimo "Atentados contra las Garantías Constitucionales", Capítulo I, "Delitos cometidos en las elecciones populares", de su Libro Tercero, se dedicó en algunos a describir y sancionar diversas conductas ilícitas de índole electoral.<sup>10</sup>

Este ordenamiento fue creado durante el gobierno de Benito Juárez, ley que fue influenciada por el Código Penal Español de 1870. Era de carácter mixto y existió con ese propósito, ya que la Ley Electoral de Díaz,

---

<sup>10</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., p. 234.

de 1901, omitió legislar en materia de delitos electorales, para la que delegó tan importante responsabilidad al citado ordenamiento de 1871.

El "Código Juárez", estableció dentro de su articulado, un catálogo de delitos electorales, así como los sujetos pasivos y las sanciones que a dichos sujetos correspondían, esto se encontraba del artículo 956 al 965.

En dicho ordenamiento únicamente se hizo referencia a delitos como los fraudes electorales y a la coerción, en los cuales se mencionó que la pena máxima era de un año de prisión y sólo castigaban delitos específicos en dicho ordenamiento, como ejemplo de estos tenemos a: *los atentados contra la libertad del elector; destrucción, sustracción o falsificación de actas de escrutinio realizados por un funcionario electoral.*

Otro tipo de sanción era la pecuniaria y al funcionario público que cometía un delito electoral, se le sancionaba con la privación del empleo.<sup>11</sup>

Otras de las características a destacar de este ordenamiento son las siguientes:

- Suspensión en los derechos del ciudadano.
- Sanciones pecuniarias y de privación de la libertad.
- Privación de voto activo y pasivo a ciudadanos que delinquieran.

Otra de las leyes que han dejado huella es la que surgió durante el periodo presidencial de Francisco I. Madero; fue la primera legislación

---

<sup>11</sup> BARREIRO PERERA, Francisco Javier. Faltas Administrativas y Delitos Electorales, Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, 1999, p. 63.

comicial de la Revolución, conocida como la "Ley Electoral" de 19 de diciembre de 1911, rigiéndose por la Constitución de 1857, misma que procuró recoger y regular las inquietudes políticas del régimen que le dio origen.

En el año de 1914, se ve reformada de manera radical la legislación electoral, por ende la idea de dotar de mayor alcance a dicha ley electoral fue inmediata, como su consecuencia se remitieron a ella las conductas delictivas de la materia y se propuso que en el Código Penal se suprimiera el capítulo en que se encontraban dichos delitos. Esto se concretizó en la Ley para la Elección de Poderes Federales (2 de julio de 1918), la cual contenía dentro de su cuerpo orgánico en su capítulo llamado "Disposiciones Penales", un catálogo de delitos electorales.

Cabe destacar algunas de las principales características de este ordenamiento y de las cuales haremos referencia:

- Sanciones pecuniarias y privativas de la libertad; las pecuniarias consistían en multa de veinte a dos mil pesos, y la prisión de quince a veinte años.
- Sanción de destitución del empleo o inhabilitación para ejercer otro hasta por cinco años, a los funcionarios públicos que cometieran el delito.
- Sanción a la autoridad civil o militar, con destitución del cargo, así como la suspensión del voto activo y pasivo durante cinco años, esto por diversas conductas.
- Suspensión de los derechos políticos, misma que oscilaba entre los dos y los nueve años.

- Suspensión de los derechos políticos hasta por un año al que, dejare de votar sin causa justificada o bien, a quien no se inscribiera en las listas electorales.

Es importante hacer mención que durante once años (1918-1929), las conductas contempladas en el Código Juárez de 1871, y las de la Ley Electoral de 1918 coexistieron como delitos electorales (las de 1871 con carácter supletorio).

### **1.3.5. Código Penal de 1929.**

Una de tantas legislaciones relativas a la materia penal fue el Código Penal de 1929 de José Almaraz, el cual no contenía ninguna disposición con respecto a los delitos electorales.

Es importante señalar que durante el período comprendido de los años 1918 a 1929, coexistieron como delitos electorales tanto conductas contempladas en el Código Penal de 1871 (de carácter supletorio), así como las consignadas en la ley electoral de 1918.

Este ordenamiento legal también conocido como "Código de Almaraz", ley de corta vigencia (de diciembre de 1929 a septiembre de 1931) omitió la regulación de los delitos electorales, ya que cuando se realizó la reforma al Código Penal de 1871, nuestra República se encontraba en tiempos de calma política, pero para su control fue creada la "Ley para la Elección de los Poderes Federales", de 2 de julio de 1918.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> BARREIRO PERERA, Francisco Javier. Op. cit., p. 71.

Esta ley contenía un capítulo XI, intitulado "Disposiciones Penales", en donde se contemplaba del artículo 109 al 123 el catálogo de delitos electorales.

Con la creación de ésta ley, se robusteció la idea de dar mayor fuerza a la legislación electoral y se remitieron a ella las conductas delictivas de la materia, por lo tanto se propuso la supresión del citado Código Penal.

Durante de la vigencia de este ordenamiento de gran trascendencia, se dieron cinco reformas <sup>13</sup>:

- 1.- Reforma de 7 de julio de 1920.
- 2.- Reforma de 24 de diciembre de 1921.
- 3.- Reforma de 24 de noviembre de 1931.
- 4.- Reforma de 19 de enero de 1942.
- 5.- Reforma de 4 de enero de 1943.

Una de las características principales de la "Ley para la Elección de los Poderes Federales", es que debe considerarse como la primera muestra del Derecho Penal de la Revolución.

Su vida en el ámbito jurídico, fue de aproximadamente tres décadas; por lo tanto, a partir de esta ley, surgió una gran diversidad de legislaciones en materia electoral, donde regulaban lo que conocemos como el "tipo penal" y al cual le recaía una sanción específica.

---

<sup>13</sup> SERRANO MIGALLÓN, Fernando. Legislación Electoral Mexicana. "Génesis e Integración", Porrúa, México, 1993, p. 63.

Este ordenamiento fue sustituido por la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, durante el mandato del Presidente Manuel Ávila Camacho.

### **1.3.6. Ley Electoral Federal de 1946.**

Ordenamiento del 7 de enero de 1946, el cual tiene una gran trascendencia en la vida socio-política de los individuos de esta nación, al poner en un mismo plano electoral al hombre y a la mujer.

Como datos a destacar de esta ley se encuentran los siguientes: en el año de 1954, el 7 de enero se extendió el sufragio o derecho de voto a la mujer en lo que serían las elecciones locales, y el límite de edad se bajó a 18 años, este dato corresponde a las reformas hechas a la Ley Electoral Federal en el año de 1970, límite de edad que no sólo se aplicó para emitir el sufragio, sino también en la edad para ser diputado o senador que disminuyó de veinticinco y treinta y cinco años a veintiún y treinta años respectivamente <sup>14</sup>; en el año de 1963 se estableció lo que hoy conocemos como la credencial (permanente) de elector.

Dentro de sus características primordiales, se encuentra aquella en la que la preparación y vigilancia del proceso electoral quedaba bajo la responsabilidad del gobierno federal, creándose para ello la Comisión Federal de Vigilancia Electoral que, a su vez extrajo del mismo ordenamiento legal todo lo relativo a los delitos y a las penas electorales y los agrupó en un solo capítulo, al que denominó "De las sanciones", de la misma forma que lo harían las leyes posteriores (leyes de 51, 73, 77 y el Código Electoral de 1987).

---

<sup>14</sup> Ibidem. p. 64.

Un dato importante a destacar en la Ley Federal Electoral de 1973 es que, a la mujer se le dio el voto en elecciones federales, cuestión de suma importancia ya que pone en un mismo plano político y democrático a ambos géneros. Por lo tanto, me inclino a favor de este derecho otorgado a las mujeres en nuestro país, ya que se tienen las mismas capacidades tanto para votar o para ser votadas y ejercer cargos o puestos públicos.

### **1.3.7. Código Federal Electoral de 1987.**

Este ordenamiento legal, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987, tuvo como uno de sus objetivos principales integrar a las mayorías en el parlamento y en incrementar la participación del pueblo, cuyo fin inmediato era el de propagar las ideologías populares.

Fue éste Código de manera llana, uno de los pilares que dio un fuerte impulso, para ser una sociedad democrática activa, ya que antes de que surgiera ésta ley, otras abrieron la senda en la materia electoral, tal y como lo fue la Ley Federal Electoral de 1973 con la cual fueron renovadas las ideas para dar paso a un régimen jurídico electoral más moderno.

Reguló dentro de su Libro Séptimo, Título Segundo, Capítulo Tercero a los delitos electorales, comprendidos del artículo 340 al 351, ley en la cual había una pluralidad de sanciones para los ciudadanos que delinquieran en materia de delitos electorales, mismas que aumentaban de acuerdo a la persona que los cometía, es decir, al sujeto activo; como ejemplo podemos citar la multa, la pena privativa de la libertad hasta por tres

años, la destitución del empleo de los funcionarios electorales y en su caso la suspensión de los derechos políticos.

Como datos importantes a destacar de esta ley, cabe mencionar que fue reformada el 6 de enero de 1988 y que en esta reforma se le atribuyó al Instituto Federal Electoral la tarea de organizar los comicios Federales y Distritales.

De la misma manera fue creado el Tribunal Contencioso Electoral (que en la actualidad aunque no con las mismas características es lo hoy conocemos como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación), mismo que fungía como órgano jurisdiccional en materia electoral.

### **1.3.8. Reforma Penal de 1990.**

El 15 de agosto de 1990, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el decreto en el cual se incluyen por primera vez en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal los delitos electorales, en el Libro Segundo, "Título Vigésimo Cuarto" como único Capítulo intitulado *Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos*, el cual está compuesto por diez artículos, (de los cuales los artículos 409 y 410 entrarían en vigor cuando se aprobaran las normas relativas al Registro Nacional de Ciudadanos y a la expedición del documento que acredite la ciudadanía)<sup>15</sup>, dentro de los cuales y para efectos de nuestra investigación el que nos interesa soslayar es el artículo 407, en su fracción III.

---

<sup>15</sup> Cfr. BARREIRO PERERA, Francisco Javier. Op. cit., p. 78.

En el código de 1990, el legislador se inclinó por la tesis codificadora, puesto que el legislador prefirió incorporar a ese ordenamiento legal los delitos electorales, en su Título Vigésimo Cuarto.

En julio de 1990, la comisión de gobernación y puntos constitucionales de justicia del Congreso, presentó el acuerdo, en el que se estimaba como una necesidad primordial que los delitos electorales se ubicaran en el Código Penal Federal, a pesar de que dichos tipos penales eran de naturaleza electoral, por razones de técnica jurídica.

En virtud de lo anterior, es importante hacer énfasis en que un paso importante fue el que los delitos electorales se tipificaran en el Código Penal separándolos de la ley electoral, ya que se garantiza el libre ejercicio del sufragio, el secreto del voto, el buen uso de la documentación relativa, la legalidad de los procedimientos electorales, y la veracidad de los resultados de las elecciones.<sup>16</sup>

### **1.3.9. Reformas de 94 y de 96.**

El Código Penal Federal, al ser reformado en el año de 1994, añadió tipos y categorías penales a la que ya estaban establecidas, no es necesario hacer otro apartado para las reformas de 1996, ya que al igual que las de 94, se basaron en simples agregados, los cuales incluso, fueron un retroceso, como el hecho de incluir el elemento "objetivamente" para algunos de los tipos penales lo cual es criticable, desde nuestra óptica, ya que es muy difícil probar dicho elemento.

---

<sup>16</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., p. 111.

Esta reforma fue realizada con el objeto de crear nuevos tipos delictivos electorales, puntualizar la tipificación de los que existían en ese momento y a su vez ampliar las sanciones a las que se harían acreedoras las personas que incurriesen en su comisión, tales personas pueden ser los ciudadanos, los funcionarios electorales, los ministros del culto, funcionarios partidistas y los servidores públicos.

De esta manera, es obvio que aumentaron las conductas delictivas electorales tipificadas en las reformas de 1990, cifra que se elevó de 25 a 38. Esta reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de marzo de 1994.

Dentro de sus cambios esenciales podemos señalar los siguientes puntos<sup>17</sup>:

- Se modificó sustancialmente el sistema de penas a imponer en los delitos electorales, ya que al cometer el delito el sujeto activo se hace acreedor a una doble sanción (antes de la reforma eran alternativas o bien podía ser conjuntiva); que se traduce en pena privativa de la libertad, más una sanción económica o bien lo que conocemos como día de multa.
- Con esta reforma la tendencia es a fortalecer el catálogo de conductas delictuosas atribuible a cualquier persona, sin exigir la ley calidad en el sujeto activo, cuestión regulada en el artículo 403 que contenía cuatro conductas, las cuales se ven traducidas a ocho nuevas conductas delictivas.

---

<sup>17</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. U.N.A.M., México. 1994, p. p. 659-668.

- El artículo 405 se modifica al ampliar el catálogo de conductas ilícitas atribuibles a los funcionarios electorales.
- Una de las reformas que nos interesa es la que se refiere al incremento de sanciones a aquellos servidores públicos que cometan las conductas establecidas en el artículo 407, fracción III del Código Penal y que indica que no tendrán el beneficio de la libertad provisional; este se ve complementado a su vez con el nuevo artículo 412 el cual castiga o sanciona a los funcionarios partidistas o a los organizadores de actos de campaña que a sabiendas aprovechen ilícitamente fondos, bienes o servicios en términos del artículo y fracción antes mencionados; artículo que de igual forma establece la pérdida del derecho de libertad provisional.
- Son creados los ilícitos en Materia de Registro en el registro electoral, en el padrón electoral y también en los listados nominales de electores; a su vez el castigo por la expedición ilícita de la credencial para votar, que conocemos como credencial de elector.

Es importante decir que, el nuevo artículo 413 es de gran importancia ya que precisa que los autores de los delitos incluidos en el capítulo relativo a los delitos en materia electoral, por preparar su realización en términos de lo establecido en el artículo 13, fracción I del mismo ordenamiento, el cual establece que: "no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional".<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> BARREIRO PERERA, Francisco Javier. Reforma Penal en Materia de Delitos Electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994. Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. III, N° 4, México, 1994.

De esta manera y en virtud del acuerdo publicado el 23 de marzo de 1994, se crea la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, órgano que atenderá profesionalmente las denuncias referentes a los delitos electorales, y que analizaremos en el capítulo siguiente.

Por lo que respecta a las reformas de 1996, en materia de delitos electorales únicamente podemos decir que en la actualidad el título XXIV de nuestro Código Penal cuenta con 40 conductas (acciones) delictivas en dicha materia, así como en materia de registro nacional de ciudadanos.

Únicamente se agregaron dos conductas más a las ya establecidas y el cambio que en realidad es de mayor trascendencia es el que se refiere a la técnica jurídica y a la precisión en la forma de tipificar las conductas (acciones) delictivas.

Estas reformas se dieron a conocer en los decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 24 de marzo y el 22 de noviembre de 1996.<sup>19</sup>

Por todo lo anterior, es necesario resaltar que el Código Penal tenía una naturaleza ambivalente, ya que regía tanto para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, por lo tanto las conductas consideradas como delictivas contempladas en el Título Vigésimo Cuarto que, abarca del artículo 403 al 413, se refería no sólo a los delitos electorales federales, que son

---

<sup>19</sup> Carpeta Normativa para la Atención de Delitos Electorales. Procuraduría General de la República, México, Distrito Federal, 1996, p. p. 91-92.

aquellos que se cometen durante las elecciones para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para Diputados y Senadores de la Federación, así como en los delitos electorales del fuero común, sino también a aquellas conductas relacionadas con los comicios para elegir Jefe de Gobierno y Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Es importante señalar que se les ha conferido a los estados la facultad de legislar en materia de delitos electorales, es decir tipificarlos y sancionarlos, en lo que referente a la elección de Gobernador, Diputados locales y miembros de los Ayuntamientos; esta facultad se la otorga el artículo 116, fracción IV inciso i) de nuestro máximo ordenamiento.

Para finalizar este capítulo haré referencia a la última reforma realizada a nuestro ordenamiento penal, reformas publicadas el 18 de mayo de 1999 en el Diario Oficial de la Federación, donde se estableció el nuevo nombre a la legislación penal; la separación del Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, por lo tanto se dio con esta reforma y como resultado la división de este y el de nueva denominación.

En virtud de que esta ley se dividió, ahora son dos: el Código Penal Federal y el (Nuevo) Código Penal para el Distrito Federal. Ya que los delitos electorales son materia federal el Código que los contempla y regula, es el primero en referencia.

Son trece artículos que van del 403 al 413, los que se refieren a la materia electoral, pero es hasta el artículo 412 donde se tipifican los delitos electorales.

## CAPÍTULO II

### **2. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES Y LAS AUTORIDADES QUE INTERVIENEN CUANDO ESTE DELITO SE CONSUMA.**

Es importante conocer la base en la que se fundamenta la figura del peculado genérico y en particular, la figura del peculado específico o especial denominado peculado electoral, objeto de nuestra investigación.

Es por ello, que se necesita entrar en estudio de las figuras básicas materia de derecho penal y de derecho electoral, por lo que, analizaremos el marco teórico-jurídico que a este delito se refiere.

#### **2.1. CONCEPTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES PARA ESTUDIAR LA FIGURA DEL PECULADO ELECTORAL.**

##### **2.1.1. Concepto de Derecho.**

Para poder entrar en estudio de las diversas definiciones de Derecho Penal, Derecho Electoral, Derecho Penal Electoral, es necesario explicar en primera instancia que entendemos por Derecho; y aunque es difícil dar una definición de este que sea válida para todos, es importante mencionar aquellas definiciones con las que concuerdo.

Para el profesor Eduardo García Maynez, jurista de gran importancia, el derecho es "el conjunto de normas jurídicas externas, bilaterales, heterónomas, y coercibles, que pretenden la realización de la justicia u otro valor social, surgidas de

la voluntad de los hombres para la satisfacción de sus necesidades y que los motiva a través de castigos y recompensas".<sup>20</sup>

Es importante hacer referencia a la definición de derecho que nos da el profesor Castellanos Tena, es "un conjunto de normas que rigen la conducta externa de los hombres en sociedad, las cuales pueden imponerse a sus destinatarios mediante el empleo de la fuerza de que dispone el Estado".<sup>21</sup>

### **2.1.2. Concepto de Derecho Penal.**

Por lo que respecta al Derecho Penal como rama del derecho, podemos decir que es casi tan vieja como el propio hombre, ya que desde la antigüedad (Grecia y Roma) se castigaban conductas que conocemos como ilícitas, como delitos o conductas delictivas.

El Derecho Penal es la rama del Derecho Público, cuyas relaciones inmediatas son con el derecho Constitucional, el Administrativo, el Laboral y el Internacional esto es, los que se refieren a los intereses del Estado, a la cosa pública, al interés social mismo, aunque a su vez, tenga relación con otras ramas del Derecho Privado, como lo son, el Derecho Civil o el Derecho Mercantil, pues ambas ramas rigen las relaciones entre los particulares.

Para el profesor Castellanos Tena el Derecho Penal es "la rama del Derecho público interno relativa a los delitos, a las penas y a las medidas de seguridad, que tiene por objetivo inmediato la creación y la conservación del orden social".<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 46 ed., Porrúa, México, 1993, p. 4.

<sup>21</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, 43 ed., Porrúa, México, 2002, p. 17.

<sup>22</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. *Op cit.*, p. 19.

Para finalizar esta idea otra de las definiciones a señalar es la que nos otorga el profesor Francisco Pavón Vasconcelos, misma que a la letra se inserta: "es el conjunto de normas jurídicas, de derecho público interno, que definen los delitos y señalan las penas o medidas, aplicables para lograr la permanencia del orden social".<sup>23</sup>

Hay diferentes clases de conceptos o definiciones por lo que se refiere al Derecho Penal, es por ello que estudiaremos diferentes definiciones, desde el punto de vista de diferentes autores:

#### **2.1.2.1. Definición Objetiva.**

Este Derecho es considerado, como el conjunto de normas jurídicas dictadas por el Estado, los delitos y sus penas, es decir, la ley penal en sí como un ordenamiento jurídico. Esto se refiere a las medidas de seguridad aplicables que se contienen en la legislación interna de cada país.

En virtud de lo anterior se mencionan definiciones otorgadas por diversos autores:

- "Conjunto de leyes que determinan los delitos y las penas que el poder social impone al delincuente (Cuello Calón).
- Conjunto de principios relativos al castigo del delito (Pessina).
- Conjunto de reglas establecidas por el Estado, que asocian al crimen como hecho, y a la pena como su legítima consecuencia (Liszt).

---

<sup>23</sup> PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Manual de Derecho Penal Mexicano. Porrúa, México, 1981, p. 11.

- Conjunto de normas que regulan el ejercicio del poder punitivo del Estado, conectando al delito como presupuesto, la pena como su consecuencia jurídica (Mezger)".<sup>24</sup>

### **2.1.2.2. Definición Sociológica.**

De acuerdo con lo que el Doctor Raúl Carrancá y Rivas establece en su obra, Manzini señala lo siguiente "es un fenómeno social, que representa aquel conjunto de reglas de conducta sancionadas con el medio específico de la pena, que son el producto de la necesidad propia del Estado, de dar a la población una medida coactiva y una eficaz tutela, así como de asegurar la observancia del mínimo absoluto de moralidad considerado como indispensable y suficiente para la segura y civil convivencia en un determinado momento histórico".<sup>25</sup>

Algunos tratadistas del derecho señalaron una subdivisión del Derecho Penal en "parte general" y "parte especial", correspondiendo a la primera lo relativo al delito y a la pena, en tanto que a la segunda lo que conocemos como delitos especiales.

En conclusión, el maestro Carrancá y Rivas dice que el Derecho Penal procede mediante el análisis de categorías jurídicas concretas de pura técnica con relación a los conceptos de delito, delincuente y pena, según la legislación.

### **2.1.2.3. Definición Subjetiva.**

El Derecho Penal en sentido subjetivo "es la facultad o derecho de castigar (jus punendi), que es la función propia por ser el único que puede reconocer

---

<sup>24</sup> Citados por Raúl Carrancá y Rivas en Derecho Penal Mexicano, Porrúa, México, 1997, p.16.

<sup>25</sup> Citado por Raúl Carrancá y Rivas, Op. cit., p. p. 16-17.

válidamente a las conductas el carácter de delitos, conminar con penas y ejecutar éstas por medio de los organismos correspondientes, pero esta facultad no es ilimitada, pues la acata la ley penal misma al establecer los delitos y sus penas. Por lo tanto, se ha llegado incluso a negar la existencia de un derecho penal subjetivo, por decirse que no es tal derecho, sino un atributo de la soberanía del Estado (Manzini)".<sup>26</sup>

Para Cuello Calón, en el sentido subjetivo es el derecho del Estado a conminar la ejecución de ciertos hechos o delitos, con penas.

#### **2.1.2.4. Derecho Penal Adjetivo**

También conocido como instrumental; es el conjunto de normas jurídicas que determinan las formas que hacen posible la aplicación del derecho penal sustantivo ya que, a diferencia del derecho objetivo, material o sustantivo que es estático, el derecho adjetivo es dinámico y por ende hace posible la aplicación del primero.

#### **2.1.2.5. Fin del Derecho Penal**

Para Raúl Carranca y Rivas el Derecho Penal, se encarga de tutelar, no todos los bienes jurídicos, sino únicamente aquellos cuyos intereses sean merecedores de una protección especial, esto significa que atenderá sólo a aquellos intereses que requieran una defensa más enérgica (Liszt), siendo un ejemplo claro de dichos bienes, la vida, la integridad corporal, la libertad sexual, entre otros no menos importantes.

---

<sup>26</sup> Citado por Raúl Carranca y Rivas, Op. cit., p. 26.

## 2.2. CONCEPTO DE DERECHO ELECTORAL.

El concepto de Derecho Electoral para poder entenderlo y definirlo, tiene dos sentidos: uno amplio y uno estricto.

Sentido amplio: este sentido contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias, las cuales regulan la elección de representantes o de personas para los cargos públicos. Por lo tanto, la definición que le recae es la siguiente "conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos".<sup>27</sup> Es por ello que este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección; en virtud de lo anterior es correcto considerar como ejemplo, las cuestiones del sistema electoral como son las cuestiones jurídicas electorales ya que, éstas deben determinarse de un modo legal.

Por su parte, el concepto estricto de Derecho Electoral se refiere únicamente a aquellas determinaciones legales que afectan al derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos.

Concretizándose el concepto anterior al derecho de sufragio, el cual se limita en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección y de la configuración de este derecho de participación.

Sentido estricto: el concepto de Derecho Electoral es aquel que en concreto señala quien es el *elector* y quien es *elegible* y trata de

---

<sup>27</sup> DICCIONARIO ELECTORAL, Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2 ed., San José, Costa Rica, 2000, p. 382.

determinar, si el derecho de *sufragio* es o no universal, igual, directo, y secreto. De esta forma, el concepto estricto de *derecho electoral* se remite a postulados y cuestiones jurídicas, que en realidad tienen un carácter jurídico constitucional.

Es cierto que, el Derecho Electoral va íntimamente ligado con el Derecho Político, por lo que, Luis Ponce de León define al Derecho Electoral como "la parte del derecho político que se manifiesta como un sistema de valores, principios, doctrina jurídica, legislación, jurisprudencia y resoluciones jurisdiccionales que regulan y armonizan las relaciones humanas y su entorno natural con motivo de la elección, designación y remoción de los conductores, representantes y servidores de la organización política en todos sus niveles y modalidades, con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica".<sup>28</sup>

Para Luis Ponce de León el Derecho Electoral se encuentra dentro del derecho político en el cual predominan las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados. Al relacionarse con el Derecho Político se debe relacionar con el Derecho Constitucional, Administrativo, Penal, Fiscal y Municipal.<sup>29</sup>

Considera que los elementos que conforman al Derecho Electoral son los siguientes:<sup>30</sup>

1. El derecho electoral es parte del derecho político, ya que participa en todos los avances del derecho político o bien del derecho público;

---

<sup>28</sup> PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho Político Electoral. 2 ed.. Porrúa, México, 1998, p. 4.

<sup>29</sup> *Ibidem.*, p. 13.

<sup>30</sup> *Ibidem.*, p. p. 4-10.

2. El derecho electoral se manifiesta mediante un sistema de valores y principios trascendentes en el tiempo y en el espacio, ya que no solo se limita a las normas jurídicas;
3. El derecho electoral es también un sistema de doctrina jurídica de conocimientos sistematizados, por lo que dicha doctrina se clasifica en conocimientos jurídicos científicos y en conocimientos jurídicos no científicos en materia político-electoral;
4. El derecho electoral se manifiesta además por la legislación en todas sus modalidades, legislación que se hace manifiesta en forma escrita y no escrita;
5. El derecho electoral se manifiesta mediante la jurisprudencia;
6. El derecho electoral es también un conjunto de resoluciones jurisdiccionales, ya que cuando una resolución causa ejecutoria, esta debe cumplirse por voluntad del Estado como organización política contemporánea;
7. El derecho electoral se expresa también como un conjunto de normas jurídicas, que es un elemento implícito al referirnos a la legislación, jurisprudencia y resoluciones jurisdiccionales;
8. El derecho electoral regula y armoniza las relaciones humanas y su entorno natural, únicamente se busca una conjunción entre dichas relaciones y la naturaleza;
9. El derecho electoral regula las relaciones humanas con motivo de la elección, designación y remoción de los representantes, mandatarios y servidores públicos, ya que la elección de mejores conductores de la organización política constituyen el primer factor para la armonía social;
10. El fin del derecho es realizar la justicia y la seguridad jurídica; la materia electoral genera la realización de los valores del derecho en todas las áreas de la organización política.

Para poder entender al Derecho Electoral hay que conocer los conceptos jurídicos fundamentales que se relacionan con los delitos electorales.

En virtud de lo anterior, haré una síntesis del sufragio y los principios clásicos que sigue: <sup>31</sup>

Universal: porque gozan de él todos los ciudadanos que tienen el derecho a elegir y a ser elegidos sin importar su sexo, raza, idioma, ingreso, profesión, estamento o clase, educación, religión o convicción política. Principio que no se ve mermado por el hecho de que se exijan requisitos que son indispensables, como lo son: cierta edad, la nacionalidad, la residencia, estar en pleno uso de facultades mentales y de los derechos civiles, así como de la plena capacidad jurídica. También se considera como característica para el ejercicio del voto, el estar inscrito en los registros electorales.

Igual: Debido a la propia naturaleza del voto todos los votos son iguales en cuanto a su valor numérico, pero la importancia de éste no radica en los criterios mencionados como el ingreso, educación, religión, raza; ya que el fin es que el elector, según el procedimiento de votación respectivo, pueda emitir uno o más votos, pero dicho número de votos del conjunto de electores, debe ser del mismo cuerpo electoral.

Secreto: Por oposición es un principio que está en contra de la emisión pública o abierta del voto. Es decir, que la decisión del votante no puede ni debe ser conocida por nadie, el objetivo de este principio, es el de garantizar jurídicamente que lo anterior se lleve a buen término.

Directo: Es el último de los principios clásicos, establece la no existencia de intermediarios entre el votante y el elegido. Son los propios ciudadanos electores los que determinan a los titulares de los escaños o de los cargos a elegir.

Libre: Principio que es difícil de delimitar, concepto que puede entenderse como un sufragio que ha de hacerse sin coacción o cualquier otra influencia externa ilegal.

---

<sup>31</sup> DICCIONARIO ELECTORAL, Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Op. cit., p. p. 382-384.

por lo que este sentido del concepto afirma que, la elección consiste en ofrecer al elector la posibilidad de elegir libremente entre diferentes ofertas políticas.

Es por ello que la protección del libre ejercicio del sufragio y la ausencia de control en la emisión del voto, se ven protegidas con la exigencia del voto secreto.

Obligatorio: Este principio debe darse, en virtud de que los electores inscritos, deben ejercer su derecho electoral. Cuya justificación teórico-jurídica de la obligatoriedad del sufragio, reside en la tesis de que la realización del derecho político de participar en elecciones de representación política, únicamente es sinónimo de un deber cívico. Es aquí donde surge cierta discrepancia ya que en algunos países la introducción del voto obligatorio se ha dado por cuestiones de política, pues se trata de contrarrestar riesgos de manipulación electoral mediante un abstencionismo de los llamados estratos bajos, y que por obvias razones es promovido por sectores sociales con poder."

Finalmente, el significado del Derecho Electoral es aquel que lo vincula en forma estrecha y vital con el sistema político. De hecho, podemos agregar que el sufragio determina en gran proporción, el carácter del sistema político. Esto es determinante pues, para que un sistema político se le pueda reconocer como democrático, es realmente imprescindible que en estos tiempos de democracia encauzada, el sufragio o voto se dé con todos y cada uno de sus principios: universal, igual, directo y secreto. Es así que la democracia moderna no puede concebirse sin su máximo componente electoral, la extensión permanente del sufragio hasta ver materializado el derecho electoral conforme a los principios clásicos.

Para Manuel M. Moreno el Derecho Electoral es "el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular".<sup>32</sup>

El Derecho Electoral, según Berlín Valenzuela, establece el procedimiento a que debe sujetarse el funcionamiento del mecanismo electoral y la actuación de los electores para la designación de los funcionarios de elección popular.<sup>33</sup>

Este autor agrega en un sentido más amplio que, el Derecho Electoral contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas que ocuparán los cargos públicos.

En virtud de lo anterior, define el autor en cita al derecho Electoral como un: "conjunto de normas que regulan el procedimiento por medio del voto de la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deban ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas".<sup>34</sup>

Por otra parte, el Diccionario Jurídico Mexicano señala que "el derecho electoral es la rama del derecho constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los cuales la sociedad como entidad colectiva constituida en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la sustitución periódica de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una

---

<sup>32</sup> MORENO M. Manuel, El Derecho Electoral y la Evolución Política de México. "Memoria de su conferencia en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales". U.N.A.M., México 1961.

<sup>33</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Teoría y Praxis..., Op. cit., p. 58.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 59.

cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso".<sup>35</sup>

Dentro de los objetivos del derecho electoral se encuentra el de establecer el procedimiento a que debe sujetarse el funcionamiento del mecanismo electoral y la actuación de los órganos electorales para la designación de los funcionarios de elección popular.<sup>36</sup>

Claro está que el derecho electoral para entenderse en su totalidad debe ser apreciado en un doble aspecto, el político y el jurídico, ya que no puede darse una definición sin que se tomen en cuenta dichos aspectos.

Es importante en nuestra opinión dar una definición de derecho electoral; con base en los conceptos mencionados con anterioridad: *Derecho Electoral es un conjunto de normas jurídicas y de procedimientos que, tienen como objeto garantizar el libre ejercicio de la democracia nacional, a través de los principios que resguardan al proceso electoral, por medio de la libertad de emisión del sufragio.*

### **2.3 CONCEPTO DE DERECHO PENAL-ELECTORAL.**

Esta rama del derecho en su doble contenido (derecho penal y electoral) surge desde el momento en que la ciudadanía ve afectado su derecho de sufragio y la única forma de garantizarlo, es a través del derecho penal electoral, el cual en diversas legislaciones especiales cobró vigencia hasta convertirse en una estructura definida.

---

<sup>35</sup> DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 2 ed., México, 1982, p. 986.

<sup>36</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Op. cit., p. 62.

Las conductas que atentaron contra la democracia vienen de tiempo atrás, las cuales fueron castigadas desde nuestra Constitución de 1814 (Apatzingán), misma que de forma incipiente, pero con conocimiento de causa como el delito de *lesa nación* regulaba los delitos electorales, mismos que, eran castigados de manera muy leve, ya que solo se les establecía una pena o una multa.

Es con el transcurso del tiempo que el pueblo se da cuenta de la importancia de que esta rama del derecho tiene y debe seguir en pie, ya que por la lucha del poder entre diversos grupos, debían darse diversas garantías a nuestra sociedad a consecuencia de esto, acciones como son el fraude, la coacción hacia las masas y otras conductas debían ser denunciadas, y en comicios posteriores debían tratar de evitarse.

A pesar de todo ello, esta rama del derecho y ley punitiva de la materia, no garantiza acabar con todas y cada una de las conductas delictivas que hoy se encuentran dentro del Título Vigésimo Cuarto de nuestro CPF, pero que si bien es cierto, tratará de proteger la figura del sufragio y como consecuencia lógica de éste, la protección a la democracia.

La definición que nos otorga René González de la Vega con respecto al derecho Penal Electoral es la siguiente: "es el conjunto de normas que tiene la finalidad primordial de tutelar en el ámbito punitivo, el adecuado desarrollo de los procesos electorales, sancionando conductas que, por su trascendencia, afectan o pueden afectar las instituciones y procedimientos electorales. En él, se contemplan figuras comisibles por electores, ministros de cultos religiosos, funcionarios electorales o partidistas; servidores públicos, diputados y senadores electos y de registradores o registratarios del Registro Nacional de Ciudadanos".<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., p. 377.

Para Arturo Zamora Jiménez es "la rama del derecho público que en el ámbito penal tipifica los delitos y determina las sanciones a las que se hace acreedor quien incurre en alguna conducta delictiva dentro del proceso de preparación y realización de una elección".<sup>38</sup>

El objeto del Derecho Penal Electoral es preservar los valores e intereses que protege y ampara cada delito en particular, por lo tanto el objeto de tutela será garantizar la transparencia, la legalidad y el pleno ejercicio de la libertad para todos los que intervienen en un proceso electoral.<sup>39</sup>

Como última razón, el derecho Penal Electoral tiene como objeto que los electores, los candidatos, los funcionarios de casilla, los servidores públicos, los funcionarios electorales y los ministros de culto religiosos tengan comportamientos que fortalezcan los procesos comiciales en cuanto a los valores y principios que deben rodear toda elección.<sup>40</sup>

## 2.4 CONCEPTO DE DELITO.

Delito proviene del latín *delictum* o *delictum*, del verbo *delinqui*, *delinquere*, que significa desviarse, resbalar, abandonar.

Es claro que hay diferentes definiciones del delito, sin embargo no hay una en específico que sea aceptada como universalmente válida, ya que los diferentes autores que lo definen no coinciden en cuanto al alcance o al número de elementos que lo integran.

---

<sup>38</sup> ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo. *Delitos Electorales*. Ángel Editor, México, 2000, p. 58.

<sup>39</sup> Véase ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo. Op. cit., p. 59.

<sup>40</sup> Idem.

En virtud de lo anterior, se consideran factores importantes y de gran influencia en dichas definiciones, el lugar, el momento histórico, la cultura, en síntesis la estructura y vida de cada pueblo, país o nación para poder llegar a un único concepto válido.

Una de las definiciones más importantes dentro del derecho Penal con relación al delito es la de Francisco Carrara, uno de los principales exponentes de la Escuela Clásica, mismo que define al delito como "la infracción a la ley del estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, moralmente imputable y políticamente dañoso".<sup>41</sup>

Para poder entender al delito y entrar en su estudio es necesario decir que existen dos corrientes en la doctrina que pretenden establecer un criterio a seguir.

#### **2.4.1. Concepto Sustancial.**

Para tener un concepto sustancial del delito, éste puede obtenerse de manera dogmática, únicamente del desprendimiento de un ordenamiento legal, por lo tanto, un delito es la conducta o el hecho típico, antijurídico, culpable y punible; de aquí se deriva el concepto pentatómico que considera son cinco los elementos que integran al delito:

- A) La conducta o hecho;
- B) La tipicidad;
- C) La antijuridicidad;
- D) La culpabilidad, y

---

<sup>41</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos elementales..., Op. cit., p.p. 125-126.

E) La punibilidad.

#### **2.4.1.1. Concepción Unitaria.**

También se le conoce como totalizadora, la cual ve al delito como un bloque monolítico, el cual no puede ser escindido en partes o bien en elementos: ya que el delito es un todo orgánico y por ello se debe estudiar para entender su verdadera esencia.

#### **2.4.1.2. Concepción Analítica**

También es conocida como atomizadora, la cual pretende que el estudio del delito se base en el estudio de los elementos que lo constituyen, sin perder la interrelación que existe entre ellos, pero sin negar su unidad, ya que es indispensable el análisis del mismo mediante su fraccionamiento.

#### **2.4.2. Concepto Formal**

Por cuanto a la concepción formal se refiere, ésta es la que ordinariamente se encuentra inmersa en los códigos penales para definir al delito.

El artículo 7 del Código Penal Federal declara: "Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales", definición bastante aceptada por la mayoría de los códigos penales pertenecientes a distintos Estados de la República.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Diccionario de Derecho Penal. Editorial Porrúa, México, 1997, p. 295.

Cuello Calón lo define formalmente como "la acción prohibida por la ley bajo la amenaza de una pena", al considerar que una noción verdadera del delito la suministra la ley al destacar la amenaza penal, sin la cual no hay delito, por inmoral y socialmente dañosa que sea una acción".<sup>43</sup>

Una de las críticas más importantes que se hace a la definición formal del delito se apoya en la consideración, de que al destacar en ella la amenaza de una pena implícitamente se otorga a éste el carácter de elemento, cuando en realidad es una consecuencia del mismo.

### **2.4.3. Concepto Técnico-Jurídico**

Es claro que el delito ha sido entendido como una valoración jurídica (objetiva o subjetiva), la cual encuentra sus fundamentos en las relaciones que surgen entre el hecho del hombre, que es contrario al orden ético y social.

Por lo que se refiere al delito, la sociología ha tratado de abarcar su estudio es por ello que, la sociología la considera como la violación de un deber necesario para el mantenimiento del orden social, cuyo cumplimiento encuentra garantía en la sanción penal; por lo anterior, esta ciencia lo identifica con la acción antisocial y dañosa.

Desde este punto de vista, el término de delito tiene diferentes significados o percepciones, que dependen del criterio de la persona que lo estudia y que puede ser un punto de vista abstracto o concreto. Pero que, sin lugar a dudas, debe ser estimado como un concepto jurídico, que pertenece a una rama del Derecho, en específico al derecho Penal; de esta forma como concepto abstracto general se

---

<sup>43</sup> Cfr. PAVON VASCONCELOS, Francisco. Diccionario de..., Op. cit., p. 296.

entiende lo siguiente: *son aquellos hechos que en general, se encuentran sancionados con una pena, en un conjunto de requisitos establecidos en una ley; y en su concepto abstracto particular, se entiende lo siguiente: son aquellos hechos concretos, punibles, tipificados en los ordenamientos penales.* Un ejemplo de estos delitos serían el delito de robo, abuso de confianza, peculado, etc.<sup>44</sup>

Es por eso que se ha tratado de realizar un concepto de delito que sea válido en cualquier tiempo y lugar, y que por ello no estuviese a sujeto a la evolución cultural e histórica de los pueblos.

Es aquí donde Rafael Garófalo, uno de los principales exponentes de la Escuela Positiva nos brinda su concepto de delito: "delito es la lesión de aquella parte del sentido moral, que consiste en los sentimientos altruistas fundamentales (piedad y probidad), según la medida media en la que son poseídos por una comunidad y que es indispensable para la adaptación del individuo a la sociedad".<sup>45</sup>

Tratándose esta como definición de lo que es un delito natural y no así lo que se entiende por un delito desde el punto de vista legal (o artificial).

Es importante la definición que nos da respecto al delito, el profesor Raúl Carrancá y Trujillo pues lo considera como "la acción típica, antijurídica, culpable y punible en las condiciones objetivas de punibilidad"<sup>46</sup>, ya que es más sencilla y podemos dividir los elementos del delito para realizar su estudio.

---

<sup>44</sup> Cfr. PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Op. cit., p. 297.

<sup>45</sup> Idem.

<sup>46</sup> CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl. Código Penal Comentado, Porrúa, México, 1992, p. 29.

Para el autor antes mencionado la acción<sup>47</sup> se manifiesta en diversas formas:

- La acción antijurídica, que es la que se opone a la norma cultural;
- La acción típica, que es aquella que se adecua al tipo penal;
- La acción imputable, que es la que se atribuye al sujeto que tiene capacidad penal;
- La acción culpable que por lo tanto puede ser imputable al sujeto que lo cometió y al cual le recae una responsabilidad, y
- La acción punible, que la ley sanciona con una pena determinada.

Para entender la teoría del delito basaré su estudio en la teoría causalista.

#### **2.4.3.1. Teoría Causalista**

Se dice que la máxima expresión de la dogmática jurídico penal es la teoría del delito, la cual se encarga de estudiar las características o elementos de todo hecho que pueda ser considerado como delito.

Es con la obra de Franz Von Liszt denominada "Tratado de Derecho Penal" que surge la Teoría Causalista del Delito, obra en la cual realiza un estudio al Código Penal Alemán de 1871, estudio en el que realiza divisiones a la estructura del delito. Como un aspecto interno del delito encontramos a la conducta, la tipicidad y la antijuridicidad, también conocidas como aspecto objetivo, y como elemento interno o aspecto subjetivo se encuentra la culpabilidad.

---

<sup>47</sup> Ibidem., p. 30.

Es así como entraremos en la Teoría del Delito y estudiaremos los elementos positivos del delito y posteriormente los elementos negativos del mismo, apoyándonos en algunos autores con los que concuerdo.

## **2.5. ELEMENTOS POSITIVOS DEL DELITO.**

Para el estudio del delito nos basaremos en los siguientes elementos:

1. Conducta
2. Tipicidad
3. Antijuridicidad
4. Imputabilidad
5. Culpabilidad
6. Condiciones Objetivas de Punibilidad.

### **2.5.1. Conducta**

Dentro del sistema causalista la acción es considerada como "relación de causa a efecto", es decir, como un modo naturalístico. Por ello se dice que, la acción es un movimiento corporal que produce un cambio en el mundo exterior, con el cual se obtiene un resultado que es en muchas ocasiones el objeto de estudio y no así la propia acción; es importante conocer y constatar la causa, así como el nexo que existe entre esta y el resultado que se obtiene. La acción debe ser voluntaria, para diferenciarla de la acción de carácter físico-natural.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> ORELLANA WIARCO, Octavio. Teoría del delito, sistemas causalista y finalista, Porrúa, México, 2000, p. 137.

La teoría causalista de Von Liszt dice que hay tres elementos de importancia que se relacionan estrechamente con la conducta y son: <sup>49</sup>

1. **La Voluntad;** o manifestación de la misma, que consiste en la inervación voluntaria del cuerpo humano que se traduce en un movimiento corporal, o en su inactividad (en caso de omisión);
2. **El Resultado;** considerado como la mutación en el mundo exterior, causado por la manifestación de la voluntad, o bien la no mutación de ese mundo exterior por la acción esperada y que el sujeto no realiza. El resultado puede ser material o jurídico, y
3. **El Nexo Causal;** que parte del presupuesto de que la conducta debe ser ejecutada por el sujeto y que a su vez produzca un resultado previsto en la ley, por lo que entre ellas debe existir una relación de causa a efecto.

Para poder decir que un delito tiene un resultado material, es necesario acreditarlo con el nexos causal.

Al referirse el profesor Porte Petit a la conducta, la distingue del hecho, la primera es una actividad y el segundo es aquel que produce un resultado material, al respecto dice lo siguiente: "El hecho se compone de la conducta, resultado material y nexos causal. El nexos causal existe solamente en los ilícitos de resultado material, los de simple actividad comportan sólo un resultado jurídico". <sup>50</sup>

Para Raúl Carrancá la conducta consiste en "un hecho material, exterior, positivo o negativo, producido por el hombre. Si es positivo consistirá en un movimiento corporal productor de un resultado como efecto, siendo ese resultado

---

<sup>49</sup> Ibidem, p. 11.

<sup>50</sup> PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Apuntamientos de la parte general del derecho penal, Porrúa, México, 1989, 5 ed., p. 160.

un cambio o un peligro de cambio en el mundo exterior físico o psíquico. Y si es negativo consistirá en la ausencia voluntaria del movimiento corporal esperado, lo que también causará un resultado." <sup>51</sup>

En realidad coincido con la posición del profesor Porte Petit ya que, agrega el elemento de la voluntad en la conducta, "la conducta en un hacer voluntario o en un no hacer voluntario (culpa)". <sup>52</sup> De la misma forma distingue la conducta del hecho, la primera se refiere a los delitos de mera actividad, porque el tipo exige una acción o bien una omisión y el segundo se refiere a aquellos delitos de resultado material, es decir cuando hay cambios en el mundo exterior.

Por lo tanto, la conducta es una acción, es decir, una modificación del mundo externo, por medio de un hacer corporal y voluntario, el cual causa un resultado típicamente antijurídico y tangible por medio de los sentidos.

En el CPF artículo 7, se establece la definición formal del delito y que es "el acto u omisión que sancionan las leyes penales", es por ello que en la doctrina mexicana se refieren a la conducta o hecho.

El jurista mexicano Fernando Castellanos Tena al hablar de la conducta expresa lo siguiente "es el comportamiento humano voluntario positivo negativo, encaminado a un propósito". <sup>53</sup>

Otro de los juristas que estudió los elementos del delito y define a la conducta es Francisco Pavón Vasconcelos el cual señala "la conducta es una actividad movimiento corporal o bien una inactividad, un no hacer, tanto el

---

<sup>51</sup> CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. Op. cit., p. 261.

<sup>52</sup> PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. cit., p. 295

<sup>53</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Op. cit., p. 149.

hacer como el no hacer tienen una íntima conexión, con un factor de carácter psíquico que se identifica con la voluntad de ejecutar la acción o de no realizar la actividad esperada".<sup>54</sup>

En su aspecto negativo Celestino Porte Petit, define a la conducta de omisión por comisión de la siguiente forma: "Existe un delito de resultado material por omisión cuando se produce un resultado típico y material por un no hacer voluntario o involuntario (culpa), violando una norma preceptiva y una norma prohibitiva".<sup>55</sup>

Por lo anterior, la conducta encuadra tanto en la acción como en la omisión, la omisión puede lesionar bienes jurídicamente protegidos por la ley, o en su caso ponerlos en peligro; por ello esta se divide a su vez en omisión simple (omisión propia) y en comisión por omisión (omisión impropia).

Porte Petit la define de la siguiente manera: "la omisión simple consiste en el no hacer voluntario o involuntario (culpa), violando una norma preceptiva y produciendo un resultado típico, dando lugar a un tipo de mandamiento a imposición".<sup>56</sup>

Por lo que se refiere a los delitos de comisión por omisión, su esencia radica en que, la inactividad del sujeto trae como consecuencia un resultado material, pues lo que se viola es una norma prohibitivo-preceptiva. Lo que se sanciona en los delitos de comisión por omisión es el resultado obtenido, a diferencia de los delitos de omisión simple, donde lo que se sanciona es la propia omisión (conducta omisiva).

---

<sup>54</sup> PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Op. cit., p. 86.

<sup>55</sup> PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. cit., p. 311.

<sup>56</sup> Idem., p. 312.

Finalmente podemos agregar que, en todos estos casos hay un resultado, el mismo puede tener ciertas variantes: el resultado instantáneo, el permanente o el continuado, los cuales explicaremos brevemente:

**Instantáneo:** se presenta cuando el delito que se comete se agota en una sola fase y el bien jurídico tutelado sufre un daño o se encuentra en peligro.

**Permanente:** también lo denominan continuo y su característica principal es que, el bien jurídico tutelado es afectado por el sujeto activo en un periodo de tiempo que se prolonga, por lo que, en ese tiempo el delito se va agotando.

**Continuado:** este tipo de resultado se presenta cuando el resultado material se ve fraccionado en diversas acciones, aunque su característica principal es que se considera como una unidad.

### 2.5.2. Tipicidad

La tipicidad es considerada como "la adecuación de la conducta al tipo legal".

El tipo es la descripción realizada por la ley de la conducta delictuosa, por lo tanto, no debemos confundir la tipicidad con el tipo.

El tipo se clasifica de la siguiente manera:

**Tipo básico:** para integrar el delito basta con cualquier acto que dañe al bien jurídico, es un tipo independiente y autónomo, pues no depende de otro para su existencia.

**Tipo especial:** ya que se conforma con el tipo básico, y con ello agregan otros requisitos. Puede atenuar o agravar la penalidad.

**Tipo complementado:** el cual también es conocido como tipo circunstanciado o subordinado y que no tiene vida propia, es decir, necesita de la existencia del tipo básico.

El profesor Jiménez de Asúa clasifica el tipo, de acuerdo al alcance y a la tutela penal de la forma siguiente:

**De daño:** se da cuando el bien jurídico tutelado se disminuye, afecta o destruye.

**De peligro:** porque es suficiente con que se vea amenazado el bien jurídico tutelado.

**Complejos:** se les llama también compuestos, ya que tutelan dos o más bienes o intereses jurídicos.

El tipo se integra por diferentes elementos esenciales que están inmersos en el mismo tipo y cuya naturaleza es material y real, éstos son: el sujeto activo y el pasivo, el objeto material y el jurídico y los elementos descriptivo, normativo y subjetivo.

### **2.5.3. Sujeto (s) del Delito**

Los sujetos (activo o pasivo) al igual que la conducta, están dentro de los elementos esenciales u objetivos del delito.

### 2.5.3.1. Activo

El sujeto activo es aquel que, realiza o participa en la realización de la conducta delictuosa, es decir, en esa conducta antijurídica que los legisladores tipificaron como delito en leyes penales, por lo tanto, es el que delinque. También suelen llamarlo agente delictivo.

Al respecto Porte Petit manifiesta "el sujeto activo, es el que interviene en la realización del delito como autor, coautor o cómplice".<sup>57</sup>

Dentro de la doctrina en materia penal, se considera que el sujeto activo sólo puede ser aquella persona humana que tiene capacidad y voluntad. Por lo que se refiere a la capacidad, el que la tiene se considera imputable ante el poder público.

El sujeto activo se subdivide en cuanto a la calidad del mismo y al número.

En cuanto al número se divide en: *monosubjetivo* o *individual*, que es aquel delito donde la conducta puede ser realizada por un sólo sujeto, y el *plurisubjetivo* que es donde participan dos o más sujetos, es decir, hay un concurso de agentes o actores.

En cuanto a la calidad pueden presentarse los sujetos activos en dos tipos de delitos; en un delito *común* o *indiferente* donde el actor puede ser cualquier individuo; y en los delitos *propios*, *especiales* o *exclusivos*, el sujeto activo deberá reunir diversas características o bien una determinada calidad.

---

<sup>57</sup> PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. cit., p. 346.

### 2.5.3.2. Pasivo

El profesor Jiménez de Asúa, lo define de la siguiente manera: "el sujeto pasivo del delito es todo poseedor de un bien o de un interés jurídicamente protegido".<sup>58</sup> Gran parte de los doctrinarios del derecho concuerdan con esta definición.

Los sujetos pasivos pueden ser personas físicas, personas colectivas o bien el Estado, ya que todos y cada uno de ellos tienen intereses o bienes jurídicos que proteger.

Respecto del sujeto pasivo, los delitos se dividen en:

**Personales:** ya que las lesiones recaen sobre una persona física.

**Impersonales:** la lesión recae sobre una persona moral, la comunidad en general o en el Estado.

Finalmente se encuentran los elementos subjetivos y los elementos normativos:

- 1.- Los *elementos subjetivos* se refieren a determinadas circunstancias psicológicas o estados de ánimo en el sujeto (activo) cuando realiza la conducta y,
- 2.- Los *elementos normativos*, son aquellos que hacen referencia a valores jurídicos o culturales los cuales están dentro del tipo.

---

<sup>58</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. Tratado de Derecho Penal, 6ed., Porrúa, México, 1983, p. 79.

#### **2.5.4. Objeto (s) del Delito**

**2.5.4.1. Material:** Es la persona o cosa sobre la que recae la conducta (acción u omisión) delictiva.

**2.5.4.2. Jurídico:** Se refiere al bien o al interés que la ley protege jurídicamente, por lo que, en el delito de peculado se atenta contra la propiedad y los bienes del Estado y del pueblo.

En este delito se viola la confianza de los ciudadanos, depositada en el servidor público o particular que tuvo bajo su administración o custodia los bienes que le fueron confiados. Se le denomina también bien jurídicamente tutelado.

#### **2.5.5. Elementos Normativos**

Son elementos más complejos que los descriptivos. Estos elementos se determinan a través de las valoraciones y razonamientos lógico-jurídicos que realiza el juez.

En virtud de lo anterior, los verdaderos elementos normativos que contienen los tipos penales son aquellos que, por estar cargados de desvalor jurídico, resaltan específicamente la antijuricidad de la conducta.

#### **2.5.6. Elementos Subjetivos**

Son aquellas referencias a la finalidad, sentido y dirección psicológica que debe regir en la conducta, para que pueda ser delimitada la

conducta típica. Esto se refiere a las circunstancias anímicas del sujeto activo.

El jurista Mariano Jiménez Huerta distinguió a los elementos subjetivos de la siguiente manera:

- Cuando se requiere un conocimiento por el sujeto activo de la situación que guardan las cosas. Se manifiesta en forma expresa, nunca tácitamente.
- Cuando se establece un ánimo, un deseo o una intención por parte del sujeto actor, para realizar la conducta.
- La existencia de este elemento subjetivo se da de manera tácita, no expresa, ya que se desprende de una interpretación.

### **2.5.7. Antijuridicidad-Causas de Justificación**

La antijuridicidad es un elemento esencial para la integración del delito, se dice que es lo contrario a derecho, es decir, lo que contraviene a la ley. Dentro de la ley penal, para que se de la antijuridicidad se deben dar dos requisitos, la adecuación de la conducta al tipo penal y que no existan causas de licitud.

El profesor Castellanos Tena al respecto manifiesta "comúnmente se acepta como antijurídico lo contrario a derecho".<sup>59</sup>

Por su parte, las causas de justificación son consideradas como el aspecto negativo de la antijuridicidad y se refieren a las conductas

---

<sup>59</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Op. cit., p. 177.

realizadas con apego a la ley anulando lo antijurídico y que, como consecuencia desaparece el delito.

### **2.5.8. Imputabilidad**

Es considerada como presupuesto de la culpabilidad; también es denominada como la capacidad que se atribuye a un sujeto para cometer una conducta delictiva, es decir, la capacidad de querer y entender en la esfera del derecho penal y que, trae aparejada una sanción punitiva por parte del Estado.

El maestro Castellanos Tena define a la imputabilidad como: "la capacidad de entender y de querer, en el campo del Derecho Penal".<sup>60</sup>

La imputabilidad dentro de nuestro ordenamiento penal, tiene un elemento cognoscitivo o intelectual, es decir, la comprensión de lo injusto, que consiste en el carácter ilícito del hecho, y además un elemento de voluntad, realizar la conducta típica contenida en la ley penal.

### **2.5.9. Culpabilidad**

Es la relación que se produce entre el sujeto activo y el resultado que se obtiene al realizar la conducta típica y antijurídica, misma que puede ser reprochada.

Como lo mencionamos en el punto anterior, los doctrinarios manejan a la imputabilidad como un presupuesto de la culpabilidad.

---

<sup>60</sup> Ibidem, p. 218.

Para el profesor Porte Petit, la culpabilidad es aquel nexo intelectual y emocional que liga al sujeto con su acto.

La culpabilidad en el CPF se puede dar en dos formas, el dolo y la culpa las cuales se expresan en el artículo octavo y noveno y que a continuación se transcriben:

**"Artículo 8.-** *Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente."*

De la misma manera el artículo noveno respecto de las acciones dolosas establece lo siguiente:

**"Artículo 9.-** *...Obra dolosamente, el que conociendo los elementos del tipo penal, o previniendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley".*

Este mismo artículo se refiere a la acción culposa de la siguiente forma:

*"Obra culposamente el que produce un resultado típico, que no previó siendo previsible, o previó confiado en que no se produciría, en virtud de una violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales".*

Explicaremos brevemente en que consisten tanto el dolo como la culpa.

**Dolo:** es el actuar en forma consiente y voluntario por parte del sujeto activo, para producir un resultado típico y antijurídico. Este tiene dos elementos, uno ético constituido por la conciencia de que se quebranta el deber, y otro volitivo emocional que es la voluntad de realizar la conducta.

Hay diversos tipos de dolo: el directo, indirecto indeterminado y eventual.

**Directo:** es aquel que se da cuando el sujeto activo tiene la intención de causar un daño y lo causa.

**Indirecto:** se da cuando el sujeto quiere obtener un resultado típico, pero que tiene conocimiento de que pueden surgir resultados diferentes.

**Indeterminado:** el sujeto activo tiene la intención de realizar una conducta de forma imprecisa, es decir, no es un delito determinado.

**Eventual:** en este tipo de dolo se acepta el resultado que se obtiene, pero el sujeto activo no muestra voluntad en el.

La **Culpa** conlleva como característica la voluntad, en cuanto al resultado obtenido esto por negligencia, imprudencia, impericia o falta de cuidado. Sus elementos son, primero una conducta y segundo que esta conducta (acción u omisión) sea voluntaria, es decir, que se realice sin presiones de terceros y que los resultados de dicha conducta estén contenidos en la ley, sean previsibles y evitables; debe existir una relación causal entre la conducta en sus dos modalidades y el resultado que sin quererlo es obtenido.

Hay dos tipos de culpa, que son la consiente y la inconsciente:

- **Consiente:** El maestro Castellanos Tena nos dice que existe cuando el agente prevé el resultado típico como posible, que no solamente no quiere, sino que espera no ocurra. Esto es, que el sujeto activo sabe que puede darse el resultado típico, pero

espera no se produzca. Se diferencia del dolo eventual, en que este sí acepta el resultado típico en caso de que se de, y en la culpa consiente el resultado no se quiere ni se acepta.

- **Inconsciente:** surge cuando el sujeto activo prevé el resultado típico, es decir, realiza la conducta sin creer que puede ocurrir el resultado y sin prever lo previsible y evitable.

#### **2.5.10. Condiciones Objetivas de Punibilidad**

Estas se constituyen por las exigencias de la ley para que concurren ciertas circunstancias ajenas o externas del delito, independientemente de la voluntad del agente, en calidad de requisitos para que el hecho sea punible.

#### **2.5.11. Punibilidad**

La punibilidad se considera como el hecho típico, antijurídico y culpable que debe tener como complemento la amenaza de una pena, es decir, esa conducta contraria a derecho debe ser sancionada con una pena establecida por el legislador e impuesta por el Estado.

Su existencia ha sido cuestionada por los doctrinarios del derecho, ya que unos la consideran elemento esencial del delito y otros como consecuencia del mismo, puesto que la sanción forma parte de la norma y no del delito en sí.

Pavón Vasconcelos la define de la siguiente manera: "es la amenaza de una pena que el Estado asocia a la violación de deberes consagrados en las normas jurídicas dictadas para garantizar la permanencia del orden social".<sup>61</sup>

## **2.6. ELEMENTOS NEGATIVOS DEL DELITO.**

Ahora pasaremos al estudio de los elementos negativos del delito dentro de los que se encuentran los siguientes:

### **2.6.1. Ausencia de Conducta**

Existe la ausencia de conducta (acción u omisión) cuando no hay voluntad del agente al realizarla, es decir, se lleva a cabo la conducta en contra de la voluntad del sujeto, ya por razones físicas (vis absoluta o fuerza irresistible) o por causas de la naturaleza (vis mayor). También entran dentro de estas razones físicas el movimiento reflejo.

Hay otras causas de movimientos involuntarios que son considerados como ausencia de conducta como lo es el sueño, el hipnotismo y el sonambulismo.

Finalmente, la ausencia de conducta cuando se presenta, hace imposible que se integre el delito, si la acción u omisión fueron involuntarias, es decir, si el movimiento corporal o la inactividad no pueden imputarse al sujeto.

---

<sup>61</sup> PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Diccionario de..., Op. cit., p. 487.

### **2.6.2. Atipicidad**

Se presenta la atipicidad cuando el comportamiento humano, previsto por la ley, no encuentra perfecta adaptación en el precepto, por estar ausente alguno o algunos de los requisitos constitutivos del tipo.

La no adecuación de una conducta a una descripción legal, aunque sea antijurídica, impide la configuración del delito, como lo asevera Luis Jiménez de Asúa respecto de la famosa primera máxima "nullum crimen, nulla pena sine lege", que se traduce en la frase "no hay delito sin tipicidad".

Respecto de los elementos normativos el profesor Fernando Castellanos Tena distingue determinadas hipótesis de atipicidad:<sup>62</sup>

- Ausencia en la calidad o en el número de sujetos activo o pasivos, exigidos por la ley.
- Es atípica una conducta cuando falta el objeto material o el jurídico.
- Cuando no se dan las referencias espaciales o temporales que el tipo exige.
- En caso de que no se de la antijuridicidad especial, hay atipicidad.

### **2.6.3. Ausencia de antijuridicidad**

Es el aspecto negativo del elemento antijuridicidad y por lo tanto es un factor de impedimento para que el delito se integre.

---

<sup>62</sup> CATELLANOS TENA, Fernando. Op cit., p. 176.

En realidad se le denominan causas de justificación y el profesor Castellanos Tena determina "las causas de justificación son aquellas condiciones que tienen el poder de excluir la antijuridicidad de una conducta típica".<sup>63</sup>

Son causas de justificación: la legítima defensa, el estado de necesidad, el cumplimiento de un deber, el ejercicio de un derecho y el consentimiento del titular del bien jurídico. De las que sintetizaré:

**Legítima defensa:** Para el profesor Jiménez de Asúa es "la repulsa de una agresión antijurídica, actual o inminente, por el atacado o tercera persona contra el agresor, sin traspasar la necesidad de la defensa y dentro de la racional proporcionalidad de los medios".<sup>64</sup>

**Estado de necesidad:** Francisco Pavón Vasconcelos lo define como "una coalición de intereses pertenecientes a distintos titulares; es una situación de peligro cierto y grave, cuya superación para el amenazado hace imprescindible el sacrificio del interés ajeno como único medio para salvaguardar el propio".<sup>65</sup>

Su fundamento lo encontramos en la fracción V, del artículo 15 del CPF.

**Cumplimiento de un deber:** Pavón Vasconcelos al referirse a este término, expresa que los deberes cuyo cumplimiento impiden el nacimiento de la antijuridicidad, pueden provenir de dos aspectos:

- De una norma jurídica, ya que la exclusión de la antijuridicidad se subordina al cumplimiento de un deber jurídico, y ;

---

<sup>63</sup> Ibidem, p. 183.

<sup>64</sup> JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. Op. cit., p. 363.

<sup>65</sup> PAVÓN VASCONCELOS, Fernando. Op. cit., p. 353.

- De una orden de autoridad, ya que ésta es la manifestación de la voluntad del órgano que goza de poder o bien de su titular, mediante el cual se le exige a un subordinado un determinado comportamiento.

Se regula en el artículo 15 fracción VI del CPF.

**Ejercicio de un Derecho:** el autor antes citado también trató de definirlo y dice que éste surge por dos causas: la primera es por la existencia del derecho que autoriza la realización de una conducta típica (prohibida) y, segundo por una autorización otorgada por una autoridad competente, perfectamente autorizado por la ley.

Se regula en el artículo 15 fracción VI del CPF.

**Consentimiento del interesado:** el CPF lo considera excluyente del delito y lo regula en su artículo 15 fracción III.

Esta causa de justificación puede hacerse válida también como atipicidad, ya que si el tipo exige que la conducta se realice sin la presencia del sujeto pasivo, opera en la atipicidad, pero si el tipo no hace referencia a determinada circunstancia, integra una justificante.

El exceso en estas causas de justificación se regula en el artículo 16 del CPF, mismo que señala:

**"Artículo 16:** al que exceda en los casos de defensa legítima, estado de necesidad, cumplimiento de un deber o ejercicio de un derecho a que se refieren las fracciones IV, V y VI del artículo 15, se le impondrá la pena del delito culposo".

#### **2.6.4. Inimputabilidad**

Es el aspecto negativo de la imputabilidad, por lo tanto, si es contemplada como elemento del delito se traduce en la incapacidad de querer y entender en el mundo del derecho.

Se consideran como causas de inimputabilidad la falta de edad y el trastorno mental.

Por falta de edad se es inimputable, ya que en la ley se considera como ciudadano con goce de derechos y obligaciones a la persona que cuente con 18 años, y si en el momento de cometer la conducta no tiene ese requisito se considerara inimputable.

Por lo que respecta al trastorno mental el profesor Castellanos dice que son "las perturbaciones en las facultades psíquicas".

#### **2.6.5. Inculpabilidad**

Este elemento negativo opera cuando falta cualquiera de los elementos de la culpabilidad, que son el conocimiento o bien la voluntad. En el caso de que faltara el nexo causal y emocional que unen al sujeto con el acto, se presenta la inculpabilidad.

Hay circunstancias que eliminan la culpabilidad, las cuales pueden ser: una falsa apreciación de la realidad —lo que denominan en derecho como ignorancia —y el error.

**Ignorancia:** es aquella que supone la falta de toda representación y consiste en la ausencia de noción de un objeto determinado.

**Error:** este supone una idea o representación falsa.

El error se divide en error de hecho y error de derecho.

El error de hecho se divide en esencial y accidental;

**Error esencial invencible:** se da cuando un sujeto realiza una conducta que cree está apegada a la ley.

**Error accidental:** es aquel que no recae dentro de los requisitos esenciales del hecho, sino en cuestiones secundarias, este se subdivide en error de golpe, error en la persona y error en el delito.

**Aberratio ictus o error de golpe:** es aquel que se da cuando existe una desviación en el golpe como un daño equivalente mayor o menor propuesto por el agente.

**Aberratio in persona o error en la persona:** el error no se origina en el acto sino en la persona, ya que hay una representación equivocada.

**Aberratio delicti o error en el delito:** en el que se produce un resultado típico, pero diferente al resultado que se espera.

Finalmente el **error de derecho:** surge cuando el sujeto realiza una conducta (positiva o negativa), y dice que desconocía lo que la ley establecía.

### **2.6.6. Ausencia de las Condiciones Objetivas de Punibilidad**

Al respecto el profesor Castellanos Tena señala: "si las contiene la descripción legal, se tratará de partes integrantes del tipo; si faltan en él, entonces constituirán meros requisitos ocasionales y, por ende, accesorios o fortuitos". En virtud de ser elementos valorativos, si faltan constituyen figuras atípicas y por ello la conducta no se castiga.

### **2.6.7. Excusas Absolutorias**

Son el aspecto negativo de la punibilidad y la consecuencia que se obtiene al presentarse es que, excluye la posibilidad de sancionar.

## **2.7. CONCEPTO DE DELITO ELECTORAL**

Los delitos electorales son "aquellas acciones u omisiones que, de una u otra forma, atentan contra los principios de objetividad, transparencia, igualdad y libertad, que han de regir en un sistema electoral democrático".<sup>66</sup>

También puede considerárseles como descripciones típicas por medio de las cuales se trata de proteger el proceso electoral, sancionando los comportamientos que impiden o dificultan la libertad de decisión de los electores, que falsean el resultado electoral.<sup>67</sup>

Es importante aclarar que la tipificación de una determinada conducta como delito o falta electoral, es una tarea que corresponde al propio legislador, ya que los criterios varían de acuerdo a cada país, es por ello

---

<sup>66</sup> DICCIONARIO ELECTORAL, Tomo I, IIDH...., p. 334.

<sup>67</sup> ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo. Op. cit, p. 198.

que no nos asombra que en un país, un mismo hecho constituya un delito y en otro únicamente sea considerado como una falta.

Al hacer referencia a un sistema electoral en párrafos anteriores, es necesario saber qué se entiende por el mismo; un sistema electoral es aquel que se da en un estado democrático y que tiene como finalidad primordial garantizar la libre expresión de la voluntad soberana del pueblo.

En virtud de lo anterior, es necesario decir que van a la par el sistema electoral y la tipificación de los delitos electorales como tales, o bien como faltas electorales (administrativas), y que a continuación se inserta: "conjunto de conductas atentatorias contra la transparencia y objetividad del proceso electoral, asimismo contra la igualdad entre los distintos competidores de la lid electoral y contra la libre manifestación de su opción de voto por parte del elector, es decir, en definitiva, contra la pureza de los comicios".<sup>68</sup>

Es importante decir que los delitos electorales forman parte de aquellos que justifican plenamente su regulación en una ley especial, aunque en nuestra legislación, como ya hemos hablado antes se encuentran dentro del Código Penal Federal (CPF) y no así en una ley especial en materia electoral.

Es necesario hacer mención dos elementos que resultan trascendentales en orden a la tipificación de los delitos electorales: el autor de la conducta delictiva y la materia de la misma.

Por lo que se refiere al autor, suelen diferenciarse los delitos cometidos por funcionarios públicos, de aquellos en los que el autor es un particular.

---

<sup>68</sup> Diccionario Electoral, Tomo I, IIDH. Op. cit., p. 332.

De entre los primeros puede realizarse una subdivisión o diferencia: los cometidos por funcionarios en sentido estricto o bien, los cometidos por aquellas personas que desempeñan funciones públicas únicamente en el proceso electoral.

Es importante saber que se consideran delictuosas las conductas de las personas que intervienen en el proceso electoral, como pueden ser las siguientes: inasistencia a las mesas electorales, retirar mesas con anterioridad al término de la elección, etcétera.

Por lo que respecta a la materia de los delitos electorales, hay una gran variedad de tipos delictivos o delitos electorales, en otros países, que pueden ser: a) obstaculización del proceso electoral, b) fraude electoral, c) desordenes públicos, d) sustracciones, entre otros.<sup>69</sup>

De igual forma, es cierto que hay normas electorales que tipifican muchas otras acciones u omisiones que puedan atentar en contra de la regularidad, la legalidad y la autenticidad del proceso electoral.

Resulta trascendente que, las actuaciones realizadas ya con dolo o bien con negligencia por parte de los funcionarios públicos, presuponen la vulneración de la normativa electoral.

En virtud de lo anterior, es importante el decir que hay ciertas leyes electorales que tipifican como delito electoral a aquellas actuaciones de los partidos que vulneran lo establecido por la ley relacionadas con las limitaciones fijadas para los gastos electorales, y considerando como responsables de estos delitos a las distintas candidaturas que se

---

<sup>69</sup> Diccionario Electoral, Tomo I, IIDH, Op. cit., p. p. 336-337.

presentan en los comicios, todo esto forma parte dentro de nuestro objeto de estudio.

Para finalizar, en nuestra opinión podemos definir al delito electoral como aquellas conductas que tienden a afectar el correcto desarrollo de los procesos electorales, es decir, todo lo que se relaciona con el ciclo de los comicios.

Dentro de los delitos electorales la competencia para conocer y juzgar de las conductas que se adapten a los tipos legales, corresponde a los tribunales especializados en materia penal, previo conocimiento del Ministerio Público como único instrumento del Estado para determinar el ejercicio de la acción penal y las consecuencias que conlleva la comisión de un delito.

Por lo que a los delitos electorales se refiere, es necesario interpretar adecuadamente los elementos objetivos y normativos que corresponden a cada figura típica y antijurídica, pero tomando en cuenta las disposiciones y principios que surgen de las leyes electorales, de manera que cada uno de los conceptos utilizados en las figuras delictivas deberán estar perfectamente diferenciadas entre sí.<sup>70</sup>

### **2.7.1. Concepto de Servidor Público.**

El artículo 401 de nuestro Código Penal Federal, que tutela los delitos electorales establece el concepto de servidor público en su fracción I, mismo que es atribuido a las personas que están comprendidas dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de dicho ordenamiento;

---

<sup>70</sup> ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo. Op. cit., p. 60.

como extensión de los mismos se encuentran los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal; los cuales se encuentran establecido en el artículo 212 de nuestro Código Penal Federal:

**"Art. 212.-**"Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Disposiciones aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados, a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal".

### **2.7.2. Concepto de Funcionario Electoral.**

El artículo 401 fracción II del CFP establece "son funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales."

Es por ello que, tanto nuestra ley electoral como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), definen quienes tienen dicho carácter, en virtud del desempeño de una función determinada, previa designación, aceptación, protesta del empleo, cargo o comisión previstos en la ley.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo. Op. cit., p. 62.

### **2.7.3. Concepto de Funcionario Partidista.**

Este concepto nos lo da el artículo 401 citado ya con anterioridad, mismo que en su fracción III expresa:

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

### **2.7.4. Concepto de Candidato.**

En su fracción IV, el artículo 401 contempla el concepto de candidato: "se considera como candidatos a los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente".

Arturo Zamora Jiménez al respecto comenta "los candidatos son personas que para ser declarados como tales deberán cumplir con requisitos tanto de los institutos como de los partidos políticos que los postulen, como de los organismos electorales, por lo que solamente a quienes les sea reconocido el derecho a pretender ocupar un cargo de elección a través del voto activo estarán en condiciones de que se les reproche su comportamiento en caso de que se atente contra los valores protegidos por el derecho electoral".<sup>72</sup>

Para poder entender la figura del candidato, debemos explicar como se maneja su registro ante la autoridad electoral competente, que dentro del IFE es el Consejo General.

El artículo 175 del COFIPE, establece que sólo a los partidos políticos nacionales corresponde el derecho de solicitar el registro de sus candidatos.

---

<sup>72</sup> Ibidem, p. 66.

Por su parte, el artículo 176 del mismo ordenamiento procedimental, establece que el partido político nacional deberá presentar para poder registrar a su candidato la plataforma electoral que él mismo sostendrá durante su campaña.

El artículo 178 del multicitado ordenamiento, establece las características que debe tener la solicitud de registro del candidato, por lo que una vez obtenido el registro como candidato, se hará la respectiva difusión por medio del Diario Oficial de la Federación, esto según el artículo 180 del COFIPE.

Por lo tanto, una vez obtenido su registro ante autoridad competente y de acuerdo a lo establecido en el CPF, pueden ser considerados legalmente como candidatos.

Por su parte, el Diccionario Electoral del Distrito Federal define a los candidatos como "sujetos de derechos electorales, activos y pasivos, postulados por los partidos políticos a diversos cargos de elección popular".<sup>73</sup>

### **2.7.5. Concepto de Documentos Públicos Electorales.**

Los menciona el artículo 401 en su fracción V el cual señala que:

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

---

<sup>73</sup> Diccionario Electoral del Distrito Federal, UNAM, 2 ed., Porrúa, México, 2001, p. 24.

### **2.7.6. Concepto de Materiales Electorales.**

Para finalizar la fracción VI del multicitado artículo nos dice lo siguiente:

**VI.-** "Son materiales electorales los elementos físicos tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadores de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral".

Cabe señalar en las reformas del 1996 el legislador incorporó el concepto de materiales electorales, misma que tuvo como objeto el proteger todos aquellos elementos o instrumentos que son de utilidad para que la jornada electoral se realice armónicamente.

### **2.8. EL DELITO DE PECULADO Y SU INTEGRACIÓN.**

Tiene sus orígenes en el latín *peculatus*, de *peculium*, caudal.

De acuerdo a su etimología, el peculado hace referencia a la sustracción de caudales del erario público, realizada por aquella persona a quien se ha confiado su administración.

Para entender el delito de peculado electoral, es necesario conocer en primera instancia el peculado genérico. Analizaremos su definición, su naturaleza jurídica y explicaremos brevemente los elementos que lo integran.

Para Marco Antonio Díaz de León el peculado es "el delito cometido por quien siendo servidor público distrae de su objeto para usos propios o ajenos los caudales, inmuebles o efectos propiedad del Estado, cuya administración o

custodia le hubiere sido confiada por razón de su cargo. Es en esencia, el abuso de confianza pública depositado en el funcionario".<sup>74</sup>

### **2.8.1. Descripción Legal del Delito de Peculado.**

**"Artículo 223.-**Comete el delito de peculado:

I. Todo servidor que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa;

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue algunos de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona;

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades; y

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

---

<sup>74</sup> DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Código Penal Federal con comentarios, 2 ed., Porrúa, 1994, p. 368.

## 2.8.2. Elementos del Delito de Peculado.

**Conducta:** elemento positivo del delito que puede ser una acción, un hecho o bien una omisión. Como ya lo mencionamos en el tema referente a la teoría del delito y en puntos anteriores en este trabajo de investigación.

El delito de peculado puede cometerse a través de la acción en el momento en que el servidor público distrae de su objeto los bienes que por razón del cargo que desempeña están bajo su administración; a su vez puede cometerse por omisión, es decir, por abstenerse de encaminar los bienes hacia el objeto determinado en la ley.

El resultado del delito de peculado, es el que establece la fracción primera y que al haber un ánimo de lucro por parte del sujeto activo, el resultado material es la disposición patrimonial.

**Tipicidad:** que como ya lo mencionamos en esta investigación con anterioridad es: "la adecuación de la conducta al tipo".

- **Elementos del tipo de peculado:**

- **Sujeto activo:** como el artículo 223 tiene cuatro fracciones, en las dos primeras fracciones se exige la calidad especial de servidor público (artículo 212 del CPF), puesto que se trata de un delito propio o especial ya que exige una calidad o requisito específico, en las dos últimas fracciones puede cometerlo cualquier particular.

- **Sujeto Pasivo:** dentro del delito de peculado el sujeto pasivo es el Estado, ya que se trata de un delito impersonal, esto en sentido estricto, sin embargo no hay referencias directas que determinen a este sujeto.

- **Objeto Material:** En el artículo 223, fracción I, se determina como objeto material el dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al erario federal; en la fracción II se refieren a los fondos públicos como el objeto material, al igual que en la fracción III, y en la fracción IV son los recursos públicos.

- **Objeto Jurídico (bien jurídicamente tutelado):** El peculado en nuestra legislación, es considerado un atentado en contra de la propiedad, de los bienes patrimoniales del Estado y de la comunidad en general, es por ello que se considera como un delito patrimonial.

- **Elemento descriptivo:** Como ya se mencionó, el tipo penal tiene como principal objetivo describir una conducta típica que sea objeto de imputación y responsabilidad penal, el cual en la mayoría de los casos tiene una naturaleza descriptiva. En lo referente al delito de peculado esto se enfoca a la acción de distraer, a la utilización indebida de fondos públicos, a la acción tendiente a proporcionar o bien a denigrar a otra persona.

- El delito de peculado se caracteriza por tener previamente la existencia de los bienes, es por ello que nuestros tribunales expresan que la distracción jurídica de la tendencia es lo que caracteriza al delito de peculado.

- **Elemento subjetivo:** En el delito de peculado, el elemento subjetivo sí establece un ánimo determinado, es decir una intención o deseo.

**Antijuridicidad:** Como se mencionó, es lo contrario a derecho, y en el delito de peculado basta con que la conducta descrita en el artículo 223 del CPF en sus dos primeras fracciones, sea cometida por el servidor público.

**Imputabilidad:** el sujeto activo es jurídicamente responsable de la conducta típica y antijurídica. Pues tiene la capacidad de saber y entender que la conducta a realizar va en contra de las normas del derecho en general y del derecho penal en particular.

Es por ello que, en el delito de peculado el servidor público y el particular deberán gozar de la facultad psíquica que les da a su vez la aptitud de comprender la esencia antisocial del acto.

**Culpabilidad:** En el delito de peculado la culpabilidad se presenta en forma dolosa, pues el sujeto activo, ya sea servidor público u otro sin esta calidad, tiene conocimiento de los actos que pretende realizar, así como las consecuencias que dicha conducta puede ocasionar.

**Punibilidad:** Para establecer la sanción el juzgador se encargará de valorar ciertos elementos para poder determinarla, como puede ser el tipo del nombramiento que tiene el servidor público, la antigüedad en el empleo, antecedentes de servicio, grado de instrucción y como un elemento extra la necesidad de reparar el daño.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> GRANADOS ATLACO José Antonio y Miguel Ángel Granados Atlaco. *Antología Delitos en Particular II y Delitos Especiales*, U.N.A.M., México, 1995, p. 161.

Dentro de las condiciones objetivas de punibilidad que son elementos que deben concurrir junto con los elementos básicos de la punibilidad, es necesario decir que, este delito se persigue de oficio, por lo que es suficiente la denuncia ante autoridad competente y se exenta de requisitos procedimentales; el Ministerio Público se encargará de integrar la Averiguación Previa correspondiente.

## **2.9. RAZÓN DE SER DE LOS DELITOS ELECTORALES**

Las circunstancias de crear los delitos en materia electoral, van ligados con los objetivos directos del proceso, basados en la posibilidad democrática de participar, no sólo como elector, sino como candidatos (o bien precandidatos) en el proceso.

Dentro de la sociedad mexicana ha sido requerido el establecimiento de regulación a los delitos electorales, con el objeto de prevenir conductas delictuosas que pudieran presentarse dentro del proceso electoral.

Podemos decir que, la razón de ser de los delitos electorales se puede apreciar desde dos perspectivas, la jurídica y la política.

## **2.10. ASPECTOS SOCIO-POLÍTICOS DE LOS DELITOS ELECTORALES**

Las circunstancias político-sociales se han manifestado debido a que se requiere una mayor protección a los procesos electorales.

Para entender el punto de vista político el maestro Berlín Valenzuela nos dice, "se pretende conocer la significación exacta que tiene la integración de las

estructuras del Estado; estando ligado por lo tanto a los principios doctrinarios de la democracia".<sup>76</sup>

El Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos da el concepto de democracia: "democracia viene de las raíces griegas 'demos', que significa pueblo y 'kratos', que significa gobierno. es así que la democracia es el gobierno del pueblo",<sup>77</sup> como comparación se encuentran otras formas de gobierno como son la autocracia (gobierno de uno), la plutocracia (gobierno del dinero) o la teocracia (gobierno de Dios); y dentro del ejercicio del poder se encuentran la autarquía (poder de uno), la poliarquía (poder de todos) y la oligarquía (poder de un grupo).

La democracia puede ser el gobierno del pueblo, pero con el transcurso del tiempo este significado no es lo mismo que en épocas anteriores, ni en extensión ni en contenido.

El pueblo era el conjunto de la comunidad, más que una reunión de personas con valores propios y con individualidad propia.

La democracia como sistema de gobierno y como punto de referencia real para transformaciones políticas desaparece en la antigüedad y en la Edad Media y es con el redescubrimiento de Aristóteles que se recupera como categoría académica en primer lugar y como modelo de gobierno bastante tiempo después.<sup>78</sup>

Debido a que los conceptos de pueblo o gobierno no han sido estáticos

---

<sup>76</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Teoría y praxis...*, Op. cit., p. 61.

<sup>77</sup> DICCIONARIO ELECTORAL, Tomo I. IIDH, Op. cit., p. 370.

<sup>78</sup> *Ibidem*, p. 348.

ni permanentes, sino cambiantes, es hasta el día de hoy en el que se puede decir que el sistema democrático es un sistema de gobierno donde las decisiones acerca del rumbo que lleva la comunidad las toma en sí el pueblo, entendiendo por éste los ciudadanos o bien habitantes que cumplen con los requisitos establecidos en nuestro máximo ordenamiento, como lo es la mayoría de edad o dieciocho años cumplidos.

Expresándose de esta manera la igualdad básica que debe existir en los seres humanos de hoy en día, independientemente de los diferentes estratos socio-económicos, académicos o culturales en una nación, cuya consecuencia lógica, es que deben tener el mismo derecho para decidir el destino de la colectividad como un ente.

La democracia es, en la edad moderna, un sistema de gobierno de seres humanos que se autoperciben dignos e iguales.

Es por eso que la democracia actual o moderna no sólo es, el gobierno del pueblo expresado a través de la mayoría de entre los iguales, sino que es el gobierno del pueblo, asumida como sociedad de personas con derechos básicos inalienables, expresado por una mayoría de entre los iguales y con el límite fijado por respeto a esos derechos.

La igualdad no sólo se debe estar presente en el momento en que se adopta una decisión, sino que, en la democracia esa igualdad debe ser una vocación permanente.

## **2.11. AUTORIDADES COMPETENTES**

Es claro que en éstas dos últimas décadas se ha tratado de dar una mayor importancia a la materia electoral, y por lo mismo se ha procurado compilar una legislación electoral con una mayor libertad, pluralidad, democracia y que, a consecuencia de ello se trató de actualizar y perfeccionar.

Un parteaguas en la vida político-electoral de nuestro país, fueron las elecciones de 1988, ya que con los resultados de los comicios se inicio una tendencia de fortalecer al pluralismo democrático. A partir de las reformas de 1990, 1994 y 1996 cuya importancia ha sido fundamental en el ámbito penal-electoral, surgen a la vida diversas figuras o instituciones electorales que van a la par de todo proceso electoral.

Dentro de estas figuras podemos destacar al: Instituto Federal Electoral (IFE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), de las cuales se destacaran sus rasgos y características más importantes.

### **2.11.1. El Instituto Federal Electoral.**

El IFE surge con las reformas de 1990, el 15 de agosto, previas consultas realizadas por los partidos políticos de aquella época. Dentro de los resolutiveos al dictamen realizado a dichos partidos, se acordó entre otras cosas lo siguiente:<sup>79</sup>

- Crear un organismo público dotado de autoridad que sea profesional y autónomo en sus decisiones; que se integre con personal profesional y calificado.
- Reconocer como principios rectores de los procesos electorales la certeza, la imparcialidad y la objetividad.

---

<sup>79</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. Op. cit., p. 349.

## ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

- Precisar a nivel constitucional las bases normativas que deben regir a los organismos y a las funciones electorales.

El artículo 41 de nuestro máximo ordenamiento (CPEUM), en su fracción III, segundo párrafo señala: "El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia...".

Sus funciones las establece el párrafo octavo de la misma fracción y son entre otras:

III.- "Las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias de elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales".

Este artículo señala a su vez que el ejercicio de esta función se regirá bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Entre los fines del IFE se encuentran los siguientes:

- Integrar el Registro Federal de Electores.
- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos.

- Garantizar la autenticidad y efectividad del sufragio.

El IFE es regulado por el COFIPE, código que tiende a regular sus funciones, actividades y estructura.

Esta institución trata de velar e impone una cultura de la democracia pero en realidad no se interrelaciona a fondo con los delitos en materia electoral ya que, como veremos más adelante hay otras figuras electorales que tratan de regular estos delitos con mayor profundidad y mayor severidad.

### **2.11.2. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Podemos señalar como un antecedente inmediato del Tribunal Electoral al Tribunal de lo Contencioso Electoral creado por el Código Federal Electoral en 1987.<sup>80</sup>

Nuestro máximo ordenamiento (CPEUM) regula en su artículo 94 al Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y de acuerdo a lo que dicha ley establece, lo incorpora al ya citado Poder Judicial.

El artículo 99 de nuestra Constitución, le otorga al Tribunal Electoral sus características esenciales, esto con la reforma de 1993, mismo que expresa lo siguiente:

**Art. 99.-** "El Tribunal Electoral será, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia u órgano especializado del Poder Judicial de la Federación."

---

<sup>80</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. Op. cit., p. 470.

### **2.11.2.1. Competencia del Tribunal Electoral.**

La competencia del Tribunal Electoral, se encuentra establecida en el artículo 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, destacando de entre ellas las siguientes:

- La facultad que tiene para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se formulen en las elecciones federales de Diputados, Senadores y del Presidente de la República.
- Conocerá de las controversias que se susciten por actos y resoluciones de la autoridad electoral federal que violen las normas constitucionales o legales.
- Conocerá de los actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos para votar y ser votado, asociarse y afiliarse libremente.

Las diversas reformas que se han dado a partir de la de 1990, han sido trascendentes en materia electoral y la reforma electoral de 1996 (aunque con ciertas deficiencias) no podía ser la excepción, ya que con ella se sentaron las bases de un sistema de justicia electoral.

Para concluir, es necesario resaltar que la calidad de máxima autoridad jurisdiccional y autonomía de la que hoy goza el Tribunal Electoral, no se logró de la noche a la mañana, sino en un tiempo aproximado de 17 años.

### **2.11.3. La Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales.**

Como una referencia inmediata para la creación de la FEPADE, podemos señalar las elecciones federales de 1994 y las de 2000, para

elegir el candidato a la Presidencia de la República, que han sido de las más observadas y en las que se ha dio un importante incremento de la participación ciudadana en la historia de nuestro país.

Con el objeto de garantizar los resultados de los comicios, los partidos políticos que en esa época eran ocho y los cuales participarían en dichas elecciones, se reunieron para llevar a cabo un acuerdo de civilidad de fecha 27 de enero de 1994, denominado "Pacto para la Paz, la Justicia y la Democracia", y que dentro de su apartado número siete se estableció que la Procuraduría General de la República para garantizar una mayor legalidad al proceso electoral, estudiaría la posible creación de un fiscal que se encargara de perseguir los delitos en materia electoral.<sup>81</sup>

Es por ello que, mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, se creó por decreto presidencial del 18 de julio de 1994 la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, de la que posteriormente se reformó su Ley Orgánica y Reglamento.

Su regulación la lleva a cabo la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el Manual de Organización y Procedimientos de la propia Fiscalía cuya fecha de publicación fue el 25 de marzo de 1995, así como su reglamento interno.

Es necesario señalar que la actuación de la Fiscalía es regulada en conjunción con la actuación del Ministerio Público, dentro de los siguientes ordenamientos Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>81</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier. Op. cit., p. 96.

Mexicanos, Código Federal de Procedimientos Penales, Ley de Amparo y en el Código Penal Federal.

La Fiscalía constituye el órgano especializado de la Procuraduría General de la República, responsable de atender en forma institucionalizada, profesional y especializada la procuración de justicia en relación con los delitos en materia electoral federal.

La FEPADE se encarga de conocer las denuncias relativas a estos delitos, integrar las averiguaciones previas, ejercitar la acción penal en su caso, e intervenir en los procesos respectivos hasta su conclusión, así como en los juicios de amparo y cualquier otro procedimiento conexo.

El artículo 12 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, señala la competencia de la FEPADE:

**Art.12.-** *“La Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos, tendrá las siguientes facultades:*

- *Ejercer las atribuciones que, en materia de investigación y persecución de los delitos de su exclusiva competencia, le confieren al Ministerio Público de la Federación los artículos 8 y 13 de la Ley Orgánica;*
- *Determinar la reserva o el no ejercicio de la acción penal. En este caso deberá notificarse al ofendido de conformidad con las disposiciones aplicables;*
- *Presentar los pedimentos de sobreseimiento y las conclusiones que procedan;*
- *Interponer los recursos pertinentes;*
- *Intervenir en los juicios de amparo o cualesquiera otros procedimientos relacionados con las averiguaciones o los procesos respectivos;*

- *Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".*

Por último, conocerá de los actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos para votar y ser votados, asociarse y afiliarse libremente, a pesar de satisfacer los requisitos que señala nuestra ley fundamental.

Como se puede ver y para concluir el presente capítulo, estas autoridades son las competentes para conocer todo lo relativo en el ámbito electoral.

El IFE es regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a sus funciones y actividades. Por lo tanto, podemos decir que el IFE es una institución cuyas disposiciones son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

El IFE contará para su desarrollo con un cuerpo de funcionarios integrados en un Servicio Profesional Electoral y como una de sus principales características es la de ser un organismo autónomo.

Como ya se mencionó, el artículo 41 de la CPEUM, establece las actividades y características del Instituto, el cual se regirá bajo los principios de certeza, independencia, imparcialidad y objetividad.

En lo que respecta al Tribunal Electoral, podemos mencionar que nuestra Constitución establece que la interposición de los medios de impugnación en materia electoral, no producirán efectos suspensivos sobre las resoluciones o actos impugnados.

Por lo tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es el órgano que se encarga de resolver las controversias que se susciten en las jornadas electorales por lo que, es el órgano encargado de impartir justicia en todo lo que abarque la materia electoral.

Finalmente cuando hablamos de la FEPADE, podemos decir que es un órgano especializado de la PGR, encargada de conocer los actos y resoluciones que violen los derechos políticos-electorales de los ciudadanos para votar y ser votados, aún satisfaciendo los requisitos que señala nuestra ley fundamental.

Por lo que, para finalizar este capítulo, el IFE es el encargado de dar vida y regular cada una de las características de los partidos políticos, de los candidatos, de las elecciones, etc.

El Tribunal Electoral es el órgano encargado de resolver las controversias suscitadas en tiempos de elecciones y todas las cuestiones relativas al proceso electoral, y de conocer la constitucionalidad e inconstitucionalidad de las leyes electorales.

Finalmente la FEPADE será la encargada de perseguir la comisión de los delitos electorales que son los únicos que le competen; ejercer o no la acción penal y en su caso realizar la detención pertinente.

## CAPÍTULO III

### 3. BREVE ANÁLISIS DOGMÁTICO DEL ARTÍCULO 407 FRACCIÓN III DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

#### 3.1. ANÁLISIS DOGMÁTICO.

Para iniciar con el análisis de este delito, es necesario conocer el texto vigente, mismo que se encuentra contenido en el Código Penal Federal en su Título Vigésimocuarto.

##### 3.1.1. Tipo Penal (Electoral)

Se inserta a la letra el artículo 407 del ordenamiento antes citado:

**"Artículo 407.-** Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días de multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos a favor de un partido político o candidato;

II. Condiciona la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido

III. ***Destine de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o***

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal".

## 3.2. ELEMENTOS OBJETIVOS

### 3.2.1. Conducta

La conducta es una acción, una modificación del mundo externo, por medio de un hacer corporal y voluntario, el cual causa un resultado típicamente antijurídico y tangible por medio de los sentidos.

Como ya se ha mencionado con anterioridad, el artículo 7 del CPF, establece la definición formal del delito que es la siguiente "el acto u omisión que sancionan las leyes penales", por lo que en la doctrina se refieren a la conducta o al hecho, es decir a la existencia de una acción o de una omisión.

Para Raúl Carrancá la conducta es "un hecho material, exterior, positivo o negativo, producido por el hombre. Si es positivo consistirá en un movimiento corporal producto de un resultado como efecto, siendo ese resultado un cambio o un peligro de cambio en el mundo exterior físico o psíquico. Si es negativo consistirá en la ausencia voluntaria del movimiento corporal esperado, lo que también causará un resultado".<sup>82</sup>

Por su parte, el profesor Porte Petit, agrega el elemento de la voluntad en la conducta, "la conducta en un hacer voluntario o un no hacer voluntario o no voluntario (culpa)".<sup>83</sup>

Para el maestro Castellanos Tena la conducta es "el comportamiento humano voluntario positivo negativo, encaminado a un propósito".<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. *Código Penal...*, Op. cit., p. 261.

<sup>83</sup> PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Op. cit., p. 295.

<sup>84</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Op. cit., p. 149.

La conducta puede consistir en una acción, en una omisión o bien en una comisión por omisión, es por eso que en el delito contemplado en la fracción III del artículo 407 del CPF, la conducta es de acción, ya que como se ha manifestado se deben destinar los bienes, fondos o servicios en apoyo de un partido político o de un candidato, todo esto en un marco ilegal ante la ley.

A su vez esta conducta debe ser realizada por un sujeto activo con una calidad específica.

Es por ello que, la conducta es de acción, pues se requiere que el sujeto activo o agente, por sí o por interpósita persona, destine de manera ilegal los fondos, bienes o servicios en apoyo de algún candidato o partido político.

Como se mencionó en el capítulo anterior, hay ciertos elementos que se relacionan estrechamente con la conducta y que son la voluntad, (que es la inervación voluntaria del cuerpo humano que se traduce en un movimiento corporal, o en su inactividad en caso de omisión), el resultado (que es la mutación en el mundo exterior, causado por la manifestación de la voluntad, o bien la no mutación de ese mundo exterior por la acción esperada y que el sujeto no realiza. El resultado puede ser material o jurídico), y el nexo causal (que parte del presupuesto de que la conducta debe ser ejecutada por el sujeto y que a su vez produzca un resultado previsto en la ley, por lo que entre ellas debe existir una relación de causa a efecto).

El primero de estos tres elementos —la voluntad—, se da cuando el servidor público por sí o a través de sus subordinados quiere realizar esta

conducta delictiva, malversar los fondos del Estado a favor de un partido político o bien de un candidato.

El resultado que se obtiene al consumarse la conducta establecida en la fracción III del artículo en cita, se suscita cuando se destina de manera ilegal fondos o bienes, o bien proporcione apoyo a través de sus subordinados a favor de algún candidato o de un partido político.

Es necesario aclarar que cabe la posibilidad de que se presente la tentativa, misma que tendrá lugar cuando se realicen los actos de ejecución que dan comienzo al delito, pero que por diversas causas éste no se consuma, (la tentativa se encuentra regulada en el artículo 12 del CPF).

Finalmente, el nexo causal se determinará cuando la acción del agente se encamina a originar el resultado que dicha fracción establece. Por lo tanto, el nexo causal es el que se produce entre la realización de la conducta establecida en la fracción III del artículo 407 del CPF cometido por el sujeto activo en relación con los elementos que la propia fracción nos da, y por ende el resultado típico es comprobado.

Se considera penalmente demostrado el nexo causal cuando hay prueba de la idoneidad de los medios utilizados, así como de que el resultado que se originó es consecuencia natural y a su vez razonable en virtud de la conducta realizada por el agente.

Estos delitos son de tipo doloso (dolo directo), ya que el agente o sujeto activo debe conocer y querer los elementos objetivos que pertenecen al tipo.

Como ya lo mencionamos en el capítulo anterior, el dolo esta contenido en el artículo 8 y 9 de nuestro máximo ordenamiento penal.

El artículo 8, establece que: "Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente"; el artículo 9 expresa de las acciones dolosas lo siguiente: "Obra dolosamente, el que conociendo los elementos del tipo penal, o previniendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley".

### **3.2.2. Ausencia de Conducta**

Podría darse alguna de las causas de exclusión del delito, las cuales se encuentran contempladas en al artículo 15 fracción I y II del Código Penal Federal, mismas que en el caso concreto, se presentarán si en la realización del hecho delictivo faltase la voluntad del agente, o bien fuera inexistente alguno de los elementos que integran la descripción típica del delito.

Para René González de la Vega, la narcosis<sup>85</sup> puede ser considerada como una forma de ausencia de conducta, ya que se anularía la voluntariedad del acto.

### **3.3. SUJETO(S) DEL DELITO**

En el delito contemplado en el artículo 407 del CPF la calidad del sujeto es específica, ya que son delitos que se cometen por servidores públicos,

---

<sup>85</sup> Cfr. GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., p. 301.

(aunque también cabe la posibilidad de que, cualquier persona pueda realizar las conductas establecidas en el multicitado artículo).

### 3.3.1. Activo

El sujeto activo tiene la calidad de servidor público, es decir, tiene una calidad especial, y dicha calidad es aquella que en el artículo 212 del CPF encuentra su definición. A su vez nuestra Carta Magna en su artículo 108 nos dice quienes son considerados servidores públicos y los cuales serán responsables por los actos u. omisiones que realicen durante el tiempo que dure su cargo.

Por lo tanto, el sujeto activo en este delito, es aquél que esta cualificado como servidor público y que tiene a su cargo: fondos, bienes o servicios, tales como vehículos, inmuebles y equipos, como pueden ser: los miembros de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, funcionarios y empleados, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal.

El sujeto activo, puede ser el servidor público que por sí mismo o por interpósita persona realice las conductas prohibidas por este artículo y fracción en comento; es decir admite la pluralidad eventual o coautoría.<sup>86</sup>

Por lo tanto, podemos decir que el sujeto activo en el delito de peculado electoral, es monosubjetivo el cual esta claramente determinado o

---

<sup>86</sup> ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga. Análisis Lógico Semántico de los Tipos en Materia Electoral, Porrúa, México, 2000, p. 348.

cualificado; ya que solo requiere de la participación del servidor público, pues es un elemento esencial del tipo.

Una vez cumplido este requisito se obtiene la calidad de agente o sujeto activo, esto con independencia de las demás personas que participen en la comisión de este delito teniendo o no dicha calidad, por ello en cuanto al número de personas que requiere el tipo penal, basta con la presencia del servidor público.

Asimismo, se pueden presentar las formas de participación contempladas en el artículo 13 del Código Penal Federal.

**“Artículo 13.-** Son autores o partícipes del delito:

- I. Los que acuerden o preparen su realización;
- II. Los que lo realicen por sí;
- III. Los que lo realicen conjuntamente;
- IV. Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;
- V. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;
- VI. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;
- VII. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito; y
- VIII. Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo”.

En virtud de lo anterior, será autor material del delito, el servidor público que aprovechando su empleo cargo o comisión, destine de manera ilegal fondos, bienes o servicios para financiar actividades de proselitismo político.

También podrá ser considerado como autor intelectual, si es que ideó o preparó los actos a seguir para llevar a cabo la realización de la conducta típica, antijurídica y culpable.

Toda persona que ayude o facilite al servidor público para que éste realice los actos que violen la ley penal y destine de manera ilegal recursos del estado para apoyar a un partido político o candidato, será considerado como cómplice.

Finalmente, cualquier persona que con posterioridad a la comisión del delito se encuentre dentro de la fracción VI y VII del artículo 13 del CPF, se considerará encubridor.

### **3.3.2. Pasivo**

Para poder determinar al sujeto pasivo en la comisión de este delito, es necesario determinar lo que se ve afectado, en primera instancia es la vida política del país, ya que la confianza que otorga por parte de los ciudadanos a los servidores públicos se vulnera al realizar cualquiera de las conductas mencionadas en la fracción III del artículo 407 del CPF.

En segundo lugar, se afecta al Estado Mexicano, ya que estos fondos, bienes o servicios, forman parte del erario federal, es decir, del patrimonio de la Nación, afectándose también a la sociedad de México ya que ese erario le pertenece al pueblo.

También son considerados sujetos pasivos el candidato o los partidos políticos contendientes, con el otro candidato o partido político que se

ve beneficiado con el apoyo otorgado por el servidor público,<sup>87</sup> al destinarse de manera ilegal los fondos, bienes o servicios que tiene bajo su custodia.

Para el maestro Jorge Reyes Tayabas, en este caso el sujeto pasivo "es el Estado, representado por el IFE, por ser el depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, tanto en lo federal como en lo distrital".<sup>88</sup>

### **3.4. BIEN JURÍDICAMENTE TUTELADO.**

En los delitos electorales, por regla general el bien jurídico tutelado es la protección de la función electoral, por lo que, para el maestro Reyes Tayabas la respetabilidad, la imparcialidad, la seguridad y la exactitud de la función electoral, se erigen en los objetos inmediatos de la tutela que procuran aquellas figuras delictivas, siendo estos, la efectiva vigencia de la democracia y de la soberanía, las cuales constituyen los principios básicos de nuestra organización como República dentro de un sistema representativo y federal.<sup>89</sup>

En virtud de lo anterior, el bien jurídico tutelado en los delitos en materia electoral son la democracia, la adecuada función electoral, la seguridad jurídica y la seguridad política de nuestro país.

Por lo tanto, el bien jurídicamente protegido en la fracción III del artículo 407 del CPF, es la imparcialidad de los servidores públicos al no favorecer con el patrimonio del Estado y del pueblo a determinados candidatos o

---

<sup>87</sup> REYES TAYABAS, Jorge. Análisis de los Delitos Electorales y Criterios Aplicativos, Procuraduría General de la República, México, 1994, p. 223.

<sup>88</sup> *Ibidem.*, p. 224.

<sup>89</sup> *Ibidem.*, p. 19.

partidos políticos, ya que la confianza depositada en dichos servidores se vulnera al realizar las conductas prohibidas.

Para Reyes Tayabas, el bien jurídico tutelado en los delitos electorales es: "la adecuada función electoral (federal) en relación con los principios de legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que regulan a los procesos electorales".<sup>90</sup>

Por ello, la suscrita cree que el objeto o persona sobre la que recae esta conducta delictiva y que se ve afectada, es la sociedad, el pueblo de México, ya que el patrimonio del Estado se ve mermado; y a consecuencia de esto se ven afectados los partidos políticos o candidatos que no se ven beneficiados con la comisión de este delito, ya que los electores les dan cada vez menos credibilidad en las jornadas electorales, y de acuerdo a su calidad de servidores públicos deben adecuar su comportamiento y mostrarse neutrales, todo esto frente a los procesos electorales y con relación a los bienes asignados para el servicio público.<sup>91</sup>

### **3.5. OBJETO (S) DEL DELITO**

#### **3.5.1. Material**

Como ya se mencionó con anterioridad, al referirnos al objeto material, hablamos de la persona o cosa sobre la cual recae la conducta delictiva (acción u omisión). A consecuencia de ello, para poder decir que un delito tiene un resultado material, es necesario que se acredite con el nexo causal.

---

<sup>90</sup> *Ibidem.*, p. 212.

<sup>91</sup> ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga. *Análisis Lógico Semántico...*, p. 349.

En este caso encontramos diversos objetos materiales como son los fondos, bienes o servicios, y en general el erario público federal, que se hayan desviado o destinado, para financiar o apoyar ilegalmente a un candidato o a un partido político. Cabe hacer la aclaración de que la fracción III del artículo 407, es ejemplificativa, ya que no señala en forma definitiva los medios que se utilizaran para apoyar al candidato o al partido político, ya que la denominación 'tales como' la deja abierta, por lo que dicha fracción no es limitativa, con la posibilidad de que se incluya también como medio a los subordinados que el servidor público tenga bajo su mando, aunque estén contemplados en la fracción IV del artículo en estudio.

### **3.5.2. Jurídico**

Por lo que se refiere al objeto jurídico, ya se menciono con anterioridad que, éste bien o interés es el que la ley protege jurídicamente, por ello el delito en comento protege la función electoral, la propiedad y bienes del Estado que son del pueblo mexicano.

Por lo tanto, el bien jurídicamente tutelado en el delito de peculado electoral, es en general la democracia en nuestro país; y en particular la garantía de ejercer esa democracia y la no distracción de los fondos del erario público para beneficio de terceras personas.

### **3.6. CIRCUNSTANCIAS DE LUGAR, TIEMPO, MODO Y OCASIÓN.**

- **Lugar:** respecto de esta circunstancia, en la ley no hay una exigencia típica en cuanto al destino de los fondos, en lo que respecta a los bienes o servicios, este será el lugar en que se ubiquen.

- **Tiempo:** las etapas de preparación de la elección y de las campañas electorales, dentro del proceso electoral, en las que participen los partidos políticos y candidatos. Pero en general, éste supuesto se encuentra abierto a realizarse en cualquier época.

- **Modo:** en las circunstancias de modo no hay precisión, sin embargo la suscrita cree que puede ser cualquier medio idóneo que permita dar dicho apoyo, estos medios pueden ser la donación, el préstamo, el comodato, la cesión, la compraventa, etc., utilizando los fondos, bienes o servicios que el servidor público tiene a su cargo.

- **Ocasión:** no hay precisión en ésta circunstancia, sin embargo, podría referirse a que el delito debe cometerse durante el tiempo en que el servidor público se encuentre en ejercicio de sus funciones, es decir en el tiempo en que ejerce su empleo, cargo o comisión.

### 3.7. TIPICIDAD-ATIPICIDAD

La adecuación típica en los delitos electorales cometidos por servidores públicos, esta condicionada a que la realización de la conducta haya producido el resultado correspondiente, y el cual debe ser objetivamente imputable al agente como consecuencia de la acción realizada.

Por lo tanto, estaremos en presencia de una conducta típica, cuando encuadre la conducta en el tipo penal, establecida en el artículo 407 fracción III, es decir, cuando el servidor público en virtud del cargo (empleo o comisión) que ostenta, destine de manera ilegal y desvíe del erario perteneciente al Estado los fondos, bienes o servicios que tiene bajo su custodia para apoyar a un candidato o partido político.

Como ya se mencionó con antelación, la atipicidad se da cuando no encuadra la conducta en el tipo penal entre estas pueden destacar como causas de atipicidad las siguientes:

- La ausencia de la calidad del sujeto activo, es decir, cuando el Ministerio Público de la Federación, no acredita la calidad del servidor público, por lo tanto los hechos podrían resultar atípicos.
- La falta del objeto material o del objeto jurídico, puede ser una conducta atípica.
- Finalmente puede darse el caso de que, los bienes o fondos destinados y utilizados, se otorguen de manera legal lo que constituiría una clara causa de atipicidad.

### **3.7.1. Clasificación del tipo penal**

El tipo es aquella descripción de la conducta en la legislación penal y se clasifica de la siguiente forma:

- Es un delito autónomo e independiente, pues no requiere de otro para configurarse.
- Por la lesión que causa es un tipo de daño, es decir, dañan al bien jurídicamente tutelado.
- Es un tipo fundamental o básico, esto en cuanto a su ordenación metodológica.
- Es un tipo anormal, porque además de la descripción objetiva hay elementos normativos que valorar.

### **3.8. ELEMENTOS**

#### **3.8.1. Normativos**

Los elementos normativos son aquellos que, requieren de una valoración jurídica por parte del juzgador, dicha valoración también puede darse en el ámbito cultural, ya que se analizará el cargo, empleo o comisión del servidor público y el abuso de la confianza por parte de dicho servidor al destinar el patrimonio del Estado para causas ilícitas, teniéndolo bajo su custodia.

Se encuentran como elementos normativos del delito de peculado electoral los: "fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo", los "inmuebles", el "partido político" y el "candidato", los cuales analizaremos a continuación<sup>92</sup>:

1.- "Fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo"; requiere valorarse el nombramiento del cargo y las atribuciones que, de manera legal le fueron asignadas al servidor público, así como la relación que mantiene con los fondos, bienes o servicios que se consideren bajo su custodia.

2.- "Inmuebles"; su connotación se encuentra en el artículo 750 del Código Civil para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal, misma que será valorada por el juzgador.

3.- "Partido político"; se considera como partido político a aquella organización o grupo que para participar en las elecciones obtenga el registro correspondiente ante el IFE, y cuyo registro sea definitivo o este condicionado, esto se encuentra regulado en los artículos 22 fracción I, 23, 24, 28 y 32 del COFIPE.

---

<sup>92</sup> REYES TAYABAS, Jorge. Op.cit., p. 225.

4.- "Candidato"; es aquella persona que ha sido registrada como tal ante el IFE, por un partido político como aspirante a un cargo de elección popular. Éste se encuentra regulado en el COFIPE, del artículo 175 al 181.

Estos dos últimos conceptos no se han definido con claridad en el COFIPE, sin embargo es posible hacer una definición la cual se desprende de nuestra Constitución, por lo que los partidos políticos son aquellas entidades de interés público que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, previo registro ante la autoridad electoral competente, de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 constitucional.

El candidato en términos de nuestra Carta Magna se define de la siguiente manera: persona física que haya sido registrada como tal ante el IFE, para representar a un partido político en una contienda electoral para ocupar un cargo de elección popular.

### **3.8.2. Subjetivos**

Como se mencionó con anterioridad, los elementos subjetivos se refieren a las circunstancias anímicas por parte del sujeto activo. En este caso, la legislación no hace ninguna referencia específica al respecto.

Sin embargo podemos señalar que, el servidor público actuará con dolo, el cual podría considerarse como un elemento subjetivo y con ello su conducta de "destinar", estaría encaminada a dar apoyo (ilegal) a un partido político o a un candidato.

### **3.9. ANTIJURIDICIDAD-CAUSAS DE JUSTIFICACIÓN**

La antijuridicidad es un concepto negativo, que se caracteriza por ser lo contrario a Derecho, que en este caso es la realización de la conducta típica descrita en la fracción III del artículo 407, cometida por el agente, es decir, por el servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

Como causas de justificación, podríamos mencionar las previstas en el artículo 15 del CPF, mismas que anularían la antijuridicidad del hecho las que podrían ser: el cumplimiento de un deber, obediencia jerárquica y el ejercicio de un derecho.

Para René González de la Vega, ante el error invencible o la no exigibilidad de otra conducta, se anularía el reproche al servidor público.<sup>93</sup>

### **3.10. IMPUTABILIDAD**

La imputabilidad se maneja como presupuesto de la culpabilidad y no como un elemento del delito.

Por lo anterior, la imputabilidad es la calidad que tiene el sujeto o agente en su salud y desarrollo mental o psíquico, esto es, que dicho agente debe ser mayor de edad, estar sano y en pleno ejercicio de sus facultades mentales.

---

<sup>93</sup> González de la Vega, René. Op. cit., p. 304.

Por lo tanto, si el agente no tiene ninguna afectación mental que pueda anular su imputabilidad y conoce y quiere realizar el hecho a sabiendas de que el resultado contraviene las leyes penales, entonces se coloca frente al supuesto de ser un sujeto imputable, al realizar la conducta típica establecida y sancionada por nuestra ley penal.

En cuanto a la inimputabilidad por parte del sujeto activo al verse afectado o disminuido en sus facultades mentales o bien en su intelecto, se deberá estar a lo dispuesto por los artículos 67 al 69 bis del CPF, referentes al tratamiento de inimputables.

### **3.11. CULPABILIDAD**

Una vez entendida la imputabilidad del agente, procedemos al estudio de la culpabilidad, en este estudio jurídico realizado a la fracción III del artículo 407 del CPF, misma que es un elemento subjetivo, en donde se conoce y quiere la realización de una conducta típica, donde tienen también la posibilidad de prever el resultado de dicho acto, por lo que, en este caso el servidor público actúa con dolo, el cual es específico.

Es por ello que esta es una conducta determinada, que a su vez tiene un fin cierto y determinado, por lo que la fracción III únicamente admite el dolo para su realización.

En virtud de lo anterior, el servidor público que quiere, conoce y entiende que esta cometiendo un hecho en forma voluntaria, contrario a ordenamientos penales, y aún así decide realizarlo, cubre todos los requisitos para hacerse acreedor a una pena o sanción.

Pues al no comprobar que se encontraba dentro de alguna de las causas de justificación, de atipicidad o bien de inimputabilidad y que, por el contrario obro con plena conciencia en cada uno de sus actos, será considerado como culpable por la comisión de dicho delito.

Por lo que respecta a la inculpabilidad, tendrá lugar siempre y cuando el agente o servidor público pueda encontrarse dentro de alguna de las causas de inimputabilidad.

### **3.12. CONDICIONES OBJETIVAS DE PUNIBILIDAD**

Respecto de las condiciones objetivas de punibilidad, es necesario aclarar que si se encuentran dentro de la descripción legal, serán parte integrante del tipo, pero si faltan serán considerados únicamente como requisitos ocasionales.

Por lo expuesto en el párrafo que antecede, las condiciones objetivas de punibilidad, así como la ausencia de las mismas, en este estudio dogmático no se presentan.

### **3.13. PUNIBILIDAD**

La punibilidad como ya se manifestó con anterioridad, es aquella que consiste en el merecimiento de una pena en función de la realización de cierta conducta.

La punibilidad se encuentra establecida en nuestro ordenamiento penal federal, en el artículo 12 párrafo segundo, 52, 63 (delito en tentativa), 64 (concurso ideal o real y delito continuado) y 64 bis (complicidad).

A su vez dicha punibilidad se encuentra establecida en el propio artículo 407 primer párrafo y el artículo 402 del CPF.

El artículo 407 dice en su primer párrafo lo siguiente: "Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que: ..."

Por su parte, el artículo 402 del CPF es el que fija las penas de inhabilitación y destitución para el servidor público que incurra en este delito, en este caso se aplican de la siguiente manera: "la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso la destitución del cargo".

En este delito en materia electoral, el legislador hace la aclaración que la conducta tipificada en la fracción III del artículo 407, analizada por la suscrita, es sancionada sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado (genérico), mismo que esta previsto en el artículo 223 fracción II del CPF, por lo tanto, esto conlleva a que necesariamente se presente un concurso ideal de delitos, por lo que se aplicará la regla establecida en el primer párrafo del artículo 64 del CPF.

En virtud de lo anterior, para René González de la Vega, con base en los bienes jurídicos tutelados, hace una distinción entre el delito de peculado y el tipo electoral ('peculado electoral'), afirmando que "podría darse una recalificación anticonstitucional, si se toma la misma fuente de ilicitud para sancionar dos veces, por lo que en este caso se deberá estar a lo dispuesto por el artículo 6° del Código Penal".<sup>94</sup> El cual establece lo siguiente:

---

<sup>94</sup> GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Op. cit., p. 348.

**"Artículo 6°:** Cuando se cometa un delito no previsto en éste Código, pero sí en una ley especial o en un tratado internacional de observancia obligatoria en México, se aplicarán éstos tomando en cuenta las disposiciones del Libro Primero del presente Código y, en su caso, las conductas conducente en el Libro Segundo.

Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general".

Para finalizar el estudio de la punibilidad el artículo 413 del CPF, establece lo siguiente:

**"Artículo 413.-**Los responsables de los delitos contenidos en el presente Capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 de éste Código no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional".

### **3.14. EXCUSAS ABSOLUTORIAS**

Al presentarse alguna de las excusas absolutorias, no es posible que tenga a lugar la aplicación de la pena, pues constituyen el factor negativo de la punibilidad.

Para Castellanos Tena las excusas absolutorias son: "aquellas causas que dejando subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho, impiden la aplicación de la pena".<sup>95</sup>

Es por razón de justicia y equidad que el Estado no castiga determinadas conductas, de acuerdo a una política criminal.

---

<sup>95</sup> CASTELLANOS TENA, Fernando. Op. cit., p.p. 278-279.

El maestro Castellanos Tena dice que: "en presencia de una excusa absoluta, los elementos esenciales del delito (conducta o hecho, tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad), permanecen inalterables, únicamente se excluye la posibilidad de punición".<sup>96</sup>

Sin embargo, en virtud de que el delito en estudio es un delito grave, estas excusas no se presentan.

### 3.15. CONCURSO DE DELITOS

Dentro de este delito existe un concurso ideal, —puesto que con una sola conducta se vulneran dos bienes jurídicos distintos—, al presentarse una acción y obtenerse una pluralidad de resultados, estamos ante un concurso ideal o formal de delitos.

En este tipo de concurso se advierte una doble infracción por medio de un sola acción del agente en el que, se llenan dos a más tipos legales y por ello se producen diversas lesiones jurídicas, es decir, se lesionan varios intereses tutelados por la ley.

El artículo 18 del CPF establece lo siguiente:

**"Artículo 18.-** Existe concurso ideal, cuando con una sola conducta se cometen varios delitos...".

En el mismo sentido el artículo 64 del ordenamiento en cita establece:

**"Artículo 64.-** En caso de concurso ideal, se aplicará la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, que se aumentará hasta una

---

<sup>96</sup> Ibidem., p. 279.

mitad del máximo de su duración, sin que pueda exceder de las máximas señaladas en el Título Segundo del Libro Primero".

Derivado de lo anterior, se desprende que al cometer el delito que la fracción III del artículo 407 del CPF contempla, también puede cometerse la conducta que se encuentra en el artículo 223 en las dos primeras fracciones de dicho ordenamiento, conocido este como delito de peculado.

El delito electoral en estudio y el delito de peculado son semejantes ya que en los dos se malversan los fondos o bienes del Estado, y se utilizan con fines ilegales.

Es por eso que, la imposición de la pena se referirá al caso específico, en el que se estudiará y verificará si hay unidad de acción y unidad de lesión o resultado, unidad de acción y pluralidad de resultados, así como todos y cada uno de los medios utilizados para conseguir el fin antijurídico y antisocial.

En virtud de lo anterior, para poder imponer la sanción respectiva se estará a los principios de acumulación, absorción, combinación o bien de pena unitaria.

Lo cierto es que hay duplicidad de tipos con relación a los delitos de peculado y peculado electoral, ya que ambos contemplan el desvío ilegal de fondos con fines políticos.

Este concurso ideal de delitos se da al momento en el que, un servidor público comete el delito tipificado en la fracción III del artículo 407 del

CPF, y conjuntamente el delito contenido en el artículo 223 en sus fracciones I y II, del mismo ordenamiento.

### **3.16. TENTATIVA**

La tentativa puede darse, según lo establecido el artículo 12 párrafo primero del CPF, y su sanción la fijará el artículo 63 en sus párrafos primero y segundo, relacionados con el artículo 12 de la legislación en cita.

**"Artículo 12.-** Existe tentativa punible, cuando la resolución de cometer un delito se exterioriza realizando en parte o totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, si aquel no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente".

Nuestra legislación penal prevé la punición de la conducta que no llena todos los elementos del tipo, por quedarse en etapa anterior a la de realización; es mejor conocida como tentativa.

Cabe señalar que los delitos contemplados en el Título Vigésimocuarto del CPF admiten la tentativa.

Posterior a esta etapa se encuentra la consumación, misma que se presenta cuando hay lesiones al bien jurídicamente tutelado, pues se realizaron todos y cada uno de los actos de ejecución.

### **3.17. EL DELITO DE PECULADO ELECTORAL**

#### **3.17.1. Elementos y clasificación**

Su clasificación es la siguiente:

En cuanto a la clasificación bipartita de delitos y faltas, la conducta realizada en la fracción III del artículo 407 del CPF, se considera como delito.

Por ser un delito de acción, la calidad de garante no prescribe. La calidad de garante<sup>97</sup>, se traduce en aquella relación especial, estrecha y directa en que se hallan un sujeto y un bien singularmente determinados, creada para salvaguarda del bien.

Se trata de un delito instantáneo, pues la conducta se realiza en un solo momento, también puede ser permanente si la conducta consumativa se prolonga en el tiempo, o bien continuado si se realizan diversas conductas tendientes al propósito delictivo.

Por lo tanto, podemos decir que, es un delito de acción, unisubsistente o plurisubsistente, porque la conducta puede realizarse en uno o varios actos.

Es un delito instantáneo pues se perfecciona en un solo momento, pero que puede convertirse en continuado si el agente realiza la conducta en diversos momentos.

En atención al sujeto activo, es especial o cualificado y monosubjetivo, aunque admite la coparticipación.

El sujeto pasivo es el electorado, los partidos políticos o candidatos no beneficiados por apoyos externos.

---

<sup>97</sup> ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga. Op. cit., p. 17.

Por lo que respecta al hecho, este es de acción, doloso, unisubsistente o plurisubsistente, instantáneo, con resultado material y con modalidades.

En cuanto al elemento interno o culpabilidad, es un delito doloso, es decir, hay dolo específico, ya que se percibe una conducta finalísticamente orientada por parte del agente.

Por lo que se refiere al resultado, este es un resultado material, es decir, a consecuencia de esa conducta ilícita, se ocasiona daño a los fondos, recursos o presupuesto público, por lo que es claro que se produce un cambio en el mundo exterior.

El delito de 'peculado electoral' es un delito grave.

En orden al bien jurídico, es un tipo complejo.

Respecto de la totalidad de sus elementos, es fundamental o básico.

Es un delito autónomo, ya que no necesita de otro para tener vida propia.

En cuanto a su forma de persecución, este se persigue de oficio.

Es un tipo de daño y además es complejo, ya que tutela diversos bienes.

Es un tipo de peculado especial, ya que sanciona la distracción de recursos públicos, destinado al apoyo de partidos políticos o candidatos, esto en materia electoral, pero con independencia del delito de peculado contemplado en el artículo 223 del CPF.

Como medio de comisión, se encuentra el apoyo que se da en la conducta típica que es la destinación de fondos, bienes o servicios todos de origen público federal.

En razón de la materia es un delito federal, pues como ya se ha mencionado con anterioridad el Título Vigésimocuarto del CPF contiene dentro de su catálogo de delitos, a los delitos electorales federales, como ejemplo se encuentran las conductas delictivas en comicios federales para la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, o para Senadores y Diputados del Congreso de la Unión; pero con la entrada en vigor del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal este delito se encuentra contemplado en el artículo 357 fracción III del citado ordenamiento, mismo que contiene delitos electorales en materia de comicios locales como son de Jefe de Gobierno del Distrito Federal o para elegir a los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Aparte de ser un delito federal, podría ser un delito político, ya que lo que caracteriza a este tipo de delitos es el dolo específico con el que actúa el agente, ya que altera las funciones o estructuras del Estado, esto según Fernando Martínez Inclán.<sup>98</sup> Como beneficio al hablar de derechos políticos los servidores públicos pueden ser sancionados administrativamente y también están protegidos por la declaración de procedencia, es decir por la garantía de fuero que nuestro máximo ordenamiento les confiere, y la cual encuentra su regulación del artículo 111 al 119 constitucionales; de igual forma el juicio político al que se pueden hacer acreedores los servidores públicos que incurran en algún delito esta regulado en el artículo 110 de nuestra Constitución.

---

<sup>98</sup> Citado por Fernando Castellanos Tena, Op. cit., p.145.

### 3.17.2. Cuadro comparativo del peculado (penal-electoral)

<u>PECULADO</u>	<u>PECULADO ELECTORAL</u>
<b>Tipo Penal:</b> Artículo 223 fracciones I y II del Código Penal Federal.	<b>Tipo Penal:</b> Artículo 407 fracción III del Código Penal Federal.
<b>Conducta:</b> Distraer de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, o la utilización indebida de fondos públicos con el fin de denigrar a otra persona, si por razón del cargo que tiene el agente los tuviera bajo su administración o custodia.	<b>Conducta:</b> Destinar de forma ilegal fondos, bienes o servicios, (tales como vehículos, inmuebles y equipos) para apoyar a un partido político o candidato.
<b>Fin:</b> Promover la imagen política o social personal, la de un superior jerárquico, la de un tercero o bien la de denigre.	<b>Fin:</b> Apoyo de manera ilegal a un candidato o partido político.
<b>Bien Jurídicamente Tutelado:</b> El erario público federal o bien lo que sería la utilización del patrimonio del Estado.	<b>Bien Jurídicamente Tutelado:</b> El erario público federal o bien lo que sería la utilización del patrimonio del Estado.
<b>Sujeto Activo:</b> A) Servidor público; B) Cualquier persona.	<b>Sujeto Activo:</b> A) Servidor público.
<b>Objeto Material:</b> El dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al erario federal, fondos o recursos públicos.	<b>Objeto Material:</b> fondos, bienes o servicios, y en general el erario público federal, que se hayan destinado para apoyar ilegalmente a un candidato o a un partido político
<b>Punibilidad:</b> <b>A)</b> De 3 meses a 2 años de prisión, multa de 30 a 300 veces el SMGV en el D.F.; destitución e inhabilitación de 3 meses a 2 años si el monto de lo distraído o fondos utilizados no exceda del equivalente de 500 veces del SMGV en el DF. <b>B)</b> De 2 a 14 años de prisión, multa de 300 a 500 SMGV y destitución e inhabilitación de 2 a 14 años, si el monto de lo distraído o fondos utilizados exceda de 500 veces el SMGV en el DF.	<b>Punibilidad:</b> <b>A)</b> De 200 a 400 días multa y prisión de 1 a 9 años. <b>B)</b> Además de la pena señalada, la inhabilitación de 1 a 5 años y en su caso, la destitución del cargo (artículo 402 CPF). <b>C)</b> No gozarán del beneficio de la libertad provisional (artículo 413 CPF).

## CAPÍTULO IV

### 4. DERECHO ELECTORAL COMPARADO EN AMÉRICA LATINA

#### 4.1. EL DELITO ELECTORAL EN DISTINTOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA.

Las constituciones de cada país exigen determinado rango legal para las normas que regulan la materia electoral dentro de la que, se incluyen los delitos electorales (como ejemplo tenemos el artículo 18 de la Constitución de Chile).

Por otra parte, en países como Nicaragua, Venezuela y España, los delitos electorales se regulan en normas cuya aprobación requiere de una mayoría parlamentaria reforzada.

En la mayoría de los ordenamientos iberoamericanos los delitos electorales se recogen y regulan, dentro de una legislación especial, básicamente en códigos y leyes electorales, esto de acuerdo a una investigación realizada por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Aunque para finalizar este punto lo más común es que, el rango normativo de estas disposiciones sea el de una ley ordinaria del Congreso o bien del Parlamento de cada país<sup>99</sup>. La tipificación de una determinada conducta como delito o falta electoral es algo que corresponde decidir al legislador propio de cada país, esto en virtud de que, un hecho puede ser considerado como delito o bien como falta.

---

<sup>99</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina, Universidad de Heidelberg. Fondo de Cultura Económica. México, 1998, p.p. 631 y 633.

Son escasas las legislaciones que definen al delito electoral en forma específica o genérica, entre ellas podemos destacar: la Ley Electoral de Bolivia y la Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala, mismas que como ejemplo y a la letra se insertan:

**Ley Electoral de Bolivia:**

**“Artículo 213.-** ...Toda acción u omisión dolosa o culposa voluntaria, violatoria de las garantías que establece esta ley constituye un delito electoral penado con arresto y/o multa. Pérdida del cargo para los empleados públicos.”

**Ley Electoral y de Partidos Políticos de Guatemala:**

**“Artículo 251.-** Comete delito electoral quien por dolo o culpa realice actos u omisiones contra el proceso electoral para impedirlo, suspenderlo, falsearlo o alterar sus resultados.”

#### **4.2. DELITOS ELECTORALES FRECUENTES EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA.**

Los actos delictivos por parte de los funcionarios públicos pueden consistir en incumplimiento de funciones o bien en abuso de poder, el cual puede considerarse generalmente, como aquel abuso por parte del funcionario que tiende a favorecer a un determinado candidato u ocupación política concurrente a los comicios.

En cuanto a los tipos delictivos en que pueden incurrir los particulares — en casi todos los países de Latinoamérica—, son aquellos que castigan las acciones de los particulares u otros con determinada calidad y que consisten en la obstaculización del 'proceso electoral' y los 'fraudes electorales' entre los que destacan el delito de votar dos o más veces o bien votar sin tener derecho a ello; las falsedades electorales; los actos

de propaganda ilegal; los desordenes públicos realizados durante las votaciones y las coacciones dirigidas contra otros electores.

En atención a la materia y circunscribiéndose a la legislación electoral en Latinoamérica, existe una gran variedad de tipos delictivos que pueden agruparse de la siguiente manera:

- Obstaculización del proceso electoral,
- Falsedades, Fraude electoral,
- Abandono de funciones,
- Propaganda ilegal,
- Sobornos, sustracciones,
- Coacciones,
- Desordenes públicos, y,
- Calumnias e injurias.

Aunque estos tipos penales electorales no son todos los que cada país regula, sino que, son los que de forma común destacan con mayor frecuencia en los diferentes países de Latinoamérica.

Es difícil analizar todos los tipos mencionados con anterioridad, pero se tratará de conocer algunos de los tipos más comunes a la luz de diversas legislaciones electorales latinoamericanas.

#### **4.2.1. La omisión o no emisión del voto.**

El sufragio puede ser considerado como un derecho, a pesar de ser un deber cívico, puede ser un derecho y a la par una obligación, no obstante su omisión, puede y debe ser sancionada.

Hay ordenamientos que determinan el carácter obligatorio de la emisión del voto, por lo que dicha conducta es sancionable en países como, Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Ecuador, Honduras y en nuestro país.

Como ejemplo podemos citar a la República Argentina: su ley electoral denominada Código Electoral Nacional (de 16 de agosto de 1983) en su artículo 125 tipifica como 'falta' electoral la no emisión del voto:

"Sanción: 1.- De conformidad con dicha norma, se impondrá multa de 50 a 500 pesos argentinos al elector que dejare de emitir su voto y no se justificare ante cualquier juez electoral de distrito dentro de los 60 días ulteriores a la respectiva elección.

2.- El infractor no podrá ser designado para desempeñar funciones o empleos públicos durante 3 años a partir de la elección.

3.-El infractor que no pague la multa no podrá realizar gestiones o trámites durante un año ante organismos estatales, nacionales, provinciales o municipales".<sup>100</sup>

En Bolivia, Brasil, Ecuador y Honduras, la omisión del voto lleva aparejada una sanción; en Bolivia es fijada por la Corte Nacional Electoral; en Brasil se fija por la ley encargada de cuantificar en porcentaje el salario mínimo de cada región, algo similar es lo que contempla la ley en Ecuador, finalmente en Honduras se precisa legalmente la cuantía de la multa.

---

<sup>100</sup> DICCIONARIO ELECTORAL, Tomo I, IIDH, Op. Cit., p. 337.

En nuestro país, el incumplimiento injustificado de la obligación de votar en las elecciones federales (Presidente de la República, Senadores y Diputados del Congreso de la Unión) se sanciona con la suspensión por un año de los derechos y prerrogativas políticas como ciudadano, de acuerdo a lo establecido por los artículos 36, fracción III en correlación con el 38, fracción I de nuestra Constitución Política.

#### **4.2.2. Violación del secreto al voto.**

Como una de las más relevantes garantías del sufragio democrático, se encuentra el secreto del voto, cuyo principal objetivo es el de salvaguardar de modo real la libre emisión del sufragio.

En diversos países de Latinoamérica, ésta conducta es tipificada como delictiva, por citar tan solo algunos, se encuentran Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, México y Perú.

Cabe mencionar algunas de las sanciones que estos países aplican a quienes cometen este delito: en Argentina el artículo 141 del Código Electoral Nacional sanciona con pena de prisión que va de los seis meses a dos años; a su vez el Código Electoral de Costa Rica sanciona con pena privativa de la libertad que va de dos a doce meses a quien viole por cualquier medio el secreto ajeno.<sup>101</sup>

En nuestro país este delito electoral, se encuentra regulado en el artículo 403 fracción VII del CPF.

---

<sup>101</sup> Diccionario Electoral..., Op. cit., p.338.

#### **4.2.3. Voto múltiple o ilegal.**

Un gran número de ordenamientos electorales latinoamericanos se orientan hacia el principio de que el sufragio es uno de los rasgos característicos de cualquier sistema electoral democrático.

En la República Argentina se castiga con pena de prisión de uno a tres años al ciudadano que se inscribiere más de una vez o que lo hiciese con documentos apócrifos; también cabe la posibilidad de que un ciudadano vote más de dos veces conducta que es sancionada con pena de uno a tres años de prisión.

Por su parte, en países como Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela, se sancionan el voto múltiple y la falsificación registral.

Finalmente en países como Perú y República Dominicana sólo se castiga el voto múltiple.

En México, el Código Penal Federal de 1931, a través de una reforma que entró en vigor el 16 de agosto de 1990, sanciona a quien emita su voto más de una vez en una misma elección, con una pena que consiste en multa de diez a cien días multa y pena de prisión de seis meses a tres años.

#### **4.2.4. Constricción de la libertad de sufragio**

Este es un punto muy importante a analizar ya que, la libertad de emisión al sufragio puede ser constreñida a través de diversos medios, estos

pueden ser directos, —obligando o coaccionando a votar en un determinado sentido o impidiendo la emisión del voto—, o también indirectos —induciendo al elector a un engaño o bien a una pluralidad de ellos—.

Cabe mencionar que las coacciones y los sobornos son generalmente tipificadas como conductas delictivas en gran parte de los países latinoamericanos como son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Nuestro país, recoge de manera análoga disposiciones similares en los artículos 405 fracción VI del CPF, cuya pena va de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años (al funcionario electoral que haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar donde estén formados los votantes); la fracción I, del artículo 407 del mismo ordenamiento establece una sanción de doscientos a cuatrocientos días multa, y prisión de uno a nueve años (al servidor público que obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad y jerarquía, a emitir sus votos a favor de un partido político o candidato).

En estos dos casos también puede sancionarse con la inhabilitación que va de uno a cinco años o bien la destitución del cargo (artículo 402 del CPF).

Por su parte, el artículo 404 del ordenamiento en cuestión, impone una sanción de hasta quinientos días multa a los ministros de culto religioso que, en actos públicos propios del ministerio, induzcan al electorado a

favor o en contra de un candidato o de un partido político, o bien a que se abstengan a emitir su voto.

El artículo 406 fracción VI de nuestro máximo ordenamiento penal, establece como sanción de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario o candidato que obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma si que haya causa justificada, o bien que con dicho fin amenace o ejerza violencia física sobre funcionarios electorales.

#### **4.2.5. Incumplimiento de funciones electorales**

En cualquier colegio electoral, debe haber al menos una mesa integrada por un número específico y determinado de miembros, al que corresponde presidir y dirigir el acto de la votación, durante el proceso electoral.

Esta participación, es un deber cívico y una auténtica obligación legal, por lo tanto, su incumplimiento es sancionado (generalmente) por las diversas legislaciones electorales.

En Argentina, su ley electoral castiga con pena de prisión de seis meses a dos años a los funcionarios y a los electores designados para el desempeño de funciones que, sin causa justificada dejen de concurrir al lugar donde deban cumplirlas; similar es el caso de Costa Rica, en donde se sanciona con la pena de inhabilitación absoluta por un periodo de dos a ocho años a los electores que, siendo designados para formar parte del Tribunal Supremo de Elecciones no se apersonen sin que haya justa causa.

En México, el incumplimiento injustificado de las funciones electorales está sancionado con la suspensión por un año de los derechos o prerrogativas políticas del ciudadano (artículo 38 fracción I en relación con el artículo 36 fracción V de nuestra Constitución).

Finalmente, en países de Latinoamérica como Brasil, Chile, Colombia, Perú y Venezuela, sus legislaciones tipifican como delito electoral el que genéricamente se conoce como abandono de funciones.

#### **4.3. EL ASPECTO PROCESAL DE LOS DELITOS ELECTORALES EN PAÍSES DE AMÉRICA LATINA**

La acción penal para perseguir los delitos electorales puede ejercitarse de oficio o a instancia de parte, mediante denuncia.

Algunas legislaciones establecen una obligación de denuncia para los funcionarios y para personas que ejercen funciones públicas en el proceso electoral, cuando conocen de la comisión de un delito.

En otro orden de ideas, por lo que respecta a los órganos jurisdiccionales competentes, en diversos países la legislación se remite expresamente a la jurisdicción ordinaria que, será la competente para conocer de la comisión de los delitos electorales; tal es el caso de países como Bolivia, Brasil, Chile, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

En Colombia o Costa Rica no hay precedente al respecto, por lo que, se presupone que es la jurisdicción ordinaria la que asumirá la competencia.

Finalmente, hay países cuya competencia para conocer de los delitos electorales se atribuye a una jurisdicción especial, ejemplo de lo anterior es el caso de la República Argentina en donde existe la figura de los jueces electorales, en Panamá y Costa Rica dicha autoridad lo es el Tribunal Supremo Electoral, en Venezuela es el Consejo Supremo Electoral, en El Salvador el Tribunal o Registrador Electoral.

Por lo que se refiere a las faltas electorales, la regla general es que los órganos encargados de impartir la justicia electoral son aquellos que conocen esas faltas, aunque es cierto que hay casos en los que hay habilitación competencial a órganos de jurisdicción ordinaria para que conozcan de dichas faltas; este es el caso de países como Honduras y Venezuela.

En el caso de Chile y Guatemala el órgano competente, encargado de conocer las faltas electorales, son los llamados órganos jurisdiccionales municipales.

En nuestro país los delitos electorales son juzgados por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y por el órgano especializado en la materia (FEPADE), en cuanto a las faltas electorales estas están reguladas en el COFIPE y el procedimiento es seguido por el Instituto Federal Electoral.

#### **4.4. LA DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA.**

La democracia es un sistema de gobierno de seres humanos que se autoperciben dignos e iguales.

La reaparición de la democracia se realiza en conjunto con la aparición de las cartas de derechos, de las declaraciones de las condiciones mínimas que se exigen para respetar la vigencia de la vida con condición humana.

Las constituciones, son instrumentos de asignación de competencia para los detentadores del poder y como una consecuencia de ello, conceden un poder limitado a los gobernantes.

La democracia es incompatible con los gobiernos absolutistas, por lo tanto, es el gobierno del pueblo expresado a través de la mayoría.

Para entender la democracia hay que conocer sus principios básicos, los cuales son: igualdad, libertad, pluralismo y democracia.

En países de América latina, algunas de las constituciones recogen uno de los principios de la democracia, la libertad; pugnando por la superioridad de la persona humana, ejemplo de esto son las Constituciones del Perú (de 1979) y la del El Salvador (de 1983).

La democracia, la ejerce el pueblo, pero como éste por sí no tiene voluntad (pues es una conformación plural con un sin fin de voluntades), lo que se hace es que la democracia en sí se conforma consultándole a todos de lo que se debe hacer desde el gobierno.

Ahora bien, lo primero que se trata de buscar en un sistema democrático, es un consenso. Aunque es importante soslayar que, en diferentes países de Latinoamérica la democracia tiene ciertos límites (temporales, materiales, procedimentales, personales y territoriales).

"LÍMITE TEMPORAL: es aquel en el que se fija un lapso determinado, durante el cual se va a ejercer el poder.

LÍMITE MATERIAL: estos atienden al contenido de las disposiciones ya que, la democracia transfiere por medio de las mismas a los gobernantes o representantes del pueblo un poder específico.

LÍMITE PROCEDIMENTAL: se refieren a las formas que se deben adoptar para que una decisión del estado sea bien adoptada, previo periodo de discusión, ya en las Cámaras o Parlamentos.

LÍMITES PERSONALES: esto significa que las personas que ejercen el poder, roten el ejercicio de las funciones públicas para que nadie se sienta indispensable en el ejercicio del poder del estado. Claro ejemplo de ello en el Derecho Comparado, es el caso de la reelección inmediata al cargo de Presidente (en México Presidente de la República), la cual ha sido vedada en varios países, los cuales estiman que con ocupar una única vez el cargo es más que suficiente; tal es el caso de países como Costa Rica, Colombia, Ecuador, Guatemala y México.

En otros países, el que ejerce el mando no podrá participar como candidato para un nuevo periodo inmediato, es el caso de países como Perú, Chile, (México) y Uruguay, los cuales estipulan esto en sus máximos ordenamientos.

Pero como parte contraria a lo anterior, hay países en los que se permite la reelección inmediata tales como Argentina, Brasil, Perú y Venezuela.

LÍMITES TERRITORIALES: con el objetivo de ejercer mejor la democracia, a través de una mas estrecha participación en la toma de decisiones por parte de los ciudadanos en un Estado, de ahí que las competencias se dividen en un gobierno central, regional (estatal) o municipal".<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Diccionario Electoral. Op. cit., p.p 533-534.

#### **4.5. FALTAS ELECTORALES EN AMERICA LATINA.**

Las faltas electorales podrían ser definidas, como el conjunto de conductas (acciones y omisiones) que, aún no revistiendo la gravedad de los delitos electorales, atentan contra la obligación de emitir el sufragio, constriñen de una u otra forma su libertad de emisión, entrañan el incumplimiento de funciones electorales o, de modo más amplio y general, inciden compulsivamente sobre las garantías con que los ordenamientos electorales democráticos rodean el proceso electoral en su conjunto y, muy en particular, el momento vital de la emisión del voto.

Una amplia enumeración, aunque de conductas que son calificadas como faltas o infracciones (no delitos) electorales a pesar de que en otros países dichas faltas, pueden ser considerados como delitos electorales.

Por último, se consideran como faltas electorales todas aquellas conductas que entrañan una construcción de la libertad del sufragio, como puede ser: expendir bebidas alcohólicas en esos mismos períodos, realizar propaganda electoral fuera de las fechas legalmente admitidas, entre otros.

En la definición de falta electoral, destacan dos elementos de suma importancia: el primer elemento es el supuesto normativo o tipo el cual prevé la conducta prohibida que, al mismo tiempo constituye el presupuesto de la sanción, la cual se va actualizando en el mundo fáctico.

En ese orden de ideas, para poder acreditar una falta electoral, es necesario conocer la calidad del sujeto activo para así poder aplicar la consecuencia jurídica o ius puniendi por parte del Estado.

Para entender las faltas electorales se deben seguir una serie de principios aunque dichos aspectos tienen poco desarrollo en la ley, la jurisprudencia y la doctrina.

El diccionario electoral del IIDH define a las faltas (o infracciones) electorales como: "aquellas conductas tipificadas en la ley que se realizan principalmente por los candidatos, ciudadanos, electores o sufragantes, funcionarios públicos o partidarios, observadores electorales, inclusive partidos políticos, y en general, los sujetos políticos mismos que conculquen, contravengan, incumplan, infrinjan, transgredan, violen o vulneren lo dispuesto en las normas jurídicas relativas al derecho de todo su calidad especial de agente ciudadano para: a) Participar en la dirección de los asuntos público, de forma directa o a través de representante libremente elegidos; b) Votar y ser elegido en elecciones periódicas, realizadas a través del sufragio universal y por voto secreto, el cual garantiza la libre expresión de la voluntad de los electores y c) Tener acceso, de forma igualitaria a las funciones públicas".<sup>103</sup>

Como falta electoral en sentido amplio, se entiende lo siguiente:

SENTIDO AMPLIO: Coincide con un ilícito<sup>104</sup>, ya que por tratarse de toda acción u omisión, por la cual se viola o atenta contra los derechos, prerrogativas y valores políticos propios de un Estado democrático de derecho que, de acuerdo con un estándar mínimo internacional para la región latinoamericana, son los enumerados y previstos en el artículo 25

---

<sup>103</sup> Diccionario Electoral..., p.p. 533-534.

<sup>104</sup> Acosta Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo. "Parte general". Porrúa, México, 1996, p. p. 518-520.

del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 23 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

Es necesario mencionar que en países como Argentina, Guatemala y Venezuela dichos tratados tienen jerarquía constitucional.

SENTIDO ESTRICTO: Son aquellos comportamientos o conductas por los que se vulnera el sistema electoral, que posean una gravedad mínima y por dicha razón, tengan una sanción no privativa, limitativa o restrictiva de la libertad, correspondiendo fundamentalmente a una autoridad administrativa su investigación y su sanción. Es por ello que, algunos autores precisan que sería mejor denominarlas faltas administrativas-electorales.

#### **4.5.1. Las faltas electorales y sus sanciones**

En íntima conexión con las faltas se ha de ubicar la cuestión de las sanciones con que las mismas son castigadas. Las más comunes son las de la pérdida de empleo o suspensión de funcionario público —cuando la infracción sea cometida por un empleado público— la multa y, la inhabilitación.

Las multas son: las sanciones más comunes. En ciertos países se establece por el ordenamiento electoral una cantidad determinada de multa; en otros, la cuantía de la sanción pecuniaria se hace depender del salario mínimo o del salario mínimo vigente en determinado lugar, del salario mínimo vital general, de los salarios mínimos mensuales, de un porcentaje del salario mínimo de la región, y de las llamadas "unidades tributarias mensuales".

En nuestro país las faltas electorales no se presentan como tales en el Código Penal Federal, sin embargo están reguladas en el COFIPE, pero son denominadas faltas administrativas y están contenidas del artículo 264 al 272.

Es de gran importancia hacer mención que, es difícil se prevean en un mismo ordenamiento jurídico faltas y delitos electorales, con el objeto mismo de establecer verdaderos códigos electorales, a diferencia de lo que ocurre en países como Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, México, Perú y Venezuela, países en los cuales existe una dispersión jurídica en la materia y se tiene por ende una diversidad de leyes.

La excepción se encuentra en Guatemala, ya que en su Ley Electoral y de Partidos Políticos, reúne todo lo que refiere a dicha materia, específicamente a lo relacionado con los delitos y faltas electorales.

#### **4.6. EL ASPECTO PROCESAL DE LAS FALTAS ELECTORALES EN PAÍSES DE LATINOAMÉRICA.**

Por lo que respecta a la facultad coactiva del Estado, en lo concerniente a las faltas e infracciones electorales, son aplicables los principios que rigen al derecho penal o bien al derecho procesal penal.

Es por ello que, encontramos dos aspectos procesales, uno corresponde a los principios jurídicos que rigen la potestad de sancionar a través de un procedimiento administrativo cuyo objeto es determinar la comisión de la falta o infracción electoral, la responsabilidad del sujeto activo y se incluye la fijación y aplicación de la sanción respectiva; y dos, el aspecto que corresponde a los procesos jurisdiccionales para impugnar las

decisiones adoptadas dentro del procedimiento administrativo sancionador.

En Argentina se hace una diferenciación de los procesos sancionatorios, (o bien sancionadores), ya que las faltas admiten una sola instancia, esto ante un órgano jurisdiccional, en tanto que los delitos electorales admiten dos instancias (artículo 146 del Código Electoral Nacional); En Bolivia se prevé un procedimiento en materia de infracciones a la Ley de Partidos Políticos (artículos 71 a 77) y en caso de transgresiones al Código Electoral existen dos procedimientos, uno administrativo y otro jurisdiccional.

Finalmente en nuestro país, existe una distinción entre el proceso administrativo electoral (artículos 270 y 271 del COFIPE) y el auténticamente jurisdiccional (artículos 40 a 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación).

#### **4.6.1. La culpabilidad en las faltas electorales.**

Cualquier conducta (acción u omisión), que sea reprochable a un sujeto activo, la cual sea típica y antijurídica, que por ende le sea exigible será responsable y asumirá la culpa por su actuación antijurídica.

En México, existe una escasa regulación de los elementos que se deben considerar para la fijación de una sanción y que están relacionados con el grado de culpabilidad, esto se constata a través de lo dispuesto en el artículo 270, párrafo 5, del COFIPE, cuyo texto cita que: "para la fijación de las sanciones correspondientes, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, y que, en caso de reincidencia, se aplicara una sanción más severa".

#### 4.7. LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y LA REPRESENTACIÓN EN AMÉRICA LATINA.

No existen definiciones globales, sino conceptualizaciones referentes a los problemas específicos, por lo que, para poder entender que es un partido político, hay que conocer el estatus de estos, en el ámbito que nos interesa: América Latina.

Los partidos políticos en la representación política llegan a tener un función mediadora, función que se les reconoce de manera expresa en casi todas las constitucionales latinoamericanas:<sup>105</sup>

CONSTITUCIÓN	ARTÍCULO (S)
Argentina	38
Bolivia	222 – 224
Brasil	17
Colombia	107-111
Costa Rica	96 y 98
Ecuador	36-38
El Salvador	77 y 85
Honduras	47
México	41
Nicaragua	55
Panamá	132-135
Paraguay	24 y 125
Perú	35
Venezuela	114

Los partidos políticos se asocian estrechamente con la regulación de los procesos electorales. Es por ello que, cuando hablamos de algún partido político, es necesario saber cuales son las principales características que reúne cuando se constituye como tal. A su vez es importante conocer sus

---

<sup>105</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina, Universidad de Heidelberg. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p.p. 93-94

requisitos legales, los cuales están vinculados en varios países a las normas electorales.

Por regla general, en diversos países de Latinoamérica, para la constitución de un partido político, éste debe estar respaldado por un número (o bien un porcentaje) de ciudadanos inscritos en los registros electorales.

Por otra parte, hay una gran variedad de causas de disolución de un partido político, es por ello que, como ya mencionó anteriormente en gran parte de las legislaciones de los países que conforman Latinoamérica, un partido político deja de tener existencia legal o bien, de obtener beneficios legales (como el financiamiento) debido a que no cuentan con un determinado porcentaje en las votaciones.

Cabe destacar que, países como Brasil y Ecuador comprenden dentro de sus modernas constituciones normas que vinculan el término de la existencia legal de un partido político, con no alcanzar un determinado porcentaje de la votación, caso similar aunque no contemplado en nuestro máximo ordenamiento, es el de nuestro país, ya que cuando un partido político no alcanza el 2% en el total de los votos durante una elección federal, pierde el registro que lo considera como un ente de interés público, es decir, como un partido político.

#### **4.8. CONCEPTO DE DERECHO ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA**

El Derecho Electoral, nos da la siguiente definición: conjunto de normas que desarrollan el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos

públicos por medio de representantes libremente elegidos y regulan el procedimiento y los sistemas para la elección.

De la misma forma, hace manifiesto su objeto, el cual se traduce de la siguiente forma: el establecer las condiciones jurídicas del derecho de participación política de los ciudadanos, mediante la emisión del voto o bien de la elección popular.

Podemos destacar que en Latinoamérica, existe una tendencia a manejar un concepto de Derecho Electoral, dividido en dos aspectos: el amplio y el restringido.

Restringido: Hace referencia a un derecho subjetivo del individuo de elegir y ser elegido. (concepto idéntico al de sufragio (voting rights)).

Amplio: aquel derecho que regula la elección de órganos representativos.

Algunos autores manifiestan que el Derecho Electoral es una rama autónoma del derecho.

En virtud de lo anterior, el Derecho Electoral se entiende como: el conjunto de normas y principios que regulan el proceso electoral, mismo que compone un sistema jurídico particular.

La autonomía del derecho electoral resulta, un factor poderoso y universal del progreso político y de bienestar colectivo, ya que al examinarse, con rigor auténtico, las instituciones electorales, palpan las

deficiencias, anotan sus errores, manifiestan arbitrariedades, resaltan las injusticias y señalan remedios aplicables.

El maestro Flavio Galván Rivera, dice: el derecho electoral es autónomo porque existe legislación especializada —criterio legislativo—; porque se han instituido Tribunales Electorales especializados —criterio jurisdiccional—; porque cuando aun escasa todavía, existe literatura jurídica especializada en la materia —criterio científico—, y porque en las instituciones educativas donde se imparte la profesión jurídica existen asignaturas especializadas sobre el tema. Finalmente el derecho electoral ha estructurado su propio lenguaje científico, (significado que debe consultarse en diccionarios especializados en esta rama del conocimiento).

#### **4.9. NORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL**

La temática electoral incluida en la ley fundamental depende de la técnica legislativa que cada país utilice al respecto. Por lo anterior, existen dos posturas: la primera considera que la constitución debe abarcar de manera analítica y con el mayor detalle posible todos los aspectos que hacen a la problemática electoral; la segunda postura, sostiene que, nuestra materia debe ser objeto de un desarrollo genérico.

Tendencia que se apoya en el principio, según el cual la constitución es una norma que, ha sido redactada para durar en el tiempo. Es así, que en la actualidad, y de forma general las constituciones latinoamericanas se inclinan por esta postura.<sup>106</sup>

---

<sup>106</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina, Universidad de Heidelberg. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p.p. 45-47.

CONSTITUCIÓN	AÑO	REFORMA
Argentina	1853	Reformada en 1994
Bolivia	1967	Reformada en 1994
Brasil	1988	
Chile	1980	
Colombia	1991	
Costa Rica	1949	
Ecuador	1978	
El Salvador	1983	
Guatemala	1985	
Honduras	1982	
México	1917	
Nicaragua-Panamá	1972	
Paraguay	1992	
Perú	1979	Reformada en 1993
República Dominicana	1966	Reformada en 1995
Uruguay	1967	
Venezuela	1961	

Uno de los factores de la democracia representativa es la realización de elecciones libres, periódicas y transparentes. Para llevar a los ciudadanos a ejercer un cargo público durante un periodo o término específico. En el derecho electoral, ese periodo electoral se define como el precepto político, estipulado por la constitución y las leyes, que indica la duración del ejercicio de la función pública de un ciudadano elegido para un cargo determinado.

#### **4.10. DERECHO DE SUFRAGIO: PRINCIPIO Y FUNCIÓN.**

El derecho de sufragio no está conectado en exclusiva con la democracia representativa, pues también mediante el voto se ejerce la democracia directa.

El derecho de sufragio, además de ser un derecho subjetivo, en el doble sentido de derecho de sufragio activo y derecho de sufragio pasivo es, sobre todo, el básico o nuclear, de la democracia o, en términos precisos del estado democrático.<sup>107</sup>

Por lo que encontramos como una consideración objetiva que: el derecho de sufragio es, un principio básico de la democracia o, en términos jurídicos, del ordenamiento democrático. Por lo que, como principio, el sufragio tiene, entonces, una dimensión institucional indiscutible: sin el derecho de sufragio no hay democracia.<sup>108</sup>

El derecho de sufragio estará garantizado en la medida en que sea un auténtico derecho, esto es, un derecho subjetivo capaz de ser ejercitado por todos los ciudadanos con la mayor facilidad y sin discriminación alguna.

#### **4.10.1. Funciones del sufragio**

Un derecho de sufragio "efectivo" y unas elecciones democráticas, cumplen funciones políticas de importancia básica en cualquier país de Latinoamérica.

- Puede ser la de producir una representación que procedimentalmente sea política.

---

<sup>107</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Tratado de Derecho... Op. cit., p.p. 91- 92.

<sup>108</sup> Dieter Nohlen, Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p.p. 97- 99- 100.

- Producir gobiernos; mediante el sufragio los ciudadanos en forma pacífica, establecen y cambian gobierno, dan su apoyo o lo niegan a programas de gobierno.

- A su vez, eligen parlamentos.

- Produce una limitación específica del poder: la limitación en el tiempo (limitación temporal), en la medida en que no es concebible el sufragio democrático si no es periódicamente ejercitable la representación en un periodo de tiempo limitado, y

- Esta función del sufragio no es separable de las que la anteceden, que es la función de legitimación del Estado, ya que mediante este, se articula la participación del pueblo en el ejercicio del poder.<sup>109</sup>

#### 4.11. VOTO

El voto obligatorio es la norma común en el derecho electoral de América Latina. Sólo dos países –Colombia y Nicaragua– constituyen la excepción a esa regla.

En América Latina, la institución del voto obligatorio es un componente del proceso de democratización del sufragio que tuvo lugar especialmente en la primera mitad del siglo XX, culminando con la introducción del voto femenino cerca de 1950, así como de analfabetas y menores de 21 años en la década de los años setentas.

---

<sup>109</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Tratado de Derecho... Op. cit., p.p. 100-102.

La obligatoriedad del voto puede explicarse desde el punto de vista jurídico-conceptual, se puede entender que se trata de un derecho cuya plena materialización se manifiesta solo al ejercerlo.

El objetivo fundamental del cumplimiento del deber de votar es, sin duda, el de formar la voluntad política de una sociedad.

En la mayoría de los países latinoamericanos el voto obligatorio está previsto constitucionalmente, por lo que, sin tomar en cuenta los cuestionamientos de legitimidad, implica un apoyo de decisión soberana del pueblo.

#### **4.11.1. El voto obligatorio, la cultura política y la participación electoral.**

Hay datos que permiten constatar cierta correlación entre el voto obligatorio y la participación electoral en América Latina.

Cabe destacar que el aumento de la participación electoral asociado al voto obligatorio puede atribuirse más a un rasgo de la cultura política que a la obligación misma, teniendo en cuenta que las sanciones para su incumplimiento son, en la mayoría de los casos inaplicables, o en su caso bajas, es decir, una pena pecuniaria o bien privativa de la libertad.

La función del voto es básicamente un mandato en forma legítima a quienes ocupan los cargos de dirección política en el estado, ya que en estos días, el ciudadano no solo ejerce su derecho a votar (participar) sino que también contribuye a la formación de la voluntad del Estado y al buen funcionamiento del Estado democrático.

#### 4.12. LOS REGISTROS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA

Es necesario hacer una distinción entre Registro y Padrón (Electoral), este último se entiende comprendido en el primero; aunque si bien es cierto, el uso indiferenciado de estos dos conceptos, se encuentra incluido en leyes electorales.

- **Diferenciación técnica:** es la comparación cuantitativa entre los datos, los cuales son recabados al momento de la inscripción y los que finalmente aparecen en el padrón electoral.

Por lo tanto, en el padrón electoral se transcriben menos datos de los solicitados, es decir, solo aquellos datos personales que sean necesarios y suficientes para controlar la identidad de los electores al momento de votar.

- **Diferenciación técnica:** se da cuando se analiza de manera cualitativa la información recibida por el registro de electores ya que, a este se comunican todos aquellos hechos que provoquen una exclusión del elector ya inscrito (por muerte, cambio de nacionalidad, o sentencias judiciales que determinen la inhabilitación electoral). Cabe destacar, que debido a ello, en algunos países se lleva un registro de electores habilitados y otro de electores inhabilitados.

Por lo tanto, se considera al "registro de electores", como una base de datos, en cuyo procesamiento conforme a los requisitos para ser elector y a las causas legales de exclusión (requisitos positivos), se elabora el "padrón electoral", el cual se considera como: la lista de los ciudadanos habilitados para votar.

El "padrón electoral" se elabora mediante la convocatoria a una elección, de manera provisional.

El "registro electoral", es un sistema.

El concepto de registro de electores (o sistema de registro electoral) implica no solo el procedimiento de inclusión de aquellas personas que reúnen los requisitos para ser electores (procedimiento de inscripción), sino también otros procedimientos mediante los cuales se ordenan las inscripciones según ciertos criterios (procedimiento de elaboración), se corrigen los datos personales de los inscritos (procedimiento de actualización) y se controla permanentemente la validez legal de las inscripciones conforme a las causales de exclusión de electores (procedimiento de depuración y de control).

Los procedimientos mencionados forman los elementos constitutivos de un sistema de registro electoral.

#### **4.13. ÓRGANOS ELECTORALES SUPREMOS**

En Latinoamérica, la lucha por lograr elecciones limpias ha sido una reivindicación democrática tan importante como la que se adelantó por la instauración del voto universal, directo y secreto. Hoy en día, todos los países latinoamericanos poseen un órgano (estatal) encargado de las funciones electorales, el cual se encuentra situado en la mayoría de los casos al margen de los tres poderes públicos tradicionales, —por lo que, muchos autores lo califican como el cuarto poder del estado—, mientras que en dos países (Argentina y Brasil) está integrado el poder judicial<sup>110</sup>.

---

<sup>110</sup> INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, Tratado de Derecho Electoral..., Op. cit., p. 206.

A partir del decenio de 1920 se inició en Latinoamérica un proceso de creación de organismos electorales especializados y –por los menos en teoría- independientes. El ánimo que promovió este proceso fue dar transparencia a los procesos electorales como condición necesaria para el establecimiento de la democracia.

La instauración de los organismos electorales ha contribuido en varios países de manera decisiva a dotar de credibilidad a los procesos electorales.

A contrario sensu en varios países se puede ver que la instauración de las cortes electorales no produjo cambios en las prácticas electorales tradicionales o si lo hizo fue por un corto tiempo, como ejemplo de ello encontramos la Nicaragua somocista, donde incluso el Tribunal Electoral fue elevado constitucionalmente al rango de cuarto poder del Estado.

En El Salvador, en donde se afirma que las primeras elecciones libres en su historia tendrían lugar apenas en 1982, el segundo caso sería la República Dominicana, donde las elecciones de 1924 que siguieron a la creación de la Junta Central Electoral, fueron consideradas como honestas.

La norma general es que las cortes electorales sean organismos autónomos e independientes de los tres poderes estatales tradicionales.

Es decir, por lo general no se les puede enmarcar dentro del esquema de la división tripartita del poder público.

Únicamente en Nicaragua se consagra de manera expresa en la Constitución la existencia del Poder Electoral, al lado de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. La constitución Costarricense asigna al Tribunal Supremo de Elecciones el rango e independencia de los poderes del Estado, lo cual a conducido a muchos a expresar que el tribunal constituye el órgano máximo del Poder Electoral.

Por su parte, Brasil y Argentina son una excepción al carácter *sui generis* de las cortes electorales, pues en estos dos países, la organización electoral está depositada en el Poder Judicial, dentro del cual se constituye en una jurisdicción propia.

Cabe señalar que bajo el concepto de organismos electorales inferiores se puede hacer referencia tanto a instituciones del orden nacional, encargadas por lo general de la elaboración del registro electoral, y en algunos casos también de otros registros, como a los cuerpos encargados de la organización electoral de carácter regional (departamental o provincial) y local (municipal) y de la atención de las mesas de sufragio.

#### **4.13.1. Presupuesto**

Por lo general, el presupuesto de los organismos electorales es fijado por los poderes Ejecutivo y Legislativo, sin que los tribunales electorales tengan más participación en el proceso de decisión que mediante la presentación de su anteproyecto de presupuesto. De esta tendencia se exceptúan los casos de Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Brasil.

Guatemala es el único país en el que se ha tomado en cuenta, en beneficio del organismo electoral, un mecanismo que se utiliza en varios países a favor del Poder Judicial, consistente en fijarle un porcentaje mínimo del presupuesto general de la nación; tendrá una asignación anual no menor que el 0.5% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para cubrir los gastos de su funcionamiento y de los procesos electorales. Esta asignación se incrementa en los años electorales, en la cantidad que considere necesaria el mismo tribunal.

En Costa Rica, El Salvador y Brasil, los organismos electorales tienen el privilegio de que su proyecto de presupuesto sea incorporado al proyecto que presente el gobierno al Congreso, sin que el ejecutivo pueda corregirlo. Así ocurre en Costa Rica, donde el Tribunal Supremo de Elecciones presenta su presupuesto a la autoridad competente, misma que lo debe pasar inalterado a la Asamblea Legislativa.

En El Salvador, el organismo electoral elabora anualmente su presupuesto de gastos, en consulta con el Ministerio de Hacienda, y éste deberá incluirlo en el proyecto de presupuesto general del Estado que se presenta para su aprobación a la Asamblea Legislativa.

Por su parte, en Brasil la Constitución establece que el Poder Judicial goza de autonomía financiera y administrativa, anotando a continuación que los tribunales elaborarán sus propuestas presupuestarias dentro de los límites estipulados con los demás poderes en la ley de directrices y presupuestos.

#### **4.13.2. Nombramiento y remoción**

Todos los países aquí presentados tienen un procedimiento diferente para la designación de los miembros de los organismos electorales supremos. No obstante, se puede observar en la mayoría de los casos que la designación de los funcionarios reposa fundamentalmente en organismos políticos, sean el presidente de la República, el Congreso o los mismos partidos políticos.

El único caso en el que participan todos los órganos políticos, es en el de la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral mexicano.

#### **4.13.3. Las Facultades de las Cortes Electorales**

En el ámbito latinoamericano los organismos electorales supremos han llegado a asumir una amplia gama de tareas, las cuales no se circunscriben sólo a la organización y vigilancia de las elecciones, sino que se extienden a una serie de actividades que se relacionan con la materia electoral.

Facultades administrativas: Estas son de muy variado orden.

a) Expedir su reglamento interno y las instrucciones para el funcionamiento de los organismos inferiores. Ejercer la supervigilancia y la fiscalización sobre todos los organismos inferiores, sin importar si sus miembros han sido designados por la misma corte electoral o no.

b) Conocer y decidir sobre los diversos recursos existentes contra las resoluciones de los organismos inferiores.

c) Convocar a elecciones.

d) Elaborar, imprimir y distribuir las boletas de votación. Por lo general, es tarea de los máximos organismos electorales la aprobación del modelo para las boletas de votación, así como la impresión y distribución de éstas a las mesas receptoras de votos.

e) Suministrar a los organismos electorales inferiores todos los documentos y útiles electorales necesarios para el desarrollo de sus labores.

f) Registrar a los candidatos. La inscripción de los candidatos a los diferentes cargos se realiza ante los organismos electorales.

g) Practicar los escrutinios finales, la asignación de las bancas y la expedición de las credenciales.

h) Velar por el mantenimiento del orden público y de la libertad de elegir en el día de los comicios.

i) Formular el proyecto de presupuesto y remitirlo a las autoridades competentes, así como administrar los fondos que le han sido otorgados.

j) Velar por el respeto de los derechos y garantías consagrados a favor de los ciudadanos y de los partidos políticos.

k) Publicar las memorias y jurisprudencia relacionada con los procesos electorales.

l) Divulgar los fines, formas y procedimientos de los actos electorales.

m) Velar porque la propaganda electoral y las encuestas se ajusten a las normas dictadas.

n) Reglamentar la participación de los partidos políticos (y de los otros movimientos) en los medios de difusión del Estado.

Facultades registrales: En todos los países latinoamericanos es responsabilidad de los órganos electorales la conformación del padrón electoral.

Esta tarea es realizada de diversas maneras: en algunos países la inscripción de los ciudadanos en el padrón se realiza ante los organismos inferiores del orden regional o local; en otros países, ante dependencias regionales o locales del mismo organismo supremo electoral y por último, en otros, ante un organismo especializado del orden nacional y de existencia permanente, dependiente del mismo órgano supremo electoral.

Facultades jurisdiccionales-electorales: Tras observar diversos países, encontramos con que en su mayoría los organismos supremos electorales tienen tanto la atribución de decidir en definitiva sobre los conflictos que se suscitan en la etapa preparatoria de las elecciones (tales como los que aparecen en la formación del registro electoral, en el reconocimiento de los partidos, en la inscripción de los candidatos, etc.) como los que surgen en el momento de calificarlas.

Facultades relacionadas con los partidos políticos: Para la descripción de las competencias de las cortes electorales con respecto a los partidos políticos nos limitaremos a tres áreas, así: la que corresponde al

reconocimiento y la cancelación de la personería jurídica de los partidos políticos; la relativa a la intervención en los conflictos internos, y la referida a la fiscalización de las cuentas y los libros de los partidos.

*Reconocimiento y cancelación de la personería jurídica:* la regla general es que la inscripción, la cancelación y la disolución de los partidos políticos sea realizada por el órgano supremo electoral.

En consecuencia, los partidos deben registrar sus estatutos y declaración de principios ante el órgano electoral, así como las reformas que realicen en ellos, y comunicarse los cambios que se susciten en la nómina de sus órganos directivos. Asimismo, a la autoridad electoral corresponde el reconocimiento de las funciones, los frentes y las alianzas electorales.

*Intervención en los conflictos internos de los partidos:* Con respecto a este punto, poder observar que en algunos de los países la legislación electoral abre posibilidades a la corte electoral respectiva para decidir sobre los litigios que surgen en el seno de los partidos, una vez que se han agotado los mecanismos internos.

*Control de las finanzas:* En cuanto a las finanzas de los partidos, podemos observar que en casi todas las legislaciones electorales que se ocupan del tema se autoriza de manera expresa al órgano supremo electoral para fiscalizar el patrimonio, el origen y el manejo de los recursos de los partidos. Entre las excepciones se encuentra la ley electoral nicaragüense, que asigna esta facultad a la Contraloría General de la República.

Se pueden distinguir tres formas diferentes de ejercer el control, a saber: un control periódico, anual o después de las elecciones de las tres clases; un control más difuso, mediante el cual la corte está autorizada en cualquier momento para revisar los documentos contables de los partidos, y un control referido únicamente a la utilización de los recursos públicos que han sido donados a los partidos públicos.

Ejemplos del primer tipo de control son Argentina, Colombia y Honduras, donde los informes financieros son presentados por los partidos anualmente y después de cada elección; Brasil y Chile, donde los partidos presentan cada año sus balances financieros a los organismos electorales; República Dominicana, donde los partidos deben informar a la Junta Central Electoral, antes y después de cada elección, sobre sus ingresos y egresos, y Costa Rica, país en el cual los partidos deben presentar al Tribunal Supremo de Elecciones cuentas acerca de sus gastos en la campaña, con objeto de regular el financiamiento público que han recibido por anticipado y el que hubiere de recibir todavía.

Al segundo tipo de control, Guatemala, Paraguay y Venezuela se señala que el órgano electoral fiscalizará el estado contable de los partidos y sus libros.

El tercer tipo de control corresponde a los casos de Ecuador, México y Panamá, países en los que la obligación de presentar informes financieros a la corte electoral que restringe a lo realizado con los dineros públicos que han recibido los partidos.

Dentro de la problemática del financiamiento de partidos y candidatos, la corrupción y los costos crecientes de las campañas electorales son

temas recurrentes y constantes. Estos dos fenómenos en progresión desenfrenada junto a los obstáculos normativos y tácticos para ejercer un control adecuado, representan los mayores desafíos tanto para los incipientes sistemas reguladores de las finanzas partidistas de los países latinoamericanos como para las democracias ya más antiguas.

El tema del financiamiento de los partidos aparece regulado con diverso grado de intensidad en las legislaciones analizadas. Países como Brasil, México, Ecuador, Chile, Nicaragua o Paraguay no sólo encontramos un número considerable de regulaciones que tratan este asunto, sino que éstas también suelen cubrir una gran variedad de aspectos vinculados con el tema. Frente a estas legislaciones más detalladas llaman la atención aquellas que contienen una regulación muy escasa como lo son la de Perú y la de Uruguay.

Las normas que regulan esta materia se refieren a las prestaciones que el Estado concede a los partidos, a las limitaciones que se establecen respecto al origen y monto de las contribuciones privadas y a los mecanismos previstos para que el poder público ejerza un control sobre las transacciones partidistas.

*Mecanismos de control de los gastos e ingresos de los partidos políticos,* donde uno de los aspectos más interesantes y problemáticos en el tema de las finanzas partidistas es el relativo al control que el poder público puede ejercer sobre ellas, ante todo en lo relativo a las posibles transacciones ilícitas que pueden tener lugar entre los donantes y los beneficiarios políticos.

Para este fin se requiere que en las leyes respectivas se prevea un órgano autorizado e independiente que realice dicha supervisión y que se establezca la forma en que los partidos deberán rendir sus cuentas ante la autoridad competente.

En lo que respecta al órgano encargado del control, éste es el órgano supremo electoral de cada país.

En cuanto a la forma en que deben presentar los partidos sus movimientos financieros, se establece la elaboración y presentación de una contabilidad detallada que contenga los ingresos y egresos de los mismos, por lo general apoyada por los documentos respectivos.

La periodicidad con que se prevé deberá realizarse el control, éste tiende a ser de carácter permanente en aquellas legislaciones en que se concede un financiamiento público directo para las actividades ordinarias de los partidos, y temporal en aquellos países donde la contribución estatal es sólo para fines propagandísticos.

Las disposiciones respectivas son muy variadas y en los casos en que se establece la presentación de las cuentas partidistas la periodicidad puede consistir simplemente en la obligación de que éstas estén a disposición del órgano competente (Guatemala y Venezuela) o que sean presentadas cada año (Honduras, México, Ecuador, Argentina, Chile y Brasil), o antes de épocas de campaña (Costa Rica) o bien, después de los comicios (Honduras, Argentina y Paraguay).

Para concluir, la democracia electoral es un principio que debe utilizarse no sólo en nuestro país sino en todos los países de Latinoamérica, esto no

podría darse solo, es por eso que el Instituto Interamericano de Derechos Humanos es el medio para contribuir a conseguir un acceso a la justicia, una libre elección de los gobiernos y una garantía para cualquier sociedad.

## PROPUESTAS

La presente tesis tiene como finalidad primordial la de evidenciar la falta de regulación del delito de peculado electoral en la ley, así como la laguna existente en la legislación penal federal, así como la necesidad de subsanar en leyes sustantivas la figura de este delito toda vez que a pesar de contar con los requisitos esenciales para que el tipo penal se integre, no cuenta con reglamentación penal suficiente, que lo contemple como delito principal.

Para ello, es necesario que este delito electoral sea considerado autónomo en la ley sustantiva, es decir, que tenga vida propia y no dependa de ningún otro tipo penal para ser sancionado, ni sea contemplado como equiparable con el artículo 223 del Código Penal Federal, que en su parte medular hace referencia al delito de peculado genérico y las variantes en que puede darse éste.

Lo anterior, en virtud de que el delito de peculado electoral cuenta con los elementos esenciales inmersos en el tipo como lo es el sujeto activo, el pasivo, el objeto material y el jurídico, además de los elementos descriptivos, normativos y subjetivos, los cuales demuestran la naturaleza jurídica de este delito, por lo anterior, el delito en estudio debe contemplar reformas tendientes a regularlo, ya que es un delito federal que debe ser considerado dentro del catálogo de delitos graves, además de que las penas deben de aumentarse para los sujetos activos del peculado electoral, pues la culpa no es aceptada, ya que es un delito doloso.

A continuación se detallan las propuestas derivadas del estudio de este delito, objeto del presente trabajo:

**PRIMERA.- El delito de peculado en materia electoral debe ser considerado grave.**

La propuesta respecto de este primer apartado, es que el delito de peculado electoral debe ser considerado como un delito grave, ya que los delitos en materia electoral no se encuentran dentro del catálogo de delitos que nuestras máximas leyes penales consideran graves, contenido en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP).

Por lo tanto, dicho artículo, debe ser reformado o bien modificado, agregando al mismo los delitos en materia electoral cometidos por servidores públicos, calificándolos debido a ésta circunstancia como un delito grave.

Tratando de fortalecer esta idea, cuando un servidor público comete el ilícito contenido en el artículo 407, fracción III del CPF, durante el proceso, a este se le instruye que no tiene derecho a gozar del beneficio de la libertad bajo caución, esto encuentra su fundamento en los artículos 20 fracción I de nuestra Constitución y en el artículo 413 del CPF, pues cuando el agente o responsable del delito acordó o preparó la realización del mismo, queda imposibilitado para ejercer el beneficio de la libertad provisional del que podría gozar.

Por lo expuesto con anterioridad, la gravedad de un delito es una cuestión procesal, la cual establece las condiciones en que se encuentra el autor de un delito electoral, en el caso concreto un servidor público,

para que tenga la posibilidad de hacer uso de la libertad provisional o bien si se le debe negar ese derecho.

Cuando un servidor público incurra en el ilícito contemplado en el artículo 407, fracción III del CPF, la sanción que se señala en el inicio del artículo, no es suficiente, ya que al malversar los fondos del erario público federal, se perjudica a la sociedad, es por ello que debe contemplarse en el catálogo de delitos graves, puesto que de forma irremediable se lesiona el bien jurídico protegido, es decir, el patrimonio del Estado.

Es por lo anterior que este delito debe ser considerado un delito grave, con el objetivo de frenar la forma de actuar de los servidores públicos, cuya finalidad es que dichos sujetos no delincan en contra del erario del Estado, pues ellos forman parte de la estructura de nuestro gobierno y deben actuar con probidad.

Esto significa que, los servidores públicos, sujetos activos en este delito deben conducirse y realizar sus actividades de trabajo con ciertos principios como son la honradez, la honestidad, la rectitud y la transparencia, al tener en sus manos el patrimonio del pueblo, ya que su objetivo es servir de medio entre las relaciones del Estado con los particulares, y realizar actos que ayuden a la nación, no así actos que causen un detrimento en el patrimonio del Estado, pues al verse afectado el erario federal, se afecta de manera inmediata a la economía del principal núcleo social, la familia.

Para finalizar ésta propuesta, el servidor público que durante el ejercicio de sus funciones actúe en contra de determinados valores y lesione cuestiones protegidas por nuestra legislación penal federal, deberá

responder por su conducta en los términos y disposiciones que dicte la ley penal en cita.

**SEGUNDA.- Debe evitarse la duplicidad de tipos reformando el artículo 223 agregando una fracción o bien el artículo 407 en su fracción III.**

Existe duplicidad de tipos con relación a los delitos de peculado (artículo 223, fracciones I y II) y peculado electoral (artículo 407 fracción III), ya que ambos contemplan el desvío y malversación de fondos del Estado con fines políticos.

Es necesaria esta propuesta de reforma pues como lo marca nuestra Constitución, una persona no puede ser sancionada dos veces por una misma conducta, que es lo que sucede cuando se comete el delito tipificado en la fracción III del artículo 407 del CPF, ya que al final de dicha fracción el artículo establece las penas a las que se hace acreedor: *...“sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado”*.

Todo esto con relación al principio constitucional de *non bis in idem*, es claro que a una persona no se le puede sancionar dos veces por un solo delito e imponérsele dos penas o sanciones como consecuencia del mismo.

En este caso la sanción es doble a la que le corresponde con relación a la fracción III, y además se agrega la que corresponda al caso concreto en el artículo 223 párrafo tercero o cuarto, cuestión que sería cuestionada de legal y de inconstitucional.

En virtud de lo anterior, tanto el artículo 223 fracciones I y II, como el artículo 407 fracción III del CPF, contemplan el desvío de fondos públicos, por lo que, es necesario realizar una propuesta de reforma para que:

- Se agregue la fracción III del artículo 407 al artículo 223, mismo que tendría una fracción más, y se aclare en dicha fracción que de realizarse el peculado en materia electoral, será una causa que agravará la sanción correspondiente por la comisión de éste delito.

- En su caso reformar el artículo 407 en su fracción III, el objetivo primordial será el especificar que en la fracción en cita la pena será agravada en mayor proporción, en virtud de la característica esencial que requiere el agente es la de ser un servidor público.

En el primer supuesto la reforma quedaría de la siguiente forma:

**"Artículo 223.-** Comete el delito de peculado:

I. Todo servidor que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa;

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue algunos de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la un tercero, o fin de denigrar a cualquier persona;

**III. El servidor público que en materia electoral, destine de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, y**

**cuya pena se agravará (hasta en una mitad) por tratarse de un peculado específico;**

IV. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades;

V. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó"...

De no ser aceptado así, en el segundo supuesto deberá reformarse el artículo 407 en la fracción III materia de esta investigación, la cual deberá especificar, que la pena a la que se hace acreedor el servidor público será agravada en mayor proporción, por tratarse de malversación de fondos del Estado, para apoyos ilícitos a partidos políticos o a candidatos, por parte de un servidor público, ya que de otra forma, la sanción debe constituir un factor que agrave el delito, dentro de la regla del término medio aritmético, concretizando así el punto número uno de estas propuestas y obteniendo como resultado que este tipo penal se considere como delito grave.

Otra forma de concretizar esta propuesta es que, en el artículo 223 del CPF, se especifique que en caso de que el delito se integre en materia electoral, éste se sancionará dentro del Título Vigésimocuarto el cual regula la comisión de los delitos electorales.

**"Artículo 223.- Comete el delito de peculado:**

I. Todo servidor que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa;

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue algunos de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la un tercero, o fin de denigrar a cualquier persona;

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades; y

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.”...

V. **El servidor público que cometa el delito de peculado en materia electoral, será sancionado conforme a las reglas establecidas en el Título Vigésimocuarto de esta ley, sin perjuicio de las penas contenidas en este artículo.**

**Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:...”**

Por lo que respecta a la propuesta de reforma para evitar la duplicidad de tipos en la fracción III del artículo 407 del CPF, dicho artículo deberá establecer lo siguiente:

**“Artículo 407.-** Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días de multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos a favor de un partido político o candidato;

II. Condiciona la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido :

**III. Destine de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato;**

IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal".

**Con excepción de la fracción III, en la cual la pena será agravada, en virtud del dolo con el que se maneja el agente.**

**TERCERA.- Agravar la pena correspondiente al delito de peculado en materia electoral.**

La pena que se establece para el servidor público que comete este delito se encuentra señalada en el cuadro de la página 118, mismo que a la letra se inserta:

<b>Peculado electoral</b>
<b>Punibilidad:</b>
<b>A)</b> De 200 a 400 días multa y prisión de 1 a 9 años.
<b>B)</b> Además de la pena señalada, la inhabilitación de 1 a 5 años y en su caso, la destitución del cargo (artículo 402 CPF).
<b>C)</b> No gozarán del beneficio de la libertad provisional (artículo 413 CPF).

Las penas señaladas en el cuadro que precede, deberán aumentarse en la proporción que el legislador estime pertinente, (que puede ser a juicio de la suscrita hasta en una mitad de la pena ya establecida), en virtud de la calidad específica que requiere el agente o sujeto activo y el delito electoral de que se trata.

Por lo expuesto en los dos primeros puntos de esta propuesta, las sanciones deberán ser aumentadas hasta en una mitad, debido a que los recursos del Estado se utilizan para fines ilegales, por lo que, de no aumentar dicha pena, este delito no puede ser considerado grave y los servidores públicos, no serán castigados en la medida de sus acciones, atribuciones y limitaciones que las leyes mexicanas les confieren.

Es por ello que, a nuestro juicio, para que la pena se pueda agravar, la calidad especial de servidor público que requiere el agente, resulta imprescindible ya que el delito tipificado en la fracción III del artículo 407, afecta la transparencia del proceso electoral, al apoyar ilícitamente a

partidos políticos o a candidatos, con dinero del Estado y a través de dicho agente.

La actuación del servidor público es un importante punto de partida para que esta propuesta se realice, ya que con su actuación afecta el correcto ejercicio de la función pública, así como su buen despacho e incluso y de manera obvia, podemos agregar que incurren en responsabilidad meramente política, ya que la confianza que la sociedad depositó en ellos se ve vulnerada, ya que son los gobernados en particular los que se ven afectados con la mala actuación de un servidor público.

Para fundamentar como propuesta la agravación de las penas por actos delictivos cometidos por servidores públicos, se encuentra el artículo 52 del Código Penal Federal en sus siete fracciones, así como el artículo 53 fracción VI de la Ley Federal de Servidores Públicos el cual se refiere a la impugnación de la inhabilitación misma, que deberá aplicarse al servidor público, sin tener la posibilidad de ser conmutable.

**CUARTA.- Crear un nuevo delito electoral en el que al perder un partido político su registro como tal, aclaren sus estados financieros, en donde se devuelva a la Federación el remanente del gasto que se les otorgo y el cual no fue utilizado con fines electorales.**

Para poder entender esta propuesta es necesario enmarcar dicho contexto y el cual se interpreta de la siguiente forma:

Para que un partido político obtenga el registro ante las autoridades competentes en materia electoral, debe obtener según el artículo 32 del

COFIPE en sus primeros dos párrafos, el 2% de la votación emitida en elecciones.

El artículo 49 fracción III número 8 del COFIPE, señala que los partidos políticos que obtienen su registro (con fecha posterior a la última elección) tendrán derecho a que se les otorgue financiamiento público de la siguiente manera:

**"Artículo 49.-**Cada partido político tendrá el 2% del monto que por financiamiento total les corresponda a los partidos políticos, así como una cantidad igual en año de elección para gastos de campaña."

Sin embargo la ley penal no regula, ni aborda la problemática existente cuando los partidos políticos utilizan para otros fines el dinero que tras perder el registro quedó en arcas y manos de los miembros de dichos partidos, puesto que ese dinero no es una regalía tras perder el porcentaje mínimo establecido en el COFIPE, sino que por el contrario ese dinero pertenece al Estado y le debe ser devuelto, ya que de acuerdo al financiamiento otorgado por ley el remanente no regresa al erario federal.

Por todo lo anterior, cuando el partido político pierde el registro deberá rendir un informe a la autoridad electoral competente, en el cual señalará cuales fueron sus ingresos y egresos, y deberá devolver el remanente no gastado y previamente justificado, de lo que proporcionalmente le fue otorgado, ya que de no ser así, incurrirá en un (nuevo) delito al no saber como es que se utilizan y cual es el fin y manejo de ese dinero otorgado con fines electorales a dichas entidades de interés público.

En virtud de lo anterior, ese dinero que de manera constitucional se ha otorgado a los partidos políticos para que realicen sus respectivas actividades, deberá ser informado ante la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas que es la autoridad competente en la materia, y designada por el IFE, con el fin primordial de que dichos recursos no sean malversados y utilizados en cuestiones diferentes para las que son originalmente destinadas, ya que tras haber perdido el registro, un partido político no puede volver a solicitarlo sino hasta después de las elecciones federales.

Por lo tanto, en la actualidad el partido político que ha perdido su registro, cuenta con un remanente post-electoral, mismo que no es auditable o susceptible de auditoría, por lo que no se rinde justificación alguna y finalmente queda en manos de los funcionarios partidistas y miembros del partido que no obtuvo el 2% que la ley de la materia exige y establece como requisito esencial.

Por ello, la propuesta que sugiere la suscrita, es la siguiente:

Es necesario que dentro de nuestro CPF se agregue al catálogo de los delitos electorales un delito más, el cual deberá regular todo lo referente al dinero que sobra cuando una entidad de interés público pierde su registro:

**Nuevo artículo.** "Al partido político que por ley pierda su registro como tal, deberá rendir un informe de ingresos y egresos de su capital, y hará entrega del remanente no utilizado, al órgano especializado en la materia tras haber concluido el proceso electoral y al confirmar que ha perdido su registro ante el IFE".

Por todo lo analizado en este capítulo podemos concluir que:

Lo que se trata de proteger cuando el delito contemplado en esta fracción III del artículo 407 se consuma, es la correcta función electoral y por lo tanto la democracia y la seguridad jurídico-política del país, así como la imparcialidad con la que deben conducirse los servidores públicos y así no malversar el dinero del pueblo mexicano.

Dentro del análisis dogmático realizado a la fracción III del artículo 407 del CPF objeto de esta investigación, la calidad con la que se maneja el sujeto activo que es la de servidor público, es esencial para que este delito se pueda presentar. Por lo tanto es un delito imputable al agente que lo comete en razón de la capacidad mental-cognoscitiva que el servidor público ostenta al ocupar cargos públicos y por ende dicho sujeto activo será culpable ya que este delito solo maneja un dolo específico.

Como una garantía para la sociedad que es receptora del daño en la comisión del delito de peculado electoral, al servidor público que lo cometa de acuerdo a nuestra máxima ley penal, éste no gozará del beneficio de la libertad provisional.

Por otra parte, el delito de peculado "electoral" se diferencia del delito de peculado (genérico) en que el uso indebido de los fondos de la Federación se realiza a favor de un partido político o candidato, mientras que el peculado "genérico" únicamente tiende a promover o a denigrar la imagen política o social de una persona.

Finalmente el delito de peculado electoral es un delito federal en tanto regule elecciones federales (Presidente, Diputados o Senadores) y esta contemplado en el CPF, pero si lo que regula son comicios electorales locales (Jefe de Gobierno o Representantes a la Asamblea Legislativa) lo

regulará el Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, mismo que contempla este delito en el artículo 357 en su fracción III.

Con respecto a las propuestas, este delito deberá considerarse como un delito grave en virtud de la calidad del agente, puesto que ellos tienen cargos populares, también debe evitarse la duplicidad de tipos y prevalecer la norma especial sobre la norma genérica, por lo que las penas y sanciones al sujeto activo deberán aumentarse para ser considerados graves y como consecuencia de esto, dicho sujeto no gozará del beneficio de la libertad provisional.

Por lo tanto, podemos concluir este capítulo haciendo referencia a la gran importancia que conlleva una reforma a fondo por parte del legislador a los delitos electorales y en especial a los delitos cometidos por servidores públicos, como lo es el artículo 407 en su fracción III, mismo que debe ser considerado como un delito grave y debe ser sancionado una sola vez, pero con mayor rigor al cometer este delito en materia electoral.

Finalmente, el legislador no solo debe reformar objetivamente los delitos electorales, sino que a su vez debe agregar nuevos delitos o tipos penales electorales, como el que fue mencionado en la cuarta propuesta de este trabajo de investigación, ya que en materia electoral los delitos se enfocan hacia el proceso electoral, candidatos o a los sujetos relacionados con dicho proceso, pero se olvida de la actuación de los partidos políticos cuando hacen de manera incierta uso incorrecto de los recursos que la Federación al momento de perder su registro.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Los delitos electorales en México, han tenido un gran auge en las últimas dos décadas, por lo que la importancia de la renovación y dinámica de las leyes electorales son de suma importancia para la vida jurídico-electoral de nuestro país.

**SEGUNDA.-** Un gran paso fue que la legislación federal materia electoral haya sido reacomodada con el fin de compilar en leyes especializadas en delitos electorales y en materia electoral, por lo que dejaría de estar dispersa, es por ello que al haberla adicionado al Código Penal Federal, se tuvo un mayor control sobre los delitos electorales en virtud de la gravedad de los mismos y la frecuencia con que empiezan a presentarse en la vida jurídico-política en nuestro país.

**TERCERA.-** Instituciones como el Instituto Federal Electoral (IFE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), han cambiado la vida electoral en nuestro país. Por lo que respecta al IFE, es el encargado de organizar las elecciones con un grado máximo de transparencia en sus distintos niveles, como órgano autónomo integrado por ciudadanos sin militancia partidista, y con el objeto de que las personas que lleguen al poder lo hagan a través de un principio básico electoral: la democracia; por su parte el TEPJF nos sirve como instrumento para revisar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las leyes, así como de las resoluciones que en materia electoral se otorguen; la inminente importancia que tuvo a lugar al crearse la FEPADE como un órgano coadyuvante del Ministerio Público y como representante especializado en delitos en materia electoral ante y para la sociedad,

institución que tiene como fin establecer una armonía entre la actuación de funcionarios partidistas, candidatos, servidores públicos y ciudadanos y en general toda persona que tenga relación con el desarrollo del proceso electoral.

**CUARTA.-** El delito de peculado electoral, es un delito grave, cuya comisión sólo puede ser dolosa, en este delito el sujeto activo o agente debe tener una calidad específica: la de servidor público. Punto de gran importancia, ya que es dicha calidad del agente que las penas deben ser aumentadas, en virtud de que sus servicios deben prestarse para la sociedad, por lo tanto, éste delito debe ser reformado para que en el Título Vigésimocuarto sea una circunstancia específica su calidad de agente y se dé a lugar la agravación de las penas; o bien que en el Título Décimo se especifique que en caso de ser cometido el delito de peculado en materia electoral será una causa de agravación de la pena (a causa del sujeto activo que realice dicha conducta).

**QUINTA.-** La comisión de cualquier delito electoral debe considerarse como dolosa, ya que el Título Vigésimocuarto no admite delitos culposos. Por lo que respecta al delito de peculado electoral consideramos que debe estar contemplado en el catálogo de delitos considerados graves, ya que el dolo con que se conduce el servidor público no puede admitir otra forma de culpabilidad.

**SEXTA.-** Es necesario que se realice una división entre los delitos electorales, para poder determinar cuales son realmente graves y que por ende no admiten el beneficio de la libertad provisional bajo caución de acuerdo a lo establecido en el artículo 413 del Código Penal Federal aunque si es importante que de acuerdo a los artículos 20 fracción I de

nuestra Constitución y 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, el legislador determine qué delito es susceptible de libertad bajo caución y que delito no lo es.

**SÉPTIMA.**- Por lo que respecta al delito de peculado electoral contenido en la fracción III del artículo 407 del Código Penal Federal, es necesario reformarlo y evitar la duplicidad de tipos, ya que por dicha causa, la conducta que contempla la desviación de recursos federales del delito de peculado (artículo 223 fracciones I y II del CPF y el desvío de recursos de manera ilícita con fines electorales puede ser sancionado dos veces, por lo que la propuesta de reforma es con relación a evitar que una conducta tenga dos sanciones o bien sea agravado el peculado en materia electoral y se sancione con mayor rudeza, todo esto con el objetivo de que no rompa el principio de non bis idem contenido en nuestra Constitución.

**OCTAVA.**- En virtud de las propuestas mencionadas en el capítulo tercero de este trabajo de investigación, es de suma importancia considerar al delito de peculado en materia electoral un delito grave, esto con relación a la calidad del agente o sujeto activo, aunado al cargo que éste desempeña dentro de la Administración Pública Federal (local). A su vez con relación al abuso de poder por parte del servidor público en cuestión y porque el bien jurídicamente tutelado como lo es el patrimonio del Estado, pues el erario de la Federación, es disminuido y afectado por sus propios representantes.

**NOVENA.**-El delito electoral en estudio, en su segunda propuesta, manifiesta una reforma al artículo 223 fracción III, en cuanto al peculado genérico o bien al artículo 407 en su fracción III, esto conlleva como

objetivo principal especificar que el peculado genérico será agravado si se comete en materia electoral; o bien si se reforma el delito de peculado electoral contemplado en el artículo 407 fracción III, en donde se estipulan las sanciones correspondientes, se hará referencia a una causal de agravación de la pena como consecuencia de la calidad con la que se ostenta el agente.

**DECIMA.-** Un avance en materia electoral y cuestión de suma importancia, sería reformar el Título Vigésimocuarto del Código Penal Federal, relacionado con los delitos en materia electoral, el cual debe ser adicionado con nuevos artículos; cuya propuesta de la suscrita es redactar un artículo acerca del presupuesto correspondiente que recibió y gozó un partido político, mismo que deberá ser auditado y fiscalizado una vez perdido su registro como tal ante el Instituto Federal Electoral, donde se rendirá un informe a la autoridad de fiscalización competente en el cual manifestará sus ingresos y egresos hasta el momento de la pérdida de su registro, por lo que el remanente de su presupuesto, deberá ser devuelto a las arcas de la Federación y, por lo tanto, ese dinero no podrá ser utilizado por ningún partido político, con posterioridad a la pérdida de su registro, con fines diversos para los que fue originalmente designado.

**DÉCIMO PRIMERA .-** En cuanto al derecho comparado, se concluye lo siguiente, que en la mayoría de los casos la legislación latinoamericana, aborda la temática electoral y contempla en algunos países los mismos delitos electorales, pero estos en otros países sólo son considerados como faltas electorales (o administrativas), sin que por ello conlleven impuesta por parte del Estado su respectiva sanción.

**DÉCIMO SEGUNDA.**- Los órganos electorales supremos son de gran importancia en los países de América latina, ya que regulan de forma global todo lo relacionado con la materia electoral, por medio de las autoridades competentes, capacitadas, eficaces y eficientes; por lo que, son considerados en diversas ocasiones como el cuarto poder del Estado.

**DÉCIMO TERCERA** .-La materia electoral tiene legislación, jurisprudencia, plan de estudios, bibliografía, etcétera, por lo que, en todos los países de Latinoamérica ha tomado un gran auge, en virtud de que la democracia debe hacerse presente en cualquier país, por que sin la democracia un país es estático y no puede crecer, ni avanzar jurídica, política ni socialmente. Pues la democracia, por ser el gobierno del pueblo, abre las puertas a la libertad de elección por medio de su propia gente.

## BIBLIOGRAFÍA

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Teoría y praxis política electoral. Porrúa, México, 1983.

BRAVO VALDEZ, Beatriz. Segundo Curso de Derecho Romano, Editorial Pax, México, 1989.

CARRANCÁ Y RIVAS, Raúl. Código Penal Comentado. Porrúa, México, 1996.

----- Derecho Penal Mexicano. Porrúa, México, 1997.

CASTELLANOS TENA, Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, 43 ed., Porrúa, México, 1994.

DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio. Código Penal Federal con comentarios, 2 ed., Porrúa, México, 1994.

----- Diccionario de Derecho Procesal Penal. Porrúa 3 ed., México 1997.

GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. Introducción al estudio del derecho, Porrúa, México, 1984.

GONZÁLEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral, 3 ed., Porrúa, México, 1994.

GRANADOS ATLACO, José Antonio y Miguel Angel. Antología "Delitos en particular y Delitos Especiales II", U.N.A.M., 1995.

HERNÁNDEZ, María del Pilar. Diccionario Electoral del Distrito Federal. U.N.A.M., 2, ed., Porrúa, México, 2001.

ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga. Análisis Lógico Semántico de los Tipos en Materia Electoral y de Registro Nacional de Ciudadanos. Porrúa, México 2000.

JIMÉNEZ DE ASÚA, Luis. Tratado de Derecho Penal, 6ed., Porrúa, México, 1983.

JIMÉNEZ MORALES, Guillermo. La legislación electoral mexicana, U.N.A.M., México, 1996.

MORENO M., Manuel. El Derecho Electoral y la Evolución Política de México. Memoria de su conferencia en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. U.N.A.M., México, 1961.

ORELLANA, Wiarco. Teoría del delito, sistemas causalista y finalista. Porrúa, México, 2000.

PATÑO CAMARENA, Javier. Derecho Electoral Mexicano. U.N.A.M., México, 1994.

PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. Diccionario de Derecho Penal. Editorial Porrúa, México, 1997.

----- Manual de Derecho Penal Mexicano. Porrúa, México, 1981.

PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. Derecho Político Electoral. 2 ed., Porrúa, México, 1998.

PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. Apuntamientos de la Parte General del Derecho Penal, Porrúa, México, 1989, 5 ed., p. 295.

REYES TAYABAS, Jorge. Análisis de los Delitos Electorales y Criterios Aplicativos. Procuraduría General de la República, México 1994.

SÁNCHEZ MACÍAS, Juan Manuel, Consideraciones sobre delitos electorales en México. Revista Justicia Electoral del Tribunal Federal Electoral, México, 1998.

SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. Las instituciones políticas en la Historia Universal. 2 ed., Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, Argentina, 1958.

SERRANO MIGALLÓN, Fernando. Legislación Electoral Mexicana: "Génesis e integración". Porrúa, México, 1993.

ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo. Delitos Electorales. Ángel Editor, México, 2000.

## HEMEROGRAFÍA

BARREIRO PERERA, Francisco Javier. Faltas Administrativas y Delitos Electorales, Tribunal Federal Electoral, 1997.

-----Los Delitos Electorales en la Legislación Electoral Mexicana  
Revista Justicia Electoral del Tribunal Federal Electoral, Volumen II, Número 3, México, 1993.

-----Reforma Penal en Materia de Delitos Electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994. Justicia Electoral Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. III, N° 4. México. 1994.

FERNÁNDEZ DOBLADO, Luis. Análisis y Actualidad. "El ilícito electoral". Revista Acta, México, 1991.

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Diccionario Electoral, Tomo I, 2 ed., San José, Costa Rica, 2000.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. Diccionario Jurídico Mexicano, Universidad Nacional Autónoma de México, 2ed., México, Porrúa, 1992.

## LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SISTA, México, 2004.

CÓDIGO PENAL FEDERAL. SISTA, México, 2004.

LEGISLACIÓN ELECTORAL. Ediciones Delma, México, 2004.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. Porrúa, México, 2004.

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 42ed., Porrúa, México, 2004.

NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. México, 2004.

#### **OTRAS FUENTES**

[www.pgr.fepade.gob.mx](http://www.pgr.fepade.gob.mx)