

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

---

FACULTAD DE DERECHO

**SEMINARIO DE DERECHO PENAL**

ENFOQUE PENAL DEL ARTÍCULO 190.1  
DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES  
Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:

**JUAN CARLOS SÁNCHEZ GUERRERO.**

DIRECTOR DE TESIS: LIC. JUAN MANUEL SÁNCHEZ MACÍAS.

CIUDAD UNIVERSITARIA.

2006.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



## AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a Dios por todas las bendiciones que en el transcurso de mi vida me ha dado.

Dedico a Mamá Nena, este humilde trabajo como testimonio de mi más profundo agradecimiento, por el cuidado que siempre me ha brindado y con el cual no habría logrado llegar hasta aquí.

Quiero agradecer a mi Mamá por su eterno cariño que me ha ayudado a ser lo que ahora logro, que con su ejemplo de lucha, decisión y trabajo me ha enseñado el camino para superarme.

A mis hermanos Felipe y Yoko, por todo el apoyo y comprensión que siempre me han brindado.

A Alejandra, por el cariño y paciencia invaluable que me ha demostrado

A toda mi familia, por la formación que como persona me han dado, con la promesa de siempre seguir hacia delante.

A mis amigos, por su sincera e incondicional amistad.

A mis compañeros de FEPADE, por su guía e instrucción, que han ayudado a formar un criterio como abogado.

Al licenciado Juan Manuel Sánchez Macías, por su dirección y dedicación.

A todos mis maestros, por las generosas enseñanzas que atesorare por el resto de mi vida.

Quiero agradecer a la Facultad de Derecho, por permitirme cumplir este mágico sueño de aprender la más noble de las profesiones.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por permitirme ser orgullosamente puma.

**ENFOQUE PENAL DEL ARTÍCULO 190.1 DEL CÓDIGO FEDERAL DE  
INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

**INTRODUCCIÓN.....I**

**CAPÍTULO PRIMERO  
SEMBLANZA HISTÓRICA**

1.- Origen.....1  
2.- Evolución.....4  
3.- En la Ley Electoral.....5  
4.- En la Ley Sustantiva Penal.....10

**CAPÍTULO SEGUNDO  
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL**

1.- Delito Electoral.....22  
2.- Los Delitos Electorales en el Código Penal Federal.....39  
3.- La esencia y naturaleza jurídica de los delitos electorales.....43

**CAPÍTULO TERCERO  
ASPECTO ELECTORAL**

1.- El proceso electoral y sus etapas.....52  
    1.1.- Preparación de la elección.....57  
    1.2.- Jornada electoral.....67  
    1.3.- Resultados y declaraciones de validez de las elecciones.....73

1.4.- Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo.....	74
2.- El artículo 190 del COFIPE.....	77
2.1 Actos Proselitistas.....	79
2.2 Actos de Campaña.....	80
2.3 Propaganda Electoral.....	84

## **CAPÍTULO CUARTO PROPUESTA DE TIPO**

1.- Artículo 190.1 (prohibición expresa).....	89
2.- Sanción administrativa.....	91
3.- Ausencia de tipo y conveniencia de la sanción penal.....	104
4.- Propuesta de tipo.....	108
5.- Breve estudio dogmático de la propuesta.....	111
5.1. Acción.....	112
5.2. Tipicidad.....	114
5.2.1. Elementos objetivos.....	116
5.2.2. Elementos normativos.....	121
5.2.3. Elementos subjetivos.....	121
5.3. Antijuridicidad.....	123
5.4. Culpabilidad.....	129
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>136</b>
<b>PROPUESTA.....</b>	<b>139</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>141</b>

## INTRODUCCIÓN

Los temas relativos a la justicia electoral actualmente se han convertido en temas controversiales y de gran auge jurídico, político y social; lo que se busca principalmente es asegurar una contienda limpia, transparente; así como proteger los derechos político electorales de cada ciudadano, para que al presentarse a las urnas se consolide el sistema de gobierno adoptado en nuestro país y consagrado en los preceptos constitucionales como lo es la democracia y la representatividad.

La elección de los órganos de gobierno, es sin duda una tarea de todos, pero ésta se viene a ver afectada con la problemática que acarrea una elección; la evolución jurídica y política de nuestro país, nos lleva a un punto crucial con la creación del Instituto Federal Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales; tres organismos creados con la finalidad de concretizar el Estado Democrático, garantizando con la participación e intervención de ellos una contienda justa, equitativa y sobre todo cierta.

El involucrar al derecho penal en ese objetivo, fue una medida contundente para completar una reforma total del tratamiento de la materia electoral, ya que al considerarse la creación de delitos electorales, con ello se esta aceptado por un lado, que los participantes tienen enormes posibilidades de realizar conductas que dañan la correcta función electoral, y por otro lado que la amenaza de la sanción es considerada un medio para evitar la comisión de conductas dañinas al proceso electoral.

Por lo que para el tratamiento de este tema, se hizo un análisis conjunto del Código Penal Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues de la combinación de ambos obtuvimos un sustento jurídico y real de nuestra propuesta, ya que en el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, encontramos la base de la materia electoral, en lo que se apoya la creación y esencia de los tipos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal Federal.

Bajo esta tesitura, ciertas conductas que se consideraron de gravedad fueron establecidas como tipos penales, sin embargo, esta selección debe ser dinámica, esto es, que se analicen nuevas conductas cuya incidencia se ha comprobado afectan al proceso electoral y su reiteración dan lugar a la intervención del derecho penal; asimismo, se habrá de estudiar los tipos cuya comisión resulte ahora en nuestros tiempos prácticamente de imposible realización por la idiosincrasia que ha alcanzado la difusión de los tipos penales electorales. Al respecto de la primera idea, es sobre lo que versa este estudio.

A través del cual se hace una semblanza histórica de las conductas ilícitas que dañan el proceso electoral y que han sido reguladas en ordenamientos de diversa naturaleza como lo es en materia constitucional y administrativa, hasta su incorporación a la ley penal. Posteriormente se establece una conceptualización de aspectos jurídicos de los delitos electorales que limita los alcances del tema a investigación.

En el capítulo tercero, se analiza un aspecto electoral concreto del cual se desprende la prohibición expresa, que hasta la fecha no cuenta con sanción penal, cuya propuesta se presenta en este trabajo, desde su ubicación como parte del proceso electoral (temporal), hasta el desmembramiento de los elementos con que se describe la conducta dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; para que una vez que se conforman los elementos necesarios realizamos una propuesta concreta de creación de tipo penal, relativo a una prohibición expresa contenida en la ley electoral, similar a otros tipos penales, con alta incidencia delictiva y que actualmente no es considerada delito electoral, aún y cuando la comisión de ésta afecta y lesiona el bien jurídico protegido por la materia electoral.

Por último concluimos con un estudio dogmático, que no pretende ser exhaustivo, en virtud de no ser el objetivo del trabajo de investigación, de la propuesta que se presenta con la finalidad de justificar y presentar un trabajo con sustento jurídico y político a la vez.

Con lo cual esperamos que el lector que tenga la curiosidad por adentrarse en temas de justicia penal electoral, con este trabajo de investigación, tenga las bases para conocer una de las conductas de posible sanción penal, y con ello, abrirse a las futuras propuestas que en esta tesitura (análisis de conductas que dañan el proceso electoral, sin sanción penal, pero con gran incidencia) se puedan crear.

## CAPÍTULO PRIMERO SEMBLANZA HISTÓRICA

### 1. ORIGEN.

No se porqué, pero muchos estudios de nuestro sistema jurídico y de nuestras instituciones encuentran sus raíces en el derecho romano, ¿Será que antes de ellos nadie había pensado en la creación de las mismas? o ¿nadie quiere ni puede estudiar más allá del derecho romano?

En Grecia clásica se condenaba a la pena de muerte al ciudadano que votaba dos veces así como al que vendía o compraba el voto.<sup>1</sup>

Cicerón afirma que el poder y el prestigio inherentes a los cargos públicos, hicieron que se diera una gran competencia para su obtención, orillando a los contrincantes a cometer actos primeramente inmorales y luego, ilegales. Recuérdese que en el derecho romano el término *crimina* implica un comportamiento ilícito que lesiona el interés público a diferencia del término *delictum*, con el que se quiere significar la lesión de intereses privados.

En el derecho romano, se plasmó como delito de ambitus o ámbito que deriva de ambiere que significa “ir en rededor “, en la famosa *Lex Julia de Ambitu*, promulgada probablemente en tiempos de Augusto, la hipótesis de la corrupción en obtención del voto. Este ordenamiento sancionaba con pena pecuniaria primeramente, aunque después se castigó mediante la privación temporal de honores limitada a un año e inclusive, la deportación y el destierro. Prueba de ello es que en el año 55 a.C la *Lex Licinia de Sodaliciis* penaliza cierto tipo de asociaciones organizadas con el objeto de apoyar a los candidatos a la obtención de las magistraturas, haciendo uso de algunas prácticas ilegales, como la compra del voto.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> **SANCHEZ MACIAS**, Juan, Manuel.- Revista Justicia Electoral. Publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 10 México 1998. p 51.

<sup>2</sup> Cfr.- **BIALOSTOSKY**, Sara.- Revista de la Facultad de Derecho, Tomo LIV, Num. 242, México, 2004. p, 325.

En sus orígenes romanos, los delitos electorales solo podían darse en las elecciones para cargos en el gobierno u otras magistraturas, por lo que consideraban que mediante la cesación total de las libertades políticas al pueblo, se podría desaparecer por completo los delitos de éste carácter.<sup>3</sup>

En la Edad Media aparece la figura del *Broglio*, con lo que se quiere hacer referencia a la intriga y que en el lenguaje común italiano se reemplazaba con la palabra ámbito: por lo que al ambicioso ya se le conocía como *brogliatore*. El *broglio* era la práctica de la compra del voto. En el derecho romano, no se castigaba la lucha por la obtención del voto ciudadano, más bien, los medios que se utilizaban cuando éstos eran inmorales y al mismo tiempo se les consideraba como ilícitos.

Por lo que hace al derecho adjetivo se puede decir que para los juicios populares existían los tribunales especiales permanentes, cuyos miembros eran electos por las Asambleas populares. Se dispuso que un magistrado encabezara la investigación judicial (*quaestiones perpetuae*), en su calidad de tribunales penales públicos permanentes, creados para conocer y sancionar las actuaciones ilícitas tipificadas como delitos públicos.

Es así como se forman distintos tribunales con competencias específicas, encabezados por un pretor, siendo los que a continuación se enuncian:

- Para las causas de los *reputandis*; es decir por el crimen de extorsión o soborno a un funcionario.
- Para las causas de *sacrilegium* y *peculatum*, por el mal uso de los bienes pertenecientes al Estado.
- Para las causas de *homicidium*, *paricidium*, penalizado con la muerte de una persona libre.

---

<sup>3</sup> Cfr.- **BARREIRO PERERA**, Francisco Javier, "Derecho penal electoral.- Revista mexicana de justicia, 6ª época, No. 3. México, 2002. p. 143.

- Para las causas de ámbitos, o sea, corrupción en materia electoral.
- Para las causas de *maiestatis*, entendidos estos como crímenes en contra de la seguridad del pueblo romano.
- Para las causas de *falsum*.
- Para las causas de *iniuris*, pero solo las injurias graves.<sup>4</sup>

Muchos años después, en el Código Penal Francés de 1810 se contemplan tres formas distintas de suplantar la voluntad del elector, siendo éstas, las siguientes: El uso de la violencia o la coerción; la corrupción y el fraude electoral; prácticas con las cuales se violenta la libertad del sufragio y la transparencia en los mecanismos electorales.<sup>5</sup>

De estos antecedentes podemos observar que se hace referencia a actos que atentan contra las formas de emisión del voto que en cada época se dieron. Pero en realidad no se enuncia o limita una acción u omisión específica sino que resulta muy genérico y a través de esa generalidad se pueden contemplar conductas muy diversas en las que la certeza de un hecho específico que realicen los que ahora conocemos como funcionarios partidistas y/o candidatos, no se manifiesta.

Pero como toda la materia electoral, la regulación de conductas que atentan contra el sufragio, de la preparación de una elección, así como el desarrollo mismo de ésta, ha evolucionado considerablemente, siendo el caso de México algo especial, ya que la evolución que ha tenido la legislación de estas conductas; así como la propia reforma electoral trajo una innovación real, puesto que su fundamentación contiene todos los niveles legales posibles, esto es en la Constitución, Código Penal, Código Electoral, Reglamentos, así como una estructura orgánica autónoma como lo es el Instituto Federal Electoral, Tribunal

---

<sup>4</sup> Cfr.- **BIALOSTOSKY**, Sara.- Op. Cit. pp, 327 y 329.

<sup>5</sup> Cfr.- **BARREIRO PERERA**, Francisco Javier, Op. Cit.. p, 144.

Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (de la Procuraduría General de la República).

## 2. EVOLUCIÓN

En los antecedentes constitucionales de nuestro país, vemos como desde la Constitución de las Cortes de Cádiz de 1812 en su artículo 49 se disponía relativo a conductas que afectaban la elección, lo siguiente: *“Enseguida preguntará el presidente si algún ciudadano tiene que exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona; y si la hubiere, deberá hacerse justificación pública y verbal en el mismo. Siendo cierta la acusación, serán privados de voz activa y pasiva los que hubieren cometido el delito. Los calumniadores sufrirán la misma pena; y de este juicio no se admitirá recurso alguno.”*<sup>6</sup>

La Constitución de Apatzingán de 1814 siguió la tradición de la Constitución de Cádiz, en el sentido de regular ampliamente la cuestión electoral, además de disponer el que se puede considerar el primer delito electoral de nuestra historia constitucional. En su artículo 71 se dispuso de forma muy similar a su antecedente, el siguiente texto:

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

---

<sup>6</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, “Leyes fundamentales de México, 1808 – 1995”, Porrúa, México; 1995. p.

La doble regulación de conductas que pueden ser consideradas como delitos electorales o que implican el ejercicio de un medio de impugnación, se mantiene en las Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso del 17 de junio de 1823, así como en la legislación secundaria subsecuente.<sup>7</sup>

Quiero hacer alusión de las palabras escritas por *Javier Patiño Camarena* en torno al tema de la evolución del sufragio en nuestro país “... Cabe señalar que nuestra historia constitucional pone de manifiesto que la universalización del sufragio no ha sido producto de un estudio de gabinete, sino el resultado de una serie de luchas reiteradas a través del tiempo”<sup>8</sup>. Basado en esta idea podemos incluir que la regulación de las conductas que atentan contra las características del sufragio y el libre desarrollo de una elección, también ha sido resultado de luchas encaradas a través del tiempo.

Posterior a esta cita normativa que realizamos la regulación de las conductas ilícitas respecto a cuestiones electorales ya no la encontramos en la constitución, sino que las referencias se ubican en las leyes electorales que rigieron al país posterior a la promulgación de la constitución de 1917.

Durante los años de 1823 a 1917 la regulación de lo que ahora llamamos delitos electorales se ubicó en: Reglas para la elección, bases de organización, leyes reglamentarias de determinada elección, etc. Dentro de las cuales se preveían conductas que atentaban o disminuían el éxito de la elección.

### **3. EN LA LEY ELECTORAL**

#### **Ley para la Elección de los Poderes Federales de 2 del julio de 1918.**

---

<sup>7</sup> Cfr.- **CASTELLANOS HERNÁNDEZ**, Eduardo, “Derecho electoral en México”, Trillas, México, 1999. pp. 206 y 207.

<sup>8</sup> **PATIÑO CAMARENA**, Javier, “Derecho electoral mexicano”, Editorial Constitucionalista. México 1994, p. 65

Se trata del primer ordenamiento en materia electoral que surge durante la vigencia de nuestra actual Constitución Política. El capítulo XI de este ordenamiento se denomina “Disposiciones penales”, en donde se comprenden los artículos 109 a 123, dentro de los cuales se contiene un amplio catálogo de delitos.<sup>9</sup>

Tuvo una vigencia de casi tres décadas, hasta que fuera sustituida por la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, bajo el mandato del General Ávila Camacho, aunque, de hecho, gran parte de sus disposiciones fueron vigentes hasta el año de 1977, cuando entró en vigor la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

A partir de la entrada en vigor del Código Almaraz en 1929, se derogaron las disposiciones del Código Penal de 1871, por lo que los únicos delitos electorales serían los previstos en la Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918 vigente hasta 1946.

Este ordenamiento coexistió con las disposiciones de la materia contenidas en el Código Penal de 1871, por lo que encauzó su contenido al establecimiento de sanciones, principalmente, hacia los funcionarios electorales, toda vez que las conductas susceptibles de desplegarse por otros sujetos ya eran ampliamente reguladas por el mismo Código Penal de 1871, con lo que de 1918 a 1929 tuvimos una doble regulación.

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

Este ordenamiento abrogó la Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918, su vigencia fue corta, ya que se limitó a regir durante cinco años. Sin embargo, su aporte es mayor que su temporalidad, ya que prácticamente, su catálogo de conductas estuvo en vigor durante 31 años, hasta la promulgación de

---

<sup>9</sup> Cfr.- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, Op. Cit. p, 207.

la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977. El catálogo delictivo citado, fue repetido en las disposiciones electorales de 1951 y 1973.

El capítulo XII de la Ley Electoral Federal, denominado “De las sanciones”, contempló las conductas delictivas en materia electoral. En este ordenamiento se repitieron algunas conductas que ya se preveían en el Código Penal de 1871 y la Ley para la elección de los Poderes Federales de 1918, y en algunos casos, se plasmaron a la letra. Al igual que otros ordenamientos, siguió la tendencia de clasificar los delitos de acuerdo al sujeto activo. El articulado va del 125 al 136.

La única novedad consiste en las conductas típicas atribuibles a los funcionarios del Registro Civil, previstas en la fracción VII del artículo 126; las que cometieren aquellos que sin llenar los requisitos de ley usaren el nombre de un partido cuyo registro hubiere sido cancelado temporal o definitivamente (fracción VIII artículo 126); los cometidos por funcionarios judiciales cuando se abstuvieran de informar a las autoridades electorales de aquéllas resoluciones que implicara la suspensión o privación de derechos políticos (fracción II del artículo 127); aceptar o propagar su candidatura para un cargo de elección popular, a sabiendas de que no es elegible (fracción XIV del artículo 127).

### **Ley Electoral Federal de 1951.**

Entró en vigor el 4 de diciembre de 1951 y su artículo primero transitorio abrogó la Ley Electoral Federal de 1946. Reprodujo todas las disposiciones de la ley electoral anterior, incluso las del capítulo XII, siendo la única modificación el numeral en que se contenían.

Las diferencia sustancial fue la derogación de los artículos 134 y 135 de la ley anterior. En el primero se establecía la competencia de los Tribunales Federales para conocer de las infracciones electorales; el segundo prohibía el

encarcelamiento de los electores el día de las elecciones, salvo que se tratara de flagrancia, para lo cual debían permanecer abiertas las oficinas estatales del Ministerio Público, los Juzgados de Distrito, las telegráficas y las telefónicas.

Se sancionaba con multa de 10 a 300 pesos y prisión de tres días a seis meses a los notarios que se negaren a dar fe de los hechos a que obligaba la fracción VI del artículo 140, o de aquel que por ministerio de ley debiera prestar sus servicios fedatarios.

### **Ley Federal Electoral de 1973.**

El 5 de enero de 1973 entró en vigor, y su artículo segundo transitorio abrogó la Ley Electoral Federal de 1951. En este ordenamiento se repiten las disposiciones de 1946, clasificando los delitos de similar forma y contemplando las mismas sanciones para éstos.

La única novedad legislativa es aquella que prevee con suspensión de los derechos políticos a los diputados y senadores, que habiendo sido electos, dejaren de presentarse sin causa justificada a desempeñar el cargo dentro del plazo fijado en el artículo 63 de la Constitución Política.

Del año de 1946 a 1977, el derecho electoral mexicano se concretó fundamentalmente a la regulación de su proceso. Era pues, la autoridad electoral administrativa la encargada del control de las elecciones. Las controversias suscitadas podían ser resueltas a través de la Comisión Federal Electoral dependiente de la Secretaría de Gobernación, ante la cual, los partidos políticos integrantes de este órgano podían presentar durante las sesiones algunas controversias relativas al proceso. Sin embargo, sus resoluciones atendían a un enorme grado de discrecionalidad.

Otro mecanismo para la solución de controversias electorales era a través de los Colegios Electorales de ambas Cámaras, solo que aquí los propios legisladores presuntamente electos, debatían con argumentos políticos la calificación y declaración de validez de su propia elección. Esto evidencía que la justicia electoral estaba fuertemente condicionada a la fuerza política partidista y a intereses de poder y no de derecho.<sup>10</sup>

### **Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977.**

El 28 de diciembre de 1977 entró en vigor esta ley, cuyo artículo tercero transitorio abrogó la Ley Federal Electoral de 2 de enero del 1973. Al igual que los otros ordenamientos catalogó los delitos electorales de acuerdo al sujeto activo. En primer lugar sancionaba a cualquier individuo, también a los funcionarios electorales y a los funcionarios públicos. Incrementó un párrafo en el que sancionaba a los notarios públicos que sin causa justificada se negaren a prestar los servicios que le ordenaba la ley, con multa de veinte mil pesos o prisión hasta por tres años, y la cancelación de la patente de notario.

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

Su segundo artículo transitorio abrogó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Además contenía en su título tercero, un solo capítulo denominado “De las sanciones”. Este nuevo ordenamiento dejó de contemplar las conductas típicas de los individuos comunes y corrientes, y solo consideró como sujetos activos del delito electoral a los funcionarios electorales, los funcionarios públicos y los ministros de culto religioso. Este ordenamiento reduce significativamente las hipótesis de conductas delictivas en materia electoral, además establece la supletoriedad de la ley penal, para el supuesto de que en un procedimiento electoral se cometiera algún delito. Las conductas típicas

---

<sup>10</sup> Cfr.- **ANDRADE MARTÍNEZ**, Virgilio “Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2002, pp 604 y 605.

eran previstas en las distintas fracciones de los artículos 242, 243 y 244. El articulado que se mantuvo vigente en la materia que nos ocupa repite textualmente disposiciones de los códigos que le anteceden.

#### **4. EN LA LEY SUSTANTIVA PENAL**

En un buen estudio de la materia penal electoral, Francisco Javier Barreiro Perera<sup>11</sup> concluye que de la Constitución de Cádiz hasta las reformas legales y constitucionales de 1996, han existido en nuestro país aproximadamente 75 ordenamientos que han regulado la materia electoral. Señala que el 80% de tales ordenamientos han creado delitos electorales; y de siete de ellos se han considerado aproximadamente 150 conductas distintas.

Las sanciones que se han impuesto a las conductas típicas electorales han sido fundamentalmente, la multa y la prisión. La sanción pecuniaria ha ido de cien hasta veinte mil pesos; de cincuenta a mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y desde cincuenta hasta quinientos días multa, que casualmente es la vigente para los ministros de culto de conformidad al actual artículo 404 del Código Penal Federal.

En lo referente a la pena privativa de la libertad ésta ha oscilado de un mes hasta cuatro meses y de uno hasta nueve años de prisión, establecido en el vigente artículo 412, del Código Penal Federal.

Sumada a las anteriores penas, de forma reiterada se ha establecido la suspensión de los derechos políticos de los ciudadanos, funcionarios electorales, servidores públicos. La trascendencia de la misma radica en la suspensión

---

<sup>11</sup> **BARREIRO PERERA**, Francisco Javier, "Derecho penal electoral.- Revista Mexicana de Justicia, sexta época, No. 3. México, 2002.

temporal de derecho a votar y ser votado, lo que se conoce como derecho al voto activo y pasivo.

En el caso específico de los funcionarios electorales y servidores públicos, las penas han consistido en: amonestación, extrañamiento, apercibimiento, suspensión, inhabilitación, destitución del cargo, la multa y la pérdida de la libertad, como ya se ha manifestado.

El mismo autor señala que durante nuestra larga historia electoral, las sanciones administrativas y las penas han sido en ocasiones previstas en el mismo ordenamiento, mientras que en otras más, han sido dispuestas en ordenamientos separados, como en el México actual.

*Francisco Javier Barreiro Perera* identifica cinco etapas de la regulación penal electoral en nuestro país, siendo estas:

- La primera va de la Constitución de Gaditana hasta el año de 1871, fecha en que entra en vigor el Código Penal “Martínez de Castro”. Esta etapa se caracteriza por la regulación conjunta de las faltas administrativas y los delitos electorales.
- Esta segunda etapa es aquella en que tuvo vigencia el Código Martínez de Castro, hasta la entrada en vigor de la Ley para la Elección de Poderes Federales, el 2 de julio de 1918. En esta etapa las conductas típicas se previeron en la codificación punitiva.
- La tercera época es aquella en que tuvo vigencia la Ley para la Elección de Poderes Federales de 1918 al 15 de diciembre de 1929, fecha en que entra en vigor el Código Penal conocido bajo el nombre de “Código Almaraz”.

- El “Código Almaraz” abrogó el Código Penal de 1871, y con ello se empieza la cuarta época que se vivió hasta el año de 1990, ya que el 15 de agosto entra en vigor el Título Vigésimocuarto del Código Penal vigente.
- La quinta época entra en vigor con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Título Vigésimocuarto del Código Penal, mismo que ha sufrido reformas publicadas el 25 de marzo de 1994 y el 22 de noviembre de 1996. Esta época se caracteriza por la regulación separada de las faltas y los delitos en materia electoral. Este resultado se dio después de los trabajos de la Comisión Pluripartidista para la Consulta Pública sobre la Reforma Electoral y la Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales, realizada durante los primeros meses de 1989. Ellos pusieron a consideración dos opciones, a saber: La regulación conjunta de las faltas y los delitos electorales o su regulación por separado. Ante la propuesta se convino en que se diera plena autonomía a los delitos remitiendo su contenido a la legislación penal y se mantuvieran aparte las faltas administrativas.

A continuación se expondrá de forma más amplia la política legislativa en materia penal electoral, por etapas en nuestro país.

### **Código Penal de 1871 (Código Martínez de Castro).**

Afirman que coincidentemente aparecen tratados sobre delitos electorales sistemáticamente. A éste Código también se le conoce bajo el nombre de “Código Juárez”, en virtud de que su génesis tuvo lugar durante su mandato constitucional, justo después de la victoria liberal frente a la intervención francesa. Este código encuentra su principal influencia del Código Penal español de 1870.

En éste ordenamiento se incluyó el Título Décimo, denominado “Atentados contra las garantías constitucionales”, cuyo capítulo I se denominó “Delitos

cometidos en las elecciones populares”. Aquí se comprenden los artículos que van del 956 al 965, en donde se contemplan una serie de conductas delictivas. Los individuos susceptibles de ser sujetos activos del delito eran; los individuos sin calidad alguna, los funcionarios electorales y los funcionarios públicos. Normalmente se imponían sanciones pecuniarias junto a la prisión, y excepcionalmente se imponía solo multa. Cabe señalar que algunas conductas eran codificadas de manera muy semejante a nuestra actual legislación penal electoral.

Una conducta similar a la prevista en la fracción VII del artículo 405 del Código Penal vigente es la que se prevé en el numeral 957 del código en comento, cuyo texto expresa: *“Siempre que no se hagan en público y en las mismas casillas electorales los actos de instalar las mesas.”*

La fracción VI del artículo 403 actual encuentra su antecedente en el artículo 958, en donde se dispone: *“El que compre o venda un voto, será condenado a pagar una multa del quíntuplo de lo que diere o prometiére, o de lo que se le prometa o reciba.”*

Análogo a las disposiciones contenidas en la fracción I y VIII del artículo 403, es la relativa al artículo 959, en donde se ordena: *“El que a sabiendas presente una boleta falsa, o como suya o ajena, o vote sabiendo que no tiene derecho a hacerlo.”*

Lo mismo ocurre con la fracción III del artículo 403, que encuentra su antecedente en la fracción I del artículo 961, cuando dispone: *“Los que por medio de un tumulto, motín o asonada, o de la violencia física o moral, obliguen a un votante a dar o negar su voto a persona determinada, o impidan que uno o más ciudadanos den libremente su voto.”*

La fracción XII del artículo 403, la fracción VIII del artículo 405, y la fracción VI del artículo 406 tienen similitud con la fracción II del artículo 961 del histórico documento, en donde manda: *“Los que tumultuariamente o por medio de la violencia*

*física o moral impidan que se instalen las mesas de las casillas, o lancen de ellas o de los Colegios Electorales, a los individuos que formen aquellas o éstos.”*

### **Código Penal de 1929 (Código Almaraz).**

Este ordenamiento no contempló ninguna conducta típica en materia electoral. Este Código consideraba delincuentes a los locos, a los menores, a los alcohólicos y toxicómanos, ponderando la aplicación pura de la teoría del “estado peligroso”, la cual considera que no hay delitos sino delincuentes; actualmente, a estos sujetos se les considera inimputables a quienes se les debe aplicar medidas de seguridad y no penas, como a los demás.

¿Pero, si no se contemplan delitos electorales, cual es la aportación del ordenamiento que se cita? El legislador introdujo el concepto de utilidad diaria, previsto en el artículo 84, en donde expresa: “*Se entiende por utilidad diaria, para los efectos de éste código; la cantidad que obtiene un individuo cada día por salarios, sueldos, rentas, intereses, emolumentos o por cualquier otro concepto.*”

Este concepto ha alcanzado carta de naturalización en nuestro derecho penal, y prueba de ellos es el contenido en el artículo 29 del actual Código Penal Federal en donde se contempla el día multa.

El concepto de día multa tuvo tal trascendencia que en la misma Constitución fue prevista el 3 de febrero de 1983, mediante reforma al artículo 21 de la Carta Magna, en donde se contempló la sanción administrativa máxima de los trabajadores y jornaleros, por el importe de un día de salario.<sup>12</sup>

### **Código Penal del 14 de agosto de 1931.**

---

<sup>12</sup> Cfr.- Cámara de Diputados, LVII legislatura, “Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-2000”, SIID. México; 2000. p. 48.

Este código no se apoyó en escuela penal alguna, según el criterio de la comisión redactora de la ley, ya que solo de esa manera se podía seguir una tendencia ecléctica y pragmática. En la exposición de motivos se dan los razonamientos lógicos jurídicos que llevan al legislador a trabajar alejados de la influencia doctrinaria, cuando manifiesta:

*“La manera de remediar el fracaso de la escuela clásica no lo proporciona la escuela positiva. Con recursos jurídicos y pragmáticos debe buscarse la solución principalmente por: a) Ampliación del arbitrio judicial hasta los límites constitucionales; b) disminución del casuismo con los mismos límites; c) individualización de las sanciones (transición de la pena a la medida de seguridad); d) efectividad de la reparación del daño y e) simplificación del procedimiento.”<sup>13</sup>*

Al igual que el Código Penal anterior, no se contempla disposición alguna que contenga delitos electorales, siendo materia de la ley electoral vigente que contempla estas conductas de forma similar 1918.

### **Reforma Penal del 15 de agosto de 1990.**

El decreto de 15 de agosto de 1990 adiciona el Título Vigésimocuarto al Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. El Capítulo Único del título mencionado se componía de diez artículos, de los cuales, los dos últimos (artículos 409 y 410) aún no entran en vigor a pesar de que el 22 de julio de 1992, se reformaron algunas disposiciones de la Ley General de Población relativos al Registro Nacional de Ciudadanos y Cédula de Identidad Ciudadana. Por su parte, el artículo tercero transitorio estableció que la Secretaría de Gobernación mediante acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación dará a conocer el programa para el establecimiento del inicio de funciones del Registro Nacional de Ciudadanos. En tanto no se

---

<sup>13</sup> Leyes penales mexicanas, Tomo III, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México; 1979. p. 290.

publique el programa a que hace referencia el artículo transitorio citado, y no podrán ser aplicados los artículos del Código Penal vigente mencionados.

El código clasificó las conductas típicas tomando en consideración al sujeto activo del delito, siendo los que a continuación se enuncian: cualquier persona (artículo 403), ministros de culto religioso (artículo 404), funcionarios electorales (artículo 405); funcionarios partidistas (artículo 406); servidores públicos (artículo 407); diputados o senadores electos (artículo 408); personal del órgano que tenga a su cargo el Registro Nacional de Ciudadanos (artículo 410).

Las conductas descritas en este ordenamiento se pueden clasificar en tres momentos o etapas, a saber:

- A) Durante el periodo de preparación de la elección, que puede comprender conductas relativas al servidor público que abusando de sus funciones obligue a sus subordinados o condicione la prestación de un servicio público o destine fondos o bienes que tenga a su disposición al apoyo de un partido político o candidato;
- B) Durante el día de la jornada electoral las conductas que se pueden realizar en la casilla electoral, el desarrollo del escrutinio y el cómputo de los votos; y
- C) Durante la etapa de los resultados y la declaración de validez.

Durante ese mismo año y de forma paralela hubo una reforma de suma trascendencia en materia electoral. Este acontecimiento es la génesis del Tribunal Federal Electoral. Surge mediante reforma constitucional impulsada por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, quienes manifestaron estar convencidos de consolidar un sistema en que predominara la confianza de los actores políticos dentro de un clima de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad.

Por vez primera en la historia de nuestra Constitución era posible trascender los poderes de la unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), para dar paso a la creación de dos organismos autónomos, siendo estos: El Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral. Este último se basó en el principio constitucional de la definitividad de sus resoluciones; se superó el modelo tradicional de solución de controversias electorales basadas en el debate político, a un sistema en que por su carácter normativo e institucional se convirtió en jurisdiccional basado en el principio de legalidad.<sup>14</sup>

### **Reforma Penal del 25 de marzo de 1994.**

Durante los primeros años de vigencia de la legislación de 1990, se criticó en varios sentidos el catálogo de conductas delictivas del Código Penal de aplicación Federal. Se les consideraba un articulado incompleto y en ocasiones reiterativo. Se decía que muchas de las conductas que se dieron durante los comicios de 1991 no podían considerarse válidas o morales, y sin embargo, hasta ese momento no eran típicas; como por ejemplo, la promoción del voto el mismo día de los comicios, desayunos durante la mañana de ese día, entre otras. Estas y otras preocupaciones fueron recogidas por el legislador ordinario en las reformas de 1994. En virtud de ella se reformaron los artículos 402; el párrafo primero y las fracciones III y IV el artículo 403; el artículo 404; el primer párrafo y las fracciones IV, VI y VIII del artículo 405; el primer párrafo y la fracción V del artículo 406; el primer párrafo y las fracciones I, II y III del artículo 407; el primer párrafo del artículo 409 y se adicionaron las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, X, XI y XII al artículo 403; las fracciones IX, X y XI al artículo 405 y los artículos 411, 412 y 413.

Mediante este decreto se contemplan otros sujetos activos del delito electoral; siendo estos: Los candidatos (artículo 406); organizadores de los actos de campaña (artículo 412); autores intelectuales (artículo 413).

---

<sup>14</sup> Cfr.- **ANDRADE MARTÍNEZ**, Virgilio Op. Cit. pp. 613 y 614

La reforma que se comenta no solo tiene el mérito de contemplar 17 conductas típicas adicionales, sino que su mérito radica en el propósito de alcanzar elecciones limpias, imparciales y transparentes, y con ello alcanzar una mejor vida democrática.

*Francisco Javier Barreiro* señala que los principales aspectos de la reforma son:

- La modificación sustancial del sistema de penas, ya que las sanciones serán conjuntivas a diferencia de las legislaciones anteriores, en que se contempla el sistema de sanciones alternativas. El legislador consideró conveniente acompañar la pena de prisión con una sanción económica. A pesar del endurecimiento de las penas, se estableció un régimen de excepción a los ministros de culto, senadores y diputados\* ya que a estos solo se les sancionaba con multa o suspensión de sus derechos políticos.
- Con la reforma se incrementa el catálogo de conductas delictivas susceptibles de ser cometidas por cualquier individuo, es decir, sin que el sujeto activo revista una calidad específica, ocupando las distintas fracciones del artículo 403.
- Se incrementa el catálogo de conductas delictivas atribuibles a los funcionarios electorales.
- Se incrementan las sanciones a los servidores públicos que cometan ilícitos electorales, además de excluirlos del beneficio de la libertad condicional y se sanciona a los funcionarios partidistas y a los organizadores de los actos

---

\* Este privilegio de los miembros del Congreso encuentra justificación legal en la inmunidad parlamentaria, a diferencia de los ministros de culto, quienes gozaban de fuero, no legal pero si de facto, teniendo como antecedente las Constituciones anteriores a la del 1957 y las leyes vigentes hasta antes de las Leyes de Reforma. La inmunidad parlamentaria trata de un privilegio o prerrogativa de los diputados y senadores, que consiste en aquella protección de carácter procesal, ante los órganos del poder público que tienen los mismos cuando se les intenta seguir un proceso penal, por su probable responsabilidad en la comisión de un delito.

de campaña que a sabiendas aprovechen ilícitamente los fondos, bienes o servicios, tal y como lo dispuso la fracción III del artículo 407.

- Se crean los ilícitos en materia de Registro Federal de Electores, el Padrón Electoral y los listados nominales de electores, así como la expedición ilícita de la credencial para votar.
- Además se señala que los responsables por haber acordado o preparado (autores intelectuales) los delitos contenidos en el capítulo que se comenta no podrán gozar del beneficio de la libertad condicional.

Quisiera recordar al lector que durante ese año se da a conocer la insurrección del Ejército Zapatista de Liberación Nacional<sup>15</sup>, creando una fuerte tensión política, económica y social, por lo que el gobierno y los partidos políticos instrumentaron una estrategia condensada en que se establecieran reglas claras de cara a la elección presidencial de 1994. El acuerdo firmado por los principales actores políticos fue firmado el 27 de enero de 1994 y denominado “Para la paz, la democracia y la justicia”; la reforma electoral tuvo como principal blanco modificar la integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral; la integración de nuevos representantes ciudadanos en lugar de los consejeros magistrados que a la postre serían consejeros electorales, nombrados ya sin la participación del Poder Ejecutivo sino por la mayoría calificada\* de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Raúl Trejo Delarbe califica a los dirigentes del EZLN como gente que no precisamente pertenece a las comunidades indígenas, quienes se expresan con un lenguaje articulado, coherente y de gente preparada. Cfr.- Varios autores.- Chiapas. La guerra de las ideas.- México, 1994.Pp. 41 y 42. En el fondo, los fines de quienes constituyeron y dieron nacimiento al EZLN son distintos; y por supuesto que se trataba de obtener cierto Poder político. Algunos llegaron a especular que el movimiento neozapatista tenía vínculos con la guerrilla guatemalteca y Salvadoreña, aunque sin tener pruebas fehacientes de su dicho. Cfr.- **TREJO DELARBE**, Raúl, “Chiapas. La comunicación enmascarada. Los medios y el pasamontañas”, Editorial Diana. México; 1994. P. 132.

\* Este tipo de mayoría tiene un significado especial, ya que no es requerida frecuentemente, salvo ciertas excepciones, la mayoría calificada es aquella donde se exigen porcentajes especiales de votación, como dos tercios o tres cuartas partes del número total de votos o votantes; es decir por encima de la votación requerida para la mayoría absoluta y según el caso, igual o menor a la relativa. Cfr.- **BERLIN VALENZUELA**, Francisco y otros “Diccionario universal de términos parlamentarios”, 2ª. Edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1998, pp 607 y 608.

<sup>16</sup> Cfr.- **ANDRADE MARTINEZ**, Virgilio, Op. Cit. p. 621

## **Reforma Penal de 1996.**

Como había ocurrido en otras ocasiones, cada reforma en materia electoral venía acompañada de un paquete de reformas a la legislación penal electoral. En virtud de la misma sufrieron modificación los artículos 401, 403 y 404; las fracciones II, IV a VI del artículo 406; las fracciones I a III del artículo 407; y el artículo 411. Se adicionó la fracción XIII al artículo 403; la fracción VII al 406; y una fracción al artículo 407. Además se deroga la fracción IX del 405; todos los del Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

Una de las reformas más importantes es la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación, la promulgación de una Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, la creación de nuevos medios para impugnar actos y resoluciones electorales. Pese a ello, en materia penal la reforma es pobre, toda vez que el cambio de redacción atendió a cuestiones semánticas y no de fondo, que sólo se justifican por el afán reformador del legislador de aquel entonces.<sup>17</sup>

La historia de nuestro país y la historia de las normas fundamentales y de sus leyes evidencian como el ansiado anhelo de una vida democrática en México constituye una filantropía, una utopía o falacia,\* ya que nuestra historia está plagada de guerras entre hombres que se tratan de arrebatar el poder. A partir de la misma guerra de independencia y cada momento en que debía transmitirse el poder, hacían su aparición las armas, las traiciones. Difícilmente los actores políticos dejarían que fuera el pueblo quien eligiera a sus gobernantes mediante el sufragio efectivo en las urnas. Aún, ahora hay dificultad para llevar una vida

---

<sup>17</sup> Cfr.- **BARREIRO PERERA**; Francisco Javier.. Op. Cit. pp. 146 a 165

\* Hay quien ha escrito: "El desarrollo histórico de la democracia como idea y realidad ha experimentado una historia larga y prolongada...En México, la democracia es anhelo inagotable de la República independiente. El recuento de los tropiezos de la historia nacional de la primera mitad del siglo XIX es una crónica de la intensa lucha entre ambas visiones de la democracia que terminaron con la derrota militar de los conservadores en 1867...Muchos factores explican la dificultad para que en México asentarán raíces un sistema político

democrática, aunque en las urnas se ha reflejado la alternancia en el poder Ejecutivo Federal y la división del poder en los principales partidos políticos (Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática).

Desde ahora sostengo que no sólo se necesitan mejores leyes que regulen la conducta de los mexicanos y sus instituciones en nuestros procesos electorales, sino que necesitamos de mejores ciudadanos e instituciones, que se estén a las reglas del juego político establecidas en la Constitución, en las leyes y sus reglamentos, para que la elección de nuestros gobernantes, la alternancia, y una verdadera vida democrática siempre se apegue al principio de legalidad.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL**

#### **1.- DELITO ELECTORAL**

Antes de abordar el concepto de delito electoral es conveniente estudiar el derecho penal en una forma deductiva, partiendo de lo general a lo particular definiendo lo que es: a) Derecho, b) Derecho Penal, c) Derecho Electoral, d) Derecho Penal Electoral, e) Delito, para concluir con f) Delito Electoral.

#### **Derecho**

Desde Platón hasta nuestros días la filosofía del Derecho ha intentado responder a la pregunta: ¿Qué es el Derecho? y hasta el momento no existe un acuerdo unánime en la respuesta, pues la diversidad de las perspectivas filosóficas ha ocasionado desacuerdo sobre la materia.

No pretendo estudiar aquí las diversas posturas sobre el particular sino tan solo señalar una dificultad objetiva de definir el derecho, la definición que aquí se da no pretende ser la única ni la mejor. Estoy consiente de sus limitaciones pero tengo la confianza que logrará esclarecer el concepto de Derecho.

Etimológicamente. El diccionario jurídico 2000 del Instituto de Desarrollo Jurídico señala que: “La palabra "derecho" proviene del latín directum el cual deriva de dirigere ("enderezar", "dirigir", "encaminar"), a su vez, de regere, rexi, rectum ("conducir", "guiar", "conducir rectamente, bien")....”

Podemos definir el Derecho como: El conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta del hombre en sociedad.

## **Derecho Penal**

Debo aclarar que el derecho es uno solo, es una realidad; sólo que para su estudio y entendimiento conviene destacar sus diferentes manifestaciones pero todas ellas se complementan para dar una visión general de esta disciplina.

El derecho penal es una rama del derecho público interno, pues la potestad punitiva (jus puniendi) compete exclusivamente al Estado. Se conviene en que el ejercicio de esta potestad representa la última ratio en la defensa de bienes jurídicos tenidos por fundamentales, que el delito lesiona de modo intolerable. Entre ellos se cuentan la vida, la integridad corporal, la libertad, el patrimonio, la incorruptibilidad de la función pública, la seguridad estatal interna y externa, y muchos otros. Cuando el atentado a esos bienes jurídicos se verifica a través de acciones que, por su especial odiosidad, han sido acuñadas por la ley en figuras o tipos de delito, el derecho punitivo reacciona enérgicamente, de manera primordial a través de las penas, y también a través de las medidas de seguridad.

En síntesis, el Derecho penal también llamado derecho criminal, derecho punitivo o derecho de castigar, es el conjunto de normas jurídicas del Estado que versan sobre el delito y las consecuencias que este acarrea, ello es, la pena y las medidas de seguridad.

## **Derecho Electoral**

Hay quien concibe al derecho electoral como *“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 cuestión crítica de política*

*nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso.*"<sup>18</sup>

*Para Luis Ponce de León Armenta, "El derecho electoral, es la parte del derecho político que se manifiesta como un sistema de valores, principios, doctrina jurídica, legislación, jurisprudencia o 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>19</sup>

Basándose en definiciones de García Maynez y Dieter Nohlen, Javier Orozco Gómez define al derecho electoral como *"un conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso electivo de los órganos representativos y de las decisiones ciudadanas expresadas a través de la democracia semi-directa."*<sup>20</sup>

Por lo que para efecto de este trabajo de investigación y como postura personal considero que el derecho electoral es una rama del derecho que surge del derecho constitucional que ha adquirido cierta autonomía y que con lo cual contiene las características del derecho público que se encarga de regular las instituciones y procedimientos de integración de órganos del estado.

## **Derecho Penal Electoral**

*Arturo Zamora Jiménez entiende por derecho penal electoral como "La rama del derecho público que en el ámbito penal tipifica los delitos y determina las sanciones a que se hace acreedor quien incurre en alguna conducta delictiva*

---

<sup>18</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, "Diccionario jurídico mexicano", 6ª edición, Tomo D-H Porrúa y UNAM, México, 1996. p, 986.

<sup>19</sup> PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis, "Derecho político electoral", 2ª edición, Porrúa, México; 1998. p, 4.

<sup>20</sup> OROZCO GÓMEZ, Javier, "Estudios electorales", Porrúa, México, 1999. p, 4.

*dentro del proceso de preparación y realización de una elección.*” Pero agrega que hablar de derecho penal electoral exige hacer referencia a la expresión “delito”.<sup>21</sup>

Una definición de derecho penal electoral que amalgama todos los conceptos expuestos en este capítulo es la que entiendo como, conjunto de normas jurídicas que versan sobre el delito, delincuente, penas y las medidas de seguridad que sancionan a quien infringe las instituciones y derechos electorales así como los procedimientos de organización de la elección, que los ciudadanos y los demás actores políticos tienen para integrar los órganos del estado (asegurando una contienda equitativa, libre y transparente).

## **Delito**

El término delito, que deriva del vocablo *delicto*, por el cual se debe entender “quebrantamiento de la ley”. Por su parte, el término *delinquere* se utilizó en el derecho romano para diferenciarlo del “*crimen*” para designar a *los delicta privata* (delitos privados).<sup>22</sup>

Existe una doble definición de delito y desde un punto de vista formal, en el artículo 7° del Código Penal Federal el legislador federal ordinario ha definido al delito como: “*el acto u omisión que sancionan las leyes penales*”. Si fuéramos muy estrictos con la definición brindada por el legislador, entonces, por el momento, no podrían ser delitos el contrabando y la defraudación fiscal, toda vez que las conductas citadas están previstas en el Código Fiscal de la Federación, que por su propia y especial naturaleza es de carácter administrativo. Respecto a la elección que hizo el legislador para prever los delitos electorales en el Código Penal Federal y no en la legislación electoral, *René González de la Vega*, escribe; “*Sin embargo, el legislador de 1990, prefirió llevar los nuevos tipos penales de*

---

<sup>21</sup> **ZAMORA JIMÉNEZ**, Arturo, “Delitos electorales”, Ángel editor, México, 2000. p. 58.

<sup>22</sup> Real Academia española, “Diccionario de la lengua”, 21ª edición. Tomo A-G, editorial Espasa-Calpe. España; 1992. P. 450.

*naturaleza electoral, al cuerpo mismo del Código Penal Federal, en lo que estimamos se modifica la sana tendencia del Derecho Penal Especial, que entre sus virtudes esta la de informar a quien maneja la Ley de que se trate, en este caso el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de sus aspectos penales, para no fracturar el sistema jurídico, que ha de ser integra.* <sup>23</sup>.

Desde un punto de vista doctrinal se ha definido al delito tomando principalmente, en cuenta los elementos positivos que lo integran. Por ejemplo, para Jescheck *“El delito es el comportamiento antijurídico amenazado con pena y determinado en sus caracteres por el tipo de una Ley penal, que el autor ha realizado de modo culpable (concepto tripartito del delito).”*<sup>24</sup>

A continuación citaré una serie de definiciones de delito, que desde mi punto de vista se salen de la definición legal del delito, y de cuyo texto se pueden desprender elementos diversos no pertenecientes a la teoría del delito, como lo hace Francesco Antilosei, para quien *“El delito es aquel comportamiento humano que, a juicio del legislador, contrasta con los fines del Estado y exige una pena criminal como sanción.”*

Para Brusa *“Es delito una acción u omisión moralmente imputable al hombre, con la que infringe el derecho, garantizando con pena por la ley jurídica promulgada para la seguridad jurídica de los ciudadanos.”*

Para Carrara *“Es la infracción a la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso.”*<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> GONZALEZ DE LA VEGA, Rene, “Derecho penal electoral” 5ª. Edición, Porrúa, 2001, p. 252

<sup>24</sup> JESCHECK, Hans-Heinrich, “Tratado de derecho penal, parte general”, 5ta. Edición, traducida por Miguel Olmedo Cardenete, Editorial Comares, España Diciembre del 2002. p, 14.

<sup>25</sup> Autores citados por PUYO JARAMILLO, Gil Millar, “Diccionario jurídico penal”, Ediciones librería del profesional, España. p, 121.

Una concepción de delito que quiero citar es la del autor alemán, *Franz Von Liszt*, quien escribe: “*Delito es el acto culpable contrario al derecho.*”<sup>26</sup> A pesar de las múltiples críticas que se puedan hacer el concepto, el autor dejó asentado que el delito siempre es un acto humano, con transcendencia en el mundo exterior, por lo que desde su punto de vista, nunca pueden constituir delitos, los acontecimientos fortuitos, ajenos al elemento volitivo. No coincido con el autor cuando señala que el delito es un acto contrario al derecho, ya que en realidad, para que haya delito, la conducta del sujeto se debe adecuar perfectamente a la hipótesis prevista en la norma penal. Finalmente, el delito es un acto culpable; o sea, que puede ser doloso o culposo.<sup>27</sup>

*Carranca y Trujillo* define el delito de la siguiente forma: “*el acto típicamente antijurídico, culpable sometido a veces a condiciones de penalidad, imputable a un hombre y sometido a sanción penal.*”<sup>28</sup>

*Marco Antonio Díaz de León* concibe el delito como “*la acción típica, antijurídica, culpable y punible.*”<sup>29</sup>

En el mismo sentido se puede ver la definición brindada por *Márquez Piñero*, para quien el delito constituye “*toda acción (u omisión) antijurídica (típica) y culpable (sancionada con una pena)*”<sup>30</sup>

De los conceptos citados, podemos observar el manejo del concepto en base a la teoría adoptada para conformar el número de elementos del delito, lo cual nos resulta adecuado, ya que al optar alguno de estos conceptos nos fijamos la pauta o parámetro para realizar la explicación dogmática del tipo que nos

---

<sup>26</sup> **VON LISZT**, Franz, “Tratado de derecho penal”, Tomo II. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003. p, 252.

<sup>27</sup> Cfr.- Idem

<sup>28</sup> **CARRANCA Y TRUJILLO**, Raúl y **CARRANCA Y RIVAS**, Raúl, “Derecho penal mexicano. Parte general” décimo sexta edición. Porrúa. México; 1991. P. 223.

<sup>29</sup> **DÍAZ DE LEÓN**, Marco Antonio, “Diccionario de derecho procesal penal y de términos usuales en el proceso penal”. 2a edición. Tomo I. Porrúa; México; 1989. p, 582.

<sup>30</sup> **MARQUEZ PIÑERO**, Rafael, “Derecho penal parte general” Editorial Trillas. México; 1986. P. 132.

fijamos proponer; en este orden de ideas para nosotros delito es una acción, típica, antijurídica y culpable.

## **Delitos Electorales**

En el diccionario electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL) se definen los delitos electorales como *“aquellas acciones u omisiones que, de una u otra forma, atentan contra los principios de objetividad, transparencia, igualdad y libertad, que han de regir un sistema electoral democrático.”*<sup>31</sup>

Son pocas las legislaciones que se han encargado de definir al delito electoral, por lo que un ejemplo de ello es el concepto que nos brinda la legislación electoral de Bolivia, en cuyo artículo 213 dispone que *“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.”*

En Guatemala la Ley Electoral y de Partidos Políticos dispone en su artículo 251 que *“comete delito electoral quien por dolo o culpa realice actos u omisiones contra el proceso electoral para impedirlo, suspenderlo, falsearlo o alterar sus resultados.”*<sup>32</sup>

El autor español *Manuel Giménez Fernández* señala que no bastan garantías de carácter preventivo para evitar actos encaminados a falsear el resultado de las elecciones o para obtener una ventaja sobre los demás contrincantes en la lucha por el poder político en las urnas, lo que motiva que el

---

<sup>31</sup> Autor corporativo, “Diccionario Electoral”, Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (CAPEL) y otros, México; 2003. p, 334.

<sup>32</sup> Cfr.- Ibid. pp, 334 y 335.

legislador tipifique algunas conductas que han de ser consideradas delitos en materia electoral, y en que se contemplan las penas correspondientes.<sup>33</sup>

Es importante que se diga que para que una persona cometa algunos de los delitos electorales previstos en nuestra legislación, no es necesario que concurra violencia de su parte, de acuerdo al criterio legal que a continuación se cita.

***DELITO ELECTORAL. NO REQUIERE PARA SU CONFIGURACION QUE EXISTA VIOLENCIA (CODIGO PENAL FEDERAL).*** De la recta interpretación del artículo 403, fracción X, del Código Penal Federal, que establece: "Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien: ... X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; destruya o altere boletas o documentos electorales;", se deduce que para la configuración del ilícito previsto en dicha disposición legal no se requiere que el sujeto activo ejerza violencia, pues los bienes jurídicamente protegidos son tanto el derecho de los ciudadanos de emitir su voto como el correcto desarrollo del proceso electoral.

***SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.***

***VI.2o.142 P***

***Amparo directo 425/96. Julio Martínez Martínez y Pedro Mier Montero. 16 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivón Nájera Flores.***

***Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo IV, Noviembre de 1996. Tesis: VI.2o.142 P Página: 424. Tesis Aislada.***

No cabe duda, que la tipificación de ciertas conductas en materia electoral tienden a garantizar el libre y pacífico ejercicio del derecho del voto, la igualdad de oportunidades entre los actores políticos, la legalidad del procedimiento, el respeto de las reglas del juego fijadas por el legislador y en el fondo, la pureza y transparencia del proceso electoral.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Cfr.- **GIMÉNEZ FERNÁNDEZ**, Manuel, "Estudios de derecho electoral contemporáneo", 2ª edición, España; 1977. p, 171.

<sup>34</sup> *Ibíd.* p, 335.

En base a estos puntos es posible que al efecto de concretizar un concepto de delito electoral, resulta relevante y necesario entender y explicar el bien jurídico que tutela esta categoría de delitos tomando en cuenta que el Código Penal Federal estructura la clasificación de los delitos en cuanto al bien jurídico que protegen, lo cual no nos da una respuesta a nuestra inquietud de conocerlo, puesto que criterio ha sido muy variado respecto al bien jurídico que se pretende proteger en esta clase de delitos, así en distintos cuerpos normativos se ha previsto que atentan contra: los derechos políticos de las personas, el ejercicio del derecho y deberes cívicos, las garantías constitucionales, la libertad, la organización del Estado, el sufragio y la voluntad del pueblo. Hay quien agrega que atentan contra la democracia, como piedra angular del régimen representativo. No solo se atenta contra la libertad y garantía individual del elector, sino contra la organización del Estado mismo.<sup>35</sup>

En la opinión de *Manuel Moreira*, es difícil determinar el bien jurídico que se tutela en los delitos electorales. Dice que en estos se presenta la pugna histórica entre la protección de un bien jurídico individualizado o un bien jurídico de carácter colectivo. La primera concepción está fuertemente influenciada por el liberalismo francés del Siglo XIX, mientras que la otra corriente se influencia de la concepción social del derecho.

Otra discusión polémica que se presenta por la falta de definición del bien jurídico con que se pretende tutelar a los delitos electorales es que no se ponen de acuerdo los legisladores en el ordenamiento jurídico en que se deben contener estas conductas típicas, tal y como se desprende de nuestra historia legal en materia penal electoral, en donde algunas veces se prevén en la legislación electoral y en otras en los códigos penales. Sostiene que el bien jurídico de que se trate no debe imponerse de forma arbitraria y que desde su particular punto de vista, se trata ni mas ni menos de la soberanía popular, como el eje de la vida democrática, donde se encuentran comprendidos los derechos políticos, las

---

<sup>35</sup> Cfr.- **BARREIRO PEREIRA**, Francisco Javier, Op. Cit. pp, 144 y 145.

libertades cívicas, el sistema representativo y la democracia como régimen de gobierno.<sup>36</sup>

Nuestro artículo 39 Constitucional expresamente dispone: *“La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”*.

El principio constitucional de la soberanía popular se debe realizar a través de elecciones competitivas, en la que los ciudadanos elijan entre varios candidatos, quien o quienes deban representarlos en diversos campos del quehacer público al que las elecciones se refieran. El régimen electoral es importantísimo para que este principio pase de la letra a los actos. Las normas electorales tratan de proteger el proceso electoral, sancionando los comportamientos que impiden o dificultan la libertad de elección de los ciudadanos o falsean el resultado electoral, que violen la libertad del sufragio universal, y que impiden u obstaculicen cualquier etapa del proceso electoral. Por lo expuesto hay quien sostiene que los bienes jurídicos protegidos son: la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad y la objetividad.<sup>37</sup>

*Jorge Reyes Tayabas* apunta<sup>38</sup> que el bien jurídico que se protege en los delitos electorales es difuso, y ello atiende a los distintos momentos en que se puede cometer éste. Los delitos electorales no se dan únicamente durante el proceso electoral, si fuera así, serían temporales y no permanentes, como él lo sostiene. Muchas de las actividades que realiza el Instituto Federal Electoral, por ejemplo, exceden del tiempo que duran los procesos electorales, como lo es el registro de partidos, el financiamiento de éstos, la integración y actualización del

---

<sup>36</sup> **JESUS MOREIRA**; Jesús Alberto.- el bien jurídico protegido en los delitos electorales.- Revista la ley, Año LXIII, No. 157, Buenos Aires, Jueves 19 de agosto de 1999. pp. 1 a 3

<sup>37</sup> Cfr.- **PINEDA GUILLERMO**, Azucena.- Los delitos electorales. Análisis y crítica “Derecho electoral guerrerense. Comentarios a la legislación electoral del Estado de Guerrero” Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, México 2004. p. 618.

<sup>38</sup> Cfr.- **REYES TAYABAS**, Jorge, “Puntualizaciones sobre delitos electorales en la legislación federal y en la del Distrito Federal” Tribunal Electoral del Distrito Federal, México 2000, pp. 23 a 25

Registro Federal de Electores, de donde se derivan valores fundamentales sobre los que se sustentan las instituciones democráticas y republicanas.

Para asegurar esos valores, el legislador no siempre ha tenido que recurrir a la norma penal, respetando la máxima de la dogmática penal de *último recurso* y solo en algunos aspectos si ha tenido que basar la tutela de ciertos bienes mediante el ordenamiento punitivo. Para el mismo autor, el bien jurídico que se protege en el artículo 408 es la eficacia del sufragio; las hipótesis sancionadas en los artículos 409 y 410 protegen el adecuado servicio del Registro Nacional de Ciudadanos, como bien jurídico.

De manera específica, las distintas fracciones que componen el artículo 403 Código Penal Federal protegen el voto en elecciones federales, en su doble vertiente, pasivo y activo. En el artículo 404, en donde el sujeto activo del delito son los ministros de culto religioso, el bien que se tutela es la separación de la Iglesia–Estado. Esta premisa fundamental encuentra cobijo en distintos preceptos constitucionales, como lo es el 3º y el 130. Este último precepto impide a las asociaciones religiosas a participar en política, y sus ministros están impedidos para ocupar cargos de elección popular o hacer proselitismo a favor o en contra de algún candidato, partido político o agrupación política.\*

Toda vez que las distintas fracciones que conforman el artículo 405, el bien jurídico específico es la fiel observancia de las normas que rigen la función

---

\* Sobre el particular se puede leer la obra coordinada por **MOLINA PIÑEIRO**, Luis J. “La participación política del clero en México”, Facultad de derecho de la UNAM, México; 1990. El 28 de enero de 1992 se publicó un paquete de reformas constitucionales que afectaron sustancialmente la relación Iglesia-Estado. Los artículos que comprendió fueron el 3, 5, 24, 27, 130. En la opinión de Raúl González Schmal, tal pareció, que las reformas al marco constitucional y legal no se motivaron por reconocer un derecho humano esencial, ni por cumplir con obligaciones internacionales que México había suscrito en ésta materia, sino más bien parecía un asunto de carácter meramente pragmático, cuyo vocablo principal era “Modernización”. Afirma que incipientemente se superó la insostenible situación, a través de la cual se le negaba personalidad jurídica a la iglesia en el estado mexicano. , aunque mantuvo la concepción liberal de las relaciones vinculantes o separatistas de la iglesia y el Estado. Cfr.- **GONZÁLEZ SCHMAL**, Raúl, “Derecho eclesiástico mexicano”, Porrúa. México; 1997: Pp. 199 y siguientes. José Luis Soberanis Fernández, con motivo de la reforma constitucional y legal en materia religiosa surgió en nuestro país, una nueva rama del derecho, la cual se suele denominar en los países europeos, como “Derecho eclesiástico”. Cfr.- **SOBERANIS FERNÁNDEZ**, José Luis, “Estudios jurídicos en torno a la ley de asociaciones religiosas y culto público”, SEGOB. México; 1994. Pp. 5 y 6.

electoral en su aspecto operacional, a cargo de los funcionarios electorales. Estos deben observar en su conducta los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Las fracciones que componen el artículo 406 y el 412 protegen el respeto a la ley y la honestidad cívica que en la lid política deben mantener los funcionarios partidistas.

Los tipos penales previstos en el artículo 407 protegen la equidad en el desarrollo de los procesos electorales y la neutralidad en lo relativo a los fondos, bienes y servicios públicos, la imparcialidad con que deben conducirse los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, bienes que se lesionan cuando se aprovechan los tiempos y recursos del trabajo para promover el voto a favor de un candidato o partido, desviación de fondos, bienes o servicios para favorecer a un candidato o partido, así como condicionar el cumplimiento de programas de obras y servicios a la emisión de voto favorable.

La fracción I del artículo 409 tutela el servicio de interés público que presta el Registro Nacional de Ciudadanos, en cuanto a la certeza y confiabilidad que deben caracterizar los datos recibidos por el organismo. La fracción II del mismo precepto tutela la seguridad, existencia, permanencia y fidelidad así como el correcto uso de la cédula de identidad ciudadana.

El bien jurídico específicamente tutelado por el artículo 411 se conforma por la certeza y confiabilidad de los datos recabados por el Registro Federal de Electores, los listados nominales y las credenciales para votar.

Los tribunales federales han sostenido que el bien jurídico tutelado por los delitos electorales es la adecuada función electoral, tal y como lo señalan en la tesis aislada que a continuación se cita.

**DELITOS ELECTORALES. DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL RESULTADO QUE PRODUCEN Y DEL DAÑO QUE CAUSAN, DEBEN CONSIDERARSE ILICITOS DE SIMPLE ACTIVIDAD Y DE PELIGRO LOS.** El bien jurídico protegido por los delitos electorales en sentido amplio y general es la adecuada función electoral como medio de autonomasia de expresión de la voluntad popular, en esa virtud para que se configuren los elementos del tipo que integran el delito previsto por el artículo 403, fracción V, del Código Penal Federal, no se hace necesario un resultado material consistente en que se haya atacado la libertad de ejercer el sufragio de las personas a quienes se les recabó sus credenciales de elector para que se integren los elementos del tipo, supuesto que dicha situación sería, en todo caso, el fin último tutelado por los citados precepto y fracción, esto es, una libertad individual de sufragio; se afirma lo anterior en virtud de que sobre dicha violación individual destaca el fin inmediato y general protegido por los delitos electorales que como se señaló, lo constituye un adecuado proceso electoral, para que por medio de éste se exprese la voluntad del pueblo soberano a asignar sus representantes, así pues los delitos electorales deben considerarse de simple actividad y no de resultado, supuesto que en éstos el tipo penal se agota en el movimiento corporal o en la omisión del agente, no siendo necesario para su integración la producción de un resultado externo, así también deben considerarse delitos de peligro y no de lesiones ya que el actuar de los activos (recoger a diversas personas sus credenciales para votar con fotografía sin causa alguna prevista por la ley) origina una propensión o un riesgo para obstruir la adecuada función electoral.

#### SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL OCTAVO CIRCUITO.

VIII.2o.1 P

Amparo en revisión 59/95. Miguel Angel Terrones Ibarra y otro. 30 de marzo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Sergio Novales Castro. Secretaria: Elda Mericia Franco Mariscal.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo I, Mayo de 1995. Tesis: VIII.2o.1 P Página: 356. Tesis Aislada.

Por mi parte considero como el bien jurídico tutelado por los delitos electorales lato sensu es la protección, buen funcionamiento y consolidación de la democracia y estricto sensu de las instituciones, derechos y procedimientos que los ciudadanos tienen para integrar los órganos del estado mencionados en los párrafos anteriores.

Además del bien jurídico, un aspecto trascendente de los delitos electorales es conocer a los sujetos activos del delito, conocer las calidades que reviste cada uno de ellos. Resulta importante en virtud de que como hemos explicado en la legislación penal la agrupación de las conductas con trascendencia jurídico penal

se realiza precisamente en atención a la posición o calidad del autor del delito; las conductas típicas previstas en el artículo 403 pueden ser desplegadas por cualquier individuo sin que esta deba revestir una calidad especial.

Las conductas previstas en el artículo 404 solo pueden ser desplegadas por los ministros de culto religioso; este aspecto normativo, no se encuentra definido en el artículo 401 del ordenamiento sustantivo, en el cual se ubican diversas definiciones que en caso particular de la naturaleza de estos delitos se valoran y limitan jurídicamente; Sin embargo, el artículo 12 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público si define ésta calidad bajo los siguientes términos:

*“Para los efectos de esta Ley, se consideran ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o en tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.”*

Las conductas delictivas previstas en las fracciones del artículo 405 solo son aplicables a los funcionarios electorales, mismos que éstos sí son definidos por el Código Penal Federal en su artículo 401 como: *“quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;”*. Entonces dentro de las hipótesis previstas por el numeral en cuestión pueden caer los Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo, los Directores Ejecutivos, los miembros de las Juntas Locales Ejecutivas, los miembros de las Juntas Distritales Ejecutivas, entre otros funcionarios, que por regla general laboren en el Instituto Federal Electoral.

Las conductas previstas en el artículo 406 solo pueden ser cometidas por funcionarios partidistas o candidatos, por funcionarios partidistas se debe entender: *“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...*” por candidatos se entiende “...*los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente*” (en el caso de las elecciones federales el Instituto Federal Electoral); definiciones que se encuentran señaladas en el artículo 401 del Código Penal Federal.

Las hipótesis previstas en el artículo 407 solo son objeto de sanción cuando se trate de servidores públicos, entendidos estos (fracción I del artículo 401 del Código sustantivo de la materia) como: “*las personas que se encuentren dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de este Código. Se entenderá también como servidores públicos a los funcionarios y empleados de la administración pública estatal y municipal*”. A su vez, el artículo 212 del mismo ordenamiento, reputa como 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. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son 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.*”

El artículo 408 contempla la hipótesis delictiva exclusiva de los diputados y senadores de la República que no se presenten a ocupar su cargo sin causa que lo justifique, de conformidad con el artículo 63 de la Norma Fundamental, en cuya parte conducente dispone:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 50 establece: *El poder legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso general, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.* El Diccionario Jurídico 2000 del Instituto de Desarrollo Jurídico

establece que vocablo diputado deriva del latín *deputare*, *deputatus* (de, de; *putare*, arbitrar). En general, diputado es una persona electa para fungir como representante de un cuerpo u organismo. Constitucionalmente, el diputado es la persona electa mediante sufragio popular para representar a los electores en una asamblea legislativa. En el derecho constitucional mexicano, el diputado es un representante de la nación electo popularmente cada tres años, para integrar la Cámara de Diputados que es una de las dos en que se divide el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, o asamblea legislativa federal.

Y por senador el mismo diccionario menciona que deriva del latín *senator*, *senex*, viejo o anciano. En Roma el senador era el integrante del órgano consultivo permanente del magistrado. En el derecho constitucional mexicano, senador es el representante popular, electo cada seis años dentro de la circunscripción de una entidad federativa, que integra la cámara de senadores, que es una de las dos cámaras en que se divide el órgano legislativo federal.

Un tema polémico, y más difícil de esclarecer que el relativo al sujeto activo es encontrar al sujeto pasivo de los delitos electorales. Sin duda alguna este es difuso ¿Acaso se tratará del ciudadano considerado individualmente, los partidos políticos, las instituciones electorales, los órganos gubernamentales, toda la sociedad en su conjunto o alguno otro que se me escape?.

Debemos hacer la distinción para los fines de este trabajo de investigación entre sujeto pasivo, ofendido y víctima del delito.

Jurídicamente el sujeto pasivo en la perpetración de un delito es quien sufre directamente la acción, es sobre quien recaen todos los actos materiales utilizados en la realización del ilícito, es el titular del derecho dañado o puesto en peligro.

Mientras ofendido que deriva del latín *offendere*, participio pasado del verbo "ofender", es quien ha recibido indirectamente en su persona, bienes o, en

general, en su status jurídico, una ofensa, daño, ultraje, menoscabo, maltrato o injuria.

Con fundamento en la fracción III del artículo 41 Constitucional que establece: *“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal...III.- La organización de las elecciones federales es una función que le corresponde al estado que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores”*; y 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que señala, *“El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones”*. El sujeto pasivo de las conductas delictivas que afectan la función electoral federal, es decir, para la elección del Presidente de la República, diputados y senadores, es la Federación representada por el Instituto Federal Electoral;<sup>39</sup> Y el ofendido viene siendo la ciudadanía en general.

En este mismo orden de ideas, y como ejemplo podemos citar el fraude electoral realizado a través de cualquiera de sus modalidades, puede decirse validamente el sujeto pasivo es la Federación representada por el Instituto Federal Electoral, y los ofendidos serían los partidos políticos contrincantes que se ven desfavorecidos, y los ciudadanos cuyo voto no fue respetado; Al mismo tiempo agravia también a los órganos sujetos a elección, como puede ser el Poder

---

<sup>39</sup> Cfr.- REYES TAYABAS, Jorge, Op. Cit. pp. 25 a 29

Legislativo por la elección falaz de sus miembros cuando el fraude se ha hecho presente.

Estos elementos objetivos nos ayudan a entender la definición que hemos adoptado sobre el delito electoral, la cual es la conducta que describe y sanciona el Código Penal Federal que lesiona o pone en peligro las instituciones democráticas y republicanas de representación política y la función electoral federal.

## **2.- LOS DELITOS ELECTORALES EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

Como lo hemos estudiado en el capítulo primero del presente trabajo no siempre en el Código Penal se ha contemplado la regulación de los delitos electorales, sino que en ocasiones se han plasmado en la Ley Electoral. En los Estados Unidos Mexicanos han existido únicamente 3 códigos penales, y el código vigente tiene 73 años con más de 50 reformas, siendo las que en este estudio nos interesan por relacionarse con delitos electorales las de las de 1990, 1994 y finalmente la de 1996

De esta forma el ordenamiento relativo a los delitos electorales ha sido el que desde entonces se aplica. Con 13 artículos del 401 al 413, de los cuales 8 contienen una gran variedad de descripciones de conductas antijurídicas, en las cuales pueden incurrirlos ciudadanos, los funcionarios partidistas, funcionarios electorales ministros de cultos religiosos, servidores públicos candidatos; asimismo dentro de este Título se encuentran 2 artículos (409 y 410) que no tienen vigencia hasta la actualidad, toda vez que aun no se cuenta con la ley o decreto que contengan las normas relativas al Registro Nacional de Ciudadanos, y la expedición del documento que acredite la ciudadanía para quedar en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 403.-** Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

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

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

III.- Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;

IV.- Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;

V.- Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;

VI.- Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;

VII.- El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;

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

IX.- El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto;

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

XI.- Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato;

XII.- Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla; o

XIII.- Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios mas occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.”

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

**“ARTÍCULO 405.-** Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

I.- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;

II.- Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;

III.- Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada;

IV.- *Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;*

V.- *No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;*

VI.- *En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;*

VII.- *Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;*

VIII.- *Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede;*

IX.- *(DEROGADA, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)*

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

XI.- *Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.”*

**“ARTÍCULO 406.-** *Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:*

I.- *Ejerza presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;*

II.- *Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;*

III.- *Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;*

IV.- *Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales;*

V.- *Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;*

VI.- *Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla; o*

VII.- *Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.”*

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

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

II.- *Condicione 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 en favor de un partido político o candidato;*

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.”*

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

**“ARTÍCULO 409.-** *Se impondrán de veinte a cien días multa y prisión de tres meses a cinco años, a quien:*

*I.- Proporcione documentos o información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos para obtener el documento que acredite la ciudadanía; y*

*II.- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia, expida el Registro Nacional de Ciudadanos.”*

**“ARTÍCULO 410.-** *La pena a que se refiere el artículo anterior se podrá incrementar en una cuarta parte si las conductas son cometidas por personal del órgano que tenga a su cargo el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos conforme a la ley de la materia, o si fuere de nacionalidad extranjera.”*

**“ARTÍCULO 411.-** *Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para Votar.”*

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

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

En la opinión de *Javier Patiño Camarena*, el Título Vigésimocuarto en el cual se contemplan los delitos electorales, aunque en apariencia parece muy sencillo, puede dar materia a un estudio sistemático de hasta 186 hipótesis normativas.

La anterior exposición viene a colación por que si la intención del presente trabajo es tipificar los actos que se desvíen de lo preceptuado en el artículo 190.1 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entonces es necesario conocer el lugar que técnicamente le habrá de corresponder tomando en cuenta para su clasificación al sujeto activo del delito.

De antemano habré de señalar que debiera contemplarse en alguna de las fracciones del artículo 403, en virtud de la sanción que puede imponerse a quienes atenten contra el normal desarrollo del proceso electoral y el sufragio, aunque reconozco que dichas conductas pueden ser desplegadas por servidores públicos, ciudadanos comunes y corrientes, ministros de culto religioso y cualesquiera otra persona. Sin embargo la conducta que se debe punir no debe atender a una calidad específica de sujeto, quien será responsable penalmente por las conductas previstas en las normas de la materia y en su caso, también administrativamente.

### **3.- ESENCIA Y NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES.**

¿Acaso los delitos electorales forman parte del derecho penal moderno? De acuerdo a una idea expuesta por Ignacio Sotelo para que algo merezca este adjetivo tiene que existir un parteaguas que permita dividir entre los dos ámbitos temporales (antes y después). Para ello, se necesita de la aparición de nuevos objetos en un momento de la historia, en el campo del conocimiento de que se trate, o una modificación sustancial. Los nuevos objetos o formas deben suponer una ruptura con la situación anterior, por lo que si se dan ambas circunstancias se puede hablar de modernización en el sentido estricto de la palabra.

Basados en la idea antes expuesta, para que el derecho penal actual merezca llevar el adjetivo (moderno) es indispensable que se distinga del liberal de la ilustración no solo por extenderse a nuevos ámbitos, sino también que

suponga una ruptura sustancial con aquel. Esto significa que la desviación existente debe afectar al menos alguno de los principios o aspectos fundamentales.<sup>40</sup>

Cabe recordar al lector que la concepción del derecho penal de la ilustración es absolutamente individualista. La evolución de nuestra historia ha provocado que por distintos factores la visión individualista haya sido modificada por una visión social en la cual el Estado ha tenido que redefinir su papel frente al gobernado. Prueba de ello, son las múltiples revoluciones sociales que se dieron en el mundo; México, no escapó de esta amarga experiencia. A principios del siglo pasado hubo un movimiento nacional revolucionario presuntamente empujado por el deterioro de las condiciones de vida de la clase obrera y los campesinos, motivo por el cual se tuvo que transitar de un Estado de Derecho a un Estado Social de Derecho. En el ámbito del derecho penal el sujeto pasivo del delito dejó de ser tan solo el individuo, volteando hacia los intereses colectivos, tal es el caso de la familia, los consumidores, los trabajadores, y otros entes colectivos de derecho privado y público.

Pero la historia no se ha detenido en el Estado Social de Derecho, sino que en la actualidad, el sostenimiento de los gobiernos y sus programas requieren de mayor legitimidad que antes, los ciudadanos cada día están más involucrados en los asuntos políticos del país y esto repercute en la organización estatal y sus intereses. El termino “Democracia” es muy trillado y popular y por él se entienden muchas cosas, pero lo mas importante del vocablo, es que se pretende dar mayor legitimidad a los gobiernos. Este ambiente político nacional e internacional ha provocado que los legisladores de todo el mundo se preocupen por la creación, organización y funcionamiento de instituciones democráticas que permitan que la lucha por el poder sea honrada, transparente, equitativa, honesta, leal y justa entre

---

<sup>40</sup> Cfr.- Autor citado por **GRACIA MARTIN**, Luis, “Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del derecho penal y para la critica de discurso de resistencia”, Editorial Tirant Lo Blanch, España 2003, pp. 53 y 54

los actores políticos. Por ello se dice que actualmente estamos en presencia de un Estado Social Democrático de derecho.

Volviendo al punto del derecho penal moderno, comenta *Klaus Tiedemann*, que el derecho administrativo, como expresión de la política criminal moderna puede ser respetuosa de los principios constitucionales de proporcionalidad y subsidiariedad, por lo que dotar a la autoridad administrativa de competencia sancionadora no debe conducir a la arbitrariedad de la administración.<sup>41</sup>

Basado en el pensamiento alemán, el joven autor mexicano *Rubén Quintino Zepeda* quien explica brevemente algunas características del derecho penal moderno, en lo que expone:

- a) Describe tipos penales cuya esencia se asocia al injusto administrativo;
- b) Las relaciones causales descritas en los tipos penales son de difícil comprobación precisa, cuyo esclarecimiento es complejo, además que el bien jurídico que protege trasciende al individuo, por ser suprapersonal, macrosocial.
- c) Se presentan tipos penales que se podrían calificar como de riesgo abstracto. El derecho penal de riesgo parte de una política que pretende controlar las situaciones de riesgo de la moderna civilización a través de la regulación jurídica. Esta política es incompatible con la tradición liberal del derecho penal.
- d) Adquiere relevancia el enfoque de imputación a la víctima.<sup>42</sup> En el caso de México hubo incluso una reforma constitucional al artículo 20 dentro del cual se crearon dos apartados correspondiendo el apartado B a las garantías procesales penales de la víctima u ofendido.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> Cfr.- **TIEDEMANN**, Klaus "Constitución y derecho penal" Traducido por Luis Arroyo Zapatero.- Revista española de derecho constitucional, No. 33, septiembre-diciembre de 1991, pp. 152 y 153

<sup>42</sup> **QUINTINO ZEPEDA**, Rubén."Diccionario básico de la ciencia penal moderna", Facultad de derecho; México 2001 pp. 39 a 41

<sup>43</sup> Adicionada, D.O.F. 21 de septiembre de 2000). Art. 20.- En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:  
B. De la víctima o del ofendido:

Bajo estas características podemos afirmar que acorde a la evolución de la naturaleza del Estado, el derecho electoral y aún más el penal relativo a lo electoral sí es un derecho moderno y bajo esta perspectiva la naturaleza de los delitos electorales es un tanto incierta. *Azucena Pineda* opina que la naturaleza jurídica de los delitos electorales es la de ser especiales, por limitarse tan solo al campo del derecho electoral, y de forma específica, al proceso electoral.<sup>44</sup>

Esta esencia y naturaleza especial de los delitos electorales se comprende principalmente mediante el argumento de la conjunción e interdisciplinariedad del derecho penal y el derecho administrativo. Se ha dicho y no sin razón de la tendencia constante del Estado de abusar de la coacción directa de ejecución inmediata e instantánea fuera de todo control jurisdiccional y ejercer poder punitivo y de vigilancia por cuenta propia. El discurso de racionalización del ejercicio del poder punitivo por parte de la administración, generalmente invoca la necesidad de defensa del orden público. La acelerada producción legislativa en materia penal y en materia administrativa ha dado lugar a la creación de leyes que contemplan sanciones administrativas y penas por la comisión de delitos. Aunque en nuestra legislación no se da en este supuesto en materia electoral por contenerse en distintos cuerpos normativos, al mismo tiempo coexisten y tienen vigencia sanciones administrativas en materia electoral y los llamados delitos electorales.<sup>45</sup>

---

(I.- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II.- Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III.- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV.- Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

VI.- Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio.

<sup>44</sup> Cfr.- **PINEDA GUILLERMO**, Azucena, Op. Cit. p. 620.

<sup>45</sup> Cfr.- **ZAFFARONI**, Eugenio Raúl, "Derecho penal parte general" Porrúa, México 2001, pp. 204 y 205

En la opinión de *Reyes Tayabas*, los delitos cobijados bajo el título de electorales no tienen el carácter y esencia de ley electoral, y para ello se funda en las siguientes consideraciones jurídicas.

El primer argumento es que por más que definan y sancionen delitos llamados **electorales**, sin importar el código en que se contemplan, se trata de ley penal, así como lo son los delitos previstos en leyes especiales, como las del Código Fiscal de la Federación, la Ley de Propiedad Industrial, ello independientemente de la índole del bien jurídico protegido por esas disposiciones.

Además señala que las ramas del derecho se clasifican tomando en cuenta su especialización en la materia de que tratan sus normas, fundamentalmente. En ese orden de ideas, son normas de derecho civil aquellas que regulan situaciones jurídicas entre hombres que conciernen a la familia, el patrimonio y la persona; es derecho bancario aquel conjunto de normas que regulan la creación, organización, funcionamiento y control de las instituciones de banca y crédito; se habla de derecho fiscal cuando las normas regulan la obligación del tributo a cargo de los gobernados, así como los mecanismos expeditos para su percepción; es derecho penal el que contiene normas relativas a delitos y sanciones que tutelan los bienes jurídicos superiores y fundamentales en una sociedad políticamente organizada; es derecho electoral el conjunto de normas que regulan el ejercicio del derecho del voto, las asociaciones que se forman con fines políticos, la afiliación de tales asociaciones y la función estatal electoral en cualquiera de sus etapas.

Pero principalmente se apoya en una tesis sustentada por nuestro tribunal supremo del 31 de octubre de 1995 recaída a una acción de inconstitucionalidad, misma que a la letra dice:

**MATERIA ELECTORAL. CONCEPTO DE, PARA LOS EFECTOS DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** *De la interpretación jurídica, armónica y sistemática de lo dispuesto en los artículos 35,*

*fracciones I y II, 36, fracciones II, IV y V, 41, 51, 52, 56, 60, 81, 115, fracción I, 116, fracción I y 122, fracción III, de la Constitución Federal, se infiere que para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, establecida en la fracción II del artículo 105 de dicha Carta Fundamental, debe entenderse que son normas de carácter general que tienen como contenido la materia electoral, prohibidas de ser examinadas por la Suprema Corte de acuerdo con el mencionado artículo constitucional, aquellas que establecen el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento, a través del voto de los ciudadanos y dentro de un proceso democrático, de las personas que han de fungir como titulares de órganos de poder representativos del pueblo, a nivel federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.*

*P. CXXVI/95*

*Acción de inconstitucionalidad 1/95. Fauzi Hamdam Amad y otros, como minoría de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. 31 de octubre de 1995. Mayoría de seis votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Encargado del engrose: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro S. González Bernabé.*

*El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el cuatro de diciembre en curso, por unanimidad de once votos de los Ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número CXXVII/1995 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.*

*Nota: Esta tesis se publicó nuevamente en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo III, Marzo de 1996, pág. 458, con su ejecutoria y votos.*

*Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Época: Novena Época. Tomo II, Diciembre de 1995. Tesis: P. CXXVI/95 Página: 237. Tesis Aislada.*

Aunado al anterior criterio sostiene su afirmación en el hecho de que los llamados delitos electorales no son normas que establezcan el régimen conforme al cual se logra la selección o nombramiento de las personas que habrán de ostentar los cargos representativos de elección popular, que se obtienen a través del sufragio emitido en las urnas.<sup>46</sup>No obstante más adelante reconoce que la misma Suprema Corte en jurisprudencia ha incluido dentro de la categoría de leyes electorales a los delitos especiales de la materia, en cuyo texto se enuncian.

---

<sup>46</sup> Cfr.- **REYES TAYABAS**, Jorge, "Naturaleza y principio de vigencia de las normas que crean o modifican tipos de delitos electorales en la última reforma al Código Penal para el Distrito Federal", PGR, México; 2000. pp, 21 a 24.

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.** En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.

P/J. 25/99

Acción de inconstitucionalidad 10/98.-Minoría parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León.-25 de febrero de 1999.-Unanimidad de diez votos.-Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán.-Ponente: Humberto Román Palacios.-Secretario: Osmar Armando Cruz Quiroz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el cinco de abril en curso, aprobó, con el número 25/1999, la tesis jurisprudencial que antecede.-México, Distrito Federal, a seis de abril de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 10/98 aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 355.

Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo IX, Abril de 1999. Tesis: P/J. 25/99 Página: 255. Tesis de Jurisprudencia.

Sin embargo considero de mayor trascendencia que la naturaleza de los delitos electorales lo que menciona Angélica Herrera Rivero, quien manifiesta que la razón de ser de los delitos electorales, esta dirigida y conformada por la necesidad de romper con viejos moldes y practicas nefastas que durante siglos ha impedido el perfeccionamiento de una real y verdadera vida democrática en nuestro país <sup>47</sup>

Por otro lado, la esencia de este tipo de delitos es que todos ellos implican una conducta dolosa<sup>48</sup> del agente. El artículo 8 del Código Penal Federal a la letra dice: *“Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden realizarse dolosa o culposamente”*. Por su parte en el artículo 9 del código citado literalmente dispone: *“Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley, y Obra culposamente el que produce el resultado típico, que no previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado, que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales”*.

Se puede decir validamente que en los delitos dolosos lo típico es la conducta en razón de su finalidad, mientras que en los delitos culposos lo típico es la forma en que se obtiene la finalidad.

La doctrina ha aceptado que el dolo se conforma de dos elementos distintos, siendo estos: El conocimiento o elemento cognoscitivo, mismo que entraña que el individuo sabe y conoce los elementos del tipo penal. El otro elemento es el volitivo, por el cual se entiende la voluntad manifiesta del sujeto que quiere y acepta la realización del hecho descrito por la ley.

---

<sup>47</sup> **HERRERA RIVERO** Angélica, Tesis La posesión de credenciales para votar y/o sus formatos como tipo penal electoral. UNAM, México 2002. pagina 60.

<sup>48</sup> **ZAFFARONI**, Eugenio Raúl. Op. Cit. p. 495. Dolo es la voluntad realizadora del tipo, guiada por el conocimiento de los elementos del tipo objetivo necesarios para su configuración. Los tipos dolosos permiten

El dolo a su vez se puede clasificar en directo o indirecto. El primero es aquel en que el sujeto se representa el resultado penalmente tipificado y así lo quiere; es decir, quiere la conducta y al mismo tiempo quiere el resultado. En el caso concreto de las hipótesis previstas en el artículo 190.1 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el sujeto activo quiere realizar campaña fuera de los tiempos fijados por la ley en detrimento del principio de igualdad de condiciones en la campaña electoral, y para ello se puede servir de distintos mecanismos y personas. Por su parte, el dolo indirecto se presenta cuando el agente actúa con la certeza de que causará otros resultados penalmente tipificados que no persigue directamente, pero aun ha sabiendas de que estos se verificarán con seguridad, no se detiene y ejecuta el hecho.<sup>49</sup>

En base a lo anterior, se puede afirmar que existen algunos delitos electorales que admiten comisión culposa, pero que debido al sistema de *numerus clausus* adoptado por el Código Penal Federal vigente en su artículo 60 párrafo segundo que establece: “...Las sanciones por delitos culposos sólo se impondrán en relación con los delitos previstos en los siguientes artículos: 150, 167, fracción VI, 169, 199 Bis, 289, parte segunda, 290, 291, 292, 293, 302, 307, 323, 397, 399, 414, primer párrafo y tercero en su hipótesis de resultado, 415, fracciones I y II y último párrafo en su hipótesis de resultado, 416, 420, fracciones I, II, III y V, y 420 Bis, fracciones I, II y IV de este Código..”; en este orden de ideas las conductas típicas, consideradas delitos electorales solo pueden ser objeto de sanción cuando se cometen dolosamente.<sup>50</sup>

---

filtrar mayor poder punitivo que los culposos por lo cual constituyen la forma de imputación subjetiva con mayor tradición histórica. El dolo se compone de una dualidad, el aspecto cognoscitivo y el volitivo.

<sup>49</sup> **DIAZ ARANDA**, Enrique. El dolo. Porrúa. México, 2000.

<sup>50</sup> **PATIÑO CAMARENA**; Javier. El bien jurídico protegido por los delitos electorales, “Ética y derecho electoral en el umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. Op. Cit. pp.1439 y 1440.

## CAPÍTULO TERCERO ASPECTO ELECTORAL

### 1.- EL PROCESO ELECTORAL Y SUS ETAPAS.

Empezare la presente exposición señalando que el legislador ordinario debe ser un órgano técnico que elabore leyes basado en dos premisas fundamentales de técnica legislativa, a saber:

- Utilizar un lenguaje sencillo y asequible para cualquier persona que deseé leer y entender el ordenamiento; y
- Cuando el lenguaje ordinario no permite clarificar una idea técnica, debe utilizarse el vocablo técnico jurídico que permite desentrañar la esencia y sentimiento del legislador.

En este sentido *Carlos Sempé Minvielle* escribe “*Las palabras provenientes del léxico jurídico o técnico deben emplearse en su sentido preciso. Es necesario lograr la uniformidad de la terminología empleada en las diversas leyes, sin perjuicio de que, por excepción, se le de un contenido especial, para los efectos de una ley determinada... en materia federal, el empleo de la figura de la concesión por ejemplo, debiera reservarse únicamente en relación con bienes del dominio de la federación o de la prestación de servicios públicos, en términos del artículo 28 Constitucional, y no como en el pasado que se le daba un uso arbitrario, como era el caso de las llamadas concesiones ganaderas (artículos 115 y 295 Código Agrario)...*”<sup>51</sup>

La misma situación o falta de técnica legislativa se advierte en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyos artículos conducentes utiliza la expresión “proceso electoral” cuando de manera correcta debiera hablarse de procedimiento electoral.

---

<sup>51</sup> **SEMPÉ MINVIELLE**, Carlos “Técnica legislativa y de desregulación”, Porrúa, México 1997, pp. 35 y 36.

Lo mismo ocurre cuando se habla del proceso legislativo cuando en esencia jurídica estamos ante la presencia de un procedimiento de producción legislativa. Sobre el particular, el procesalista mexicano *Cipriano Gómez Lara* comenta que la distinción entre los conceptos de proceso y procedimiento no es de carácter bizarro pues el concepto de cada uno de ellos constituye un tema fundamental de la ciencia procesal, no solo de vista teórico sino que encuentra implicaciones prácticas.

Reconoce que juristas utilizan ambos vocablos como si se trataran de sinónimos; sin embargo es conveniente evitar la confusión entre ellos porque si bien es cierto, todo proceso requiere para su desarrollo de un procedimiento, no todo procedimiento es un proceso. El proceso se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el procedimiento puede tener lugar fuera del ámbito procesal, ya que se trata de una serie de actos relacionados entre si por la unidad del fin último que persiguen. Entonces pues el proceso siempre será aquel en donde se dirima un conflicto de intereses ante el órgano jurisdiccional, dentro del cual intervienen las partes, el juzgador y los terceros llamados a juicio.<sup>52</sup>

Una vez hecha esta aclaración, ahora si hablemos de lo que se conoce como proceso electoral, aunque como ya se dijo antes, en esencia técnica debiera ser “procedimiento electoral”.

El artículo 173. 1 del Código Federal Instituciones y Procedimientos Electorales nos da una definición de la expresión aludida en los siguientes términos: *“El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.”* Javier

---

<sup>52</sup> Cfr.- **GÓMEZ LARA**, Cipriano, “Teoría general del proceso”, Octava Edición, Editorial Harla, México 1990, pp. 290 y 291

*Partiño Camarena* señala que el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

- 1) Preparación de la elección,
- 2) Jornada electoral,
- 3) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones,
- 4) Calificación de la elección del presidente de la República.<sup>53</sup>

La identificación de las etapas en que se divide el proceso electoral, no solo tiene implicaciones teórico, sino también de índole práctico, pues algunas disposiciones prevén términos para la realización de ciertos actos jurídicos electorales que fuera del mismo dejan de tener plenos efectos jurídicos. El punto de partida de estas etapas es determinar cuándo inicia el proceso electoral, al caso el artículo 174.1 del Código mencionado señala:

*“El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de octubre del año previo al de la elección y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En todo caso, la conclusión será una vez que el Tribunal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.”*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido un criterio al respecto:

**PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURÍDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACIÓN ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE A SITUACIONES FÁCTICAS.** Para efectos de determinar si una norma general electoral fue emitida fuera del plazo permitido que establece el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse o bien durante el mismo, para el cómputo de dicho plazo debe atenderse a la fecha que de acuerdo con la legislación electoral vigente, antes de las reformas, señale el inicio del proceso electoral, y no a situaciones fácticas, o eventualidades que pudieran acontecer con motivo del inicio de dicho proceso

---

<sup>53</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, “Derecho electoral mexicano”. Op. Cit. p. 413

*electoral, pues de admitir lo contrario se violaría el principio de certeza que se salvaguarda con el establecimiento del plazo fijado.*

*P./J. 64/2001*

*Acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001. Partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y del Trabajo. 7 de abril de 2001. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo Santos Pérez.*

*El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy siete de abril en curso, aprobó, con el número 64/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a siete de abril de dos mil uno.*

*Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Epoca: Novena Epoca. Tomo XIII, Abril de 2001. Tesis: P./J. 64/2001 Página: 876. Tesis de Jurisprudencia.*

Con lo cual de manera clara se entiende que el proceso electoral, inicia en el mes de octubre del año previo a la elección, que viene siendo la fecha en que de acuerdo a la legislación electoral urgente se señala para inicio del proceso electoral. La cual se determina en la primera semana del citado mes, cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral realice su primera sesión.

Ahora bien, al tratarse de las etapas del proceso electoral, resulta relevante y oportuno determinar las personas o entidades que intervienen en éste, esto es, los participantes de la contienda, lo cual aún y cuando por deducción lógica se pueden inferir, resulta interesante observar la característica que cada uno asume en su calidad electoral. Aunque son muchas las personas que de alguna manera u otra intervienen en el proceso electoral, se puede decir válidamente que sólo son sujetos de ella:

- Los partidos políticos y/o las coaliciones que al efecto se formen para competir por los cargos de elección popular, entendiendo por Partido Político las personas jurídicas del derecho con registro en el Instituto Federal Electoral, que gozan de derechos o prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 41 fracciones I, II y III constitucional, 5 punto 1, 22 al

67, 175, 176, 178, 181, 182, 190, 198, 200 y 349 del Código Electoral citado).

- Los candidatos.- son los Ciudadanos Registrados formalmente ante la autoridad electoral para contender por un puesto de elección popular además son los destinatarios directos del voto ciudadano, y en quienes los partidos políticos han depositado su confianza para la obtención del poder político.
- El ciudadano.- es el varón o la mujer que, teniendo la calidad de mexicano, hayan cumplido 18 años, y tengan un modo honesto de vivir, y es el quien tiene un papel relevante y protagónico en el proceso electoral, principalmente en la jornada, en donde tiene el poder absoluto y se coloca por encima del gobierno. Es aquí donde se vive el postulado del artículo 39 constitucional *“Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste...”*.
- El cuerpo electoral.- es el titular de una función soberana del Estado, siendo esta la función electoral, que en el caso de México en materia Federal se deposita en el Instituto Federal Electoral y para resolver las controversias de la materia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.<sup>54</sup>
- Funcionarios de casilla.- de una interpretación lógica sistemática del artículo 118 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que son ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales, y que tienen a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del

---

<sup>54</sup> Cfr.- **GUTIÉRREZ CASSILLAS**, Ignacio y **RUIZ NAVARRO PINAR** José Luis, “Diccionario de derecho electoral”, CAPEL, Tomo II, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros, México; 2003. pp, 1020 y 1021.

sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

Una vez que hemos definido el inicio del proceso electoral, estamos en posibilidad de entrar al estudio y exposición de cada una de las etapas que lo conforman:

Atendiendo al aspecto doctrinal que hemos citado y al legal estrictamente que ubicamos en el artículo 174.2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las etapas en que se divide el proceso electoral en México son:

*“...2. Para los efectos de este Código, el proceso electoral ordinario comprende las etapas siguientes:*

*a) Preparación de la elección;*

*b) Jornada electoral;*

*c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y*

*d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo...”*

## **1.1. PREPARACIÓN DE LA ELECCIÓN.**

El artículo 174. 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece: *“...La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de octubre del año previo al en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral...”*.

Dentro de los actos preparativos de la elección, se encuentran: los procedimientos de registro de candidatos; campañas electorales; procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla; registro de representantes y la prelación de la documentación y material electoral. Actos que brevemente intentaremos referenciar a continuación.

**a) Registro de candidatos.** Para la preparación de la elección es necesario que los partidos políticos propongan a sus candidatos. Los mecanismos para la designación de éstos se han democratizado, pues a diferencia de lo que ocurría hace algunos sexenios, hacia el interior de los partidos hay contienda entre varios aspirantes quienes tendrán que someterse a una elección interna para que la militancia decida quién o quiénes serán sus representantes en la elección oficial.

No sin razón se ha dicho que vivimos en una partidocracia, con lo cual se quiere decir que los ciudadanos mexicanos con aspiraciones a ocupar un cargo de elección popular solo lo pueden hacer a través de los partidos políticos. El artículo 175.1 del Código de la materia así lo dispone: *“Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.”*

Para el registro de los candidatos los partidos políticos deben cumplir con requisitos de forma, siendo:

- Las candidaturas a diputados a elegirse por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, así como las de senadores por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional, se registrarán por fórmulas de candidatos, es decir, por dos miembros, siendo uno el titular y el otro el suplente.
- Los partidos políticos deberán promover la igualdad de oportunidades para participar en la vida política del país, tanto a hombres como a mujeres. Para garantizar éste derecho, de la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto Federal Electoral, en ningún caso incluirán más del setenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género; Artículo 175- A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cuando un partido político no cumple con las formalidades antes citadas, será compelido por el Instituto Federal Electoral a efecto de que en un plazo no mayor de 48 horas cumpla con tales requerimientos apercibiéndole que en caso de desacato se hará acreedor a una amonestación pública.

Si trascurrido dicho plazo el partido político o coalición no hubiese hecho la sustitución de sus candidaturas será apercibido de nueva cuenta por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que en plazo de 24 horas lo haga, pues de no ser así se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes. Antes de dicho plazo, los partidos políticos pueden sustituir libremente a sus candidatos, pero si excede del mismo, sólo podrá hacerlo cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias: por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia (tal y como lo dispone el artículo 181 Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales). En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. Para la sustitución de un candidato propuesto por una coalición, se tendrá que acreditar que se cumplió con los requisitos que exigen los artículos que van del 59 al 63 del Código mencionado, y sólo procede cuando sobreviene fallecimiento o incapacidad permanente total.

- Otro requisito de forma indispensable para el registro de los candidatos es la obligación a cargo de los partidos políticos para registrar la plataforma electoral que utilizará el ciudadano que postulen durante su campaña como, lo establece el artículo 176 del Código de la materia. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los quince primeros días del mes de enero del año de la elección; aunque la ley no dice si se trata de días naturales o días hábiles, lo cual pudiera causar confusión entre los aspirantes y los partidos que lo postulen. Sin embargo el mismo ordenamiento obliga al Instituto

Federal Electoral a una amplia difusión de los plazos para el registro de las candidaturas de los aspirantes a un cargo de elección popular; artículo 177.

A continuación indicaré los tiempos a respetar para el registro de los candidatos, tomando como criterio para su clasificación el órgano ante el cual habrá de realizarse dicho registro.

**Ante el Consejo General.-** Para diputados electos por el principio de representación proporcional, del 15 al 30 de abril inclusive; para senadores electos por el principio de representación proporcional, del 1o. al 15 de abril inclusive, para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, del 1o. al 15 de enero inclusive, todos ellos del año de la elección.

**Ante los Consejos Distritales.-** Para diputados electos por el principio de mayoría relativa, del 1o. al 15 de abril inclusive.

**Ante los Consejos locales.-** Para senadores electos por el principio de mayoría relativa, del 15 al 30 de marzo inclusive.

Como toda petición formal ante autoridad estatal, se debe cumplir con el requisito a que alude el artículo 8 de nuestra Constitución Política, precepto en el cual se alberga el derecho de petición, atendiendo al requisito de que ésta se formule por escrito de manera pacífica y respetuosa, aunque en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos mexicanos. En este orden de ideas, los requisitos mínimos que debe cumplir toda solicitud de registro de candidatos ante los órganos electorales se encabeza por el nombre del partido político que los postula, además de los que a continuación se citan y que están dispuestos en el artículo 178 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

- a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo;

- b) Lugar y fecha de nacimiento;
- c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo;
- d) Ocupación;
- e) Clave de la credencial para votar; y
- f) Cargo para el que se les postule.

A la solicitud deberán agregarse la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar así como, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes.

Atendiendo a los principios democráticos, el partido político que postule una candidatura deberá manifestar de forme expresa y bajo protesta de decir verdad, que sus candidatos fueron seleccionados de conformidad a la regulación estatutaria del partido.

Requisitos fundamentales que todo partido político debe cubrir para el registro de las listas completas de las candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales, se deben anexar los documentos aludidos en los anteriores párrafos; y además la constancia de registro de por lo menos 200 candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa,

De manera similar se debe tramitar el registro de la lista nacional de candidaturas a senadores por el principio de representación proporcional para la circunscripción plurinomial nacional, documento al que debe acompañarse la constancia de registro de por lo menos 21 listas con las dos fórmulas por entidad federativa de las candidaturas a senadores por el principio de mayoría relativa.

Para el registro de candidatos de coalición, según corresponda, deberá acreditarse que se cumplió con lo dispuesto en los artículos 58 al 64 de este

Código, de acuerdo con la elección de que se trate, pues estas normas regulan lo relativo a las coaliciones entre partidos.

Inmediatamente después de que el órgano competente ha recibido la solicitud del partido político o coalición para el registro de las candidaturas correspondientes habrá de hacer el estudio y análisis de los requisitos formales antes aludidos, pero encontrando éste que no se cumplen en su totalidad prevendrá al solicitante para que dentro de los plazos no mayor a 48 horas satisfaga los requisitos de ley, o sustituya las candidaturas propuestas, siempre y cuando esto sea dentro del plazo fijado en el artículo 177 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Procedimiento para la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla.** Este procedimiento se encuentra regulado en los artículos 192 al 197 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y consiste en que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el mes de enero del año de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas; conforme a este resultado, del 1 al 20 de marzo del mismo año, las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores, a un 10% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; a los ciudadanos que resulten seleccionados, se les convocará para que asistan a un curso de capacitación que se impartirá del 21 de marzo al 30 de abril del mismo año; las juntas harán una evaluación objetiva para seleccionar, con base en los datos que los ciudadanos aporten durante los cursos de capacitación, a los que resulten aptos, prefiriendo a los de mayor escolaridad.

El Consejo General, en el mes de marzo del año de la elección sorteará las 29 letras que comprende el alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán

las mesas; de acuerdo a los resultados obtenidos en el sorteo, las Juntas Distritales harán entre el 16 de abril y el 12 de mayo siguiente una relación de aquellos ciudadanos que, habiendo asistido a la capacitación correspondiente, no tengan impedimento alguno para desempeñar el cargo, De esta relación, los Consejos Distritales insacurarán a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, a más tardar el 14 de mayo.

A más tardar el 15 de mayo las Juntas Distritales integrarán las mesas con los ciudadanos seleccionados, conforme al procedimiento descrito anteriormente, y determinarán según su escolaridad las funciones que cada uno desempeñará en la casilla; realizada la integración de las mesas directivas, las juntas distritales, a más tardar el 16 de mayo del año en que se celebre la elección, ordenarán la publicación de las listas de sus miembros para todas las secciones electorales en cada distrito, lo que comunicarán a los Consejos Distritales respectivos; y

Las casillas deberán ubicarse en lugares que reúnan los requisitos siguientes, a) fácil y libre acceso para los electores, b) propicien la instalación de cancelas o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto, c) no ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate, d) no ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos; y e) no ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares; para la ubicación de las casillas se preferirán, en caso de reunir los requisitos señalados por los incisos a) y b), los locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.

El procedimiento para determinar la ubicación de las casillas será el siguiente, entre el 15 de febrero y el 15 de marzo del año de la elección las Juntas Distritales Ejecutivas recorrerán las secciones de los correspondientes distritos con el propósito de localizar lugares que cumplan con los requisitos fijados por el artículo anterior, entre el 10 y el 20 de marzo, las Juntas presentarán a los

Consejos Distritales correspondientes una lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas, recibidas las listas, los Consejos examinarán que los lugares propuestos cumplan con los requisitos, en su caso, harán los cambios necesarios, los Consejos Distritales, en sesión que celebren a más tardar durante la segunda semana de mayo, aprobarán la lista en la que se contenga la ubicación de las casillas; el presidente del Consejo Distrital ordenará la publicación de la lista de ubicación de casillas aprobadas, a más tardar el 15 de mayo del año de la elección; y en su caso, el Presidente del Consejo Distrital ordenará una segunda publicación de la lista, con los ajustes correspondientes, entre el día 15 y el 25 de junio del año de la elección.

**c) Campañas electorales.** Forma parte de la primera etapa del proceso electoral, por la cual se debe entender como *“el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto”*, según dispone el artículo 182. 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral así lo establece el artículo 190.1 Código antes mencionado; a pesar de esto, los partidos políticos, principalmente en lugares alejados del interior de la República, continúan con sus actos de campaña electoral y proselitismo, sin que encuentren una sanción ejemplar ante tal comportamiento, que desde luego, es reprobable y va en contra del principio de equidad entre los contendientes e impiden que el electorado reflexione claramente sobre el sentido de su voto.

Para los efectos del mismo ordenamiento, se debe entender por **actos de campaña** *“las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas”*. Cabe señalar que las reuniones públicas que realicen los partidos políticos y sus candidatos deben apegarse al artículo 9º constitucional

ser respetuosas de los otros contendientes y los partidos que los postulen. Cuando las autoridades concedan gratuitamente espacios a los partidos y sus candidatos para sus labores de campaña deberá ser siempre con apego a la equidad; los partidos políticos deberán solicitar su uso con antelación señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de ciudadanos que se estima llegarán, las horas durante las cuales harán uso del local, los requerimientos técnicos en materia de iluminación y sonido, y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político o el candidato que se responsabilice del buen uso del local y sus instalaciones.

Los partidos políticos y sus candidatos tienen derecho a realizar marchas en que obstruyan la vialidad, siempre y cuando avisen a la autoridad administrativa competente del itinerario a efecto de que se tomen las providencias necesarias.

Es durante ésta etapa donde se realiza la propaganda electoral con el objeto de lograr convencer al electorado que voten por la persona, partido y propuesta que postulan, sin que hasta la fecha haya un respeto absoluto de los tiempos marcados en la ley para la labor proselitista. Este tema será abordado más ampliamente en el último punto del presente capítulo.

**d) Registro de representantes.** Se encuentra regulado en los artículos del 198 al 204, del Código Federal de Instituciones Procedimientos Electorales, los partidos políticos, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, los partidos políticos podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general por cada diez casillas electorales ubicadas en zonas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales, los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y generales, podrán firmar sus nombramientos hasta antes de acreditarse en la casilla; asimismo, deberán portar en lugar visible durante todo el día de la jornada

electoral, un distintivo de hasta 2.5 por 2.5 centímetros, con el emblema del partido político al que pertenezcan o al que representen y con la leyenda visible de “representante”, quienes estarán presentes a efecto de verificar que durante ese día no ocurran actos disturbios en los alrededores del lugar en que se instale la casilla, y representar los intereses jurídicos y políticos del partido a que representan; con la finalidad de evitar que durante la jornada electoral se lleven a cabo actos propagandísticos en los alrededores del inmueble en que se instale la casilla electoral, el presidente y el secretario de la mesa deberán cerciorarse que ésta no esté colocada o de ser así, mandarla a retirar; artículo 210 del Código de la materia.

**e) Documentos y materiales electorales.** Sin lugar a dudas, un medio probatorio importante en materia electoral y penal electoral son los documentos públicos electorales, los cuales por su naturaleza y por que así lo dispone la ley, no son considerados como documentos públicos y tampoco como documentos privados como a continuación lo veremos.

El Código Federal de Procedimientos Penales, no nos define lo que se debe entender por documentos públicos, pero obtenemos la referencia en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual en su artículo 129 establece que: *“...Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones...”*

La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

A su vez el artículo 133 del mismo ordenamiento civil dispone: “...*Son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129..*”

Por lo que podemos apreciar que los documentos públicos electorales son distintos a los anteriores por que son elaborados por particulares que tienen el día de la jornada electoral fe pública y por eso es necesaria su definición porque si no carecerían de valor probatorio pleno

Es por eso que el artículo 401, del Código Penal Federal define como 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.

Como lo establece el Código represivo citado en su artículo 401, fracción VI, los materiales electorales son los elementos físicos, tales como urnas, canceles o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

## **1.2. JORNADA ELECTORAL.**

Hay quien aún define la jornada electoral tomando en cuenta viejas costumbres e instituciones jurídico electorales de nuestro país, tal es el caso de *Ignacio Gutiérrez Casillas* y *José Luis Ruiz Navarro Pinar*, quienes entienden por jornada electoral “*el periodo durante el que transcurre la votación o, dicho de una*

*manera más simple, el número total de horas que permanecen abiertos los colegios electorales para recoger el voto de los electores.”<sup>55</sup>*

La etapa de la jornada electoral se encuentra regulada en los artículos que van del 212 al 241-A, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla, la cual debe ser cerrada a las 18:00 del mismo día, pero puede prorrogarse en aquellos casos en que aún se encuentren formados votantes. Durante ese día, e incluso tres días antes, los partidos políticos, sus candidatos, y en general la gente está impedida para celebrar, difundir reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Durante la jornada electoral tienen un papel protagónico, los electores y las mesas directivas de casilla, en cuyas manos está el cuidado y depósito de las urnas, listados nominales, boletas y en general, la documentación electoral necesaria que constituyen la prueba fehaciente del ejercicio del voto, tal y como lo afirma *Antonio Cabo de la Vega*, somos los ciudadanos los protagonistas de la jornada electoral, no solo porque de la sociedad civil salen los miembros de la mesa de casilla en cuyas manos está, al menos el cómputo y escrutinio (en primera instancia) de los votos, sino porque todos acudimos a la mesa de casilla que nos corresponde a ejercer nuestro derecho a elegir a quienes habrán de decidir por nosotros. El papel del electorado se pone por encima de la presión que ciertos grupos realizan entre los que se pueden citar: los industriales, los grupos financieros, quienes controlan los medios de comunicación. Ese día, al menos, tiene mayor poder el votante. El derecho al voto constituye una garantía constitucional a favor del ciudadano mexicano que se entrelaza con otras libertades y garantías que nuestra misma Constitución establece.<sup>56</sup> El derecho al voto activo es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

---

<sup>55</sup> *Ibíd.* p. 731.

<sup>56</sup> Cfr.- **LARA SÁENZ**, Leoncio, “Derechos humanos y justicia electoral”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México; 2003, pp. 25 a 27.

- A) Es universal porque lo pueden y deben emitir los ciudadanos mexicanos sin discriminación de color, raza, religión, género, condición social o grado académico.
- B) Es libre, porque no es admisible el ejercicio del derecho al voto coaccionado, arrancado por temor, violencia física o moral.
- C) Es secreto porque el ciudadano al emitir su voto tiene la garantía de que su decisión no será objeto de publicación a menos que éste haga saber públicamente su preferencia, pero no constituye obligación alguna, de su parte.
- D) Es directo porque el ciudadano debe ejercerlo directamente sin que pueda realizarse por medio de apoderado o representante.<sup>57</sup>
- E) Es personal por que al momento del conteo el voto se cuenta personalmente o sea cada persona un voto,
- F) Es intransferible, porque no se puede enajenar, no está en el comercio, por lo tanto es imposible su venta por cualquier precio.

La instalación de la casilla e inicio de la votación, se formaliza con el acta de instalación que contiene: el lugar, la fecha y la hora en que se inicia el acto de instalación; el nombre de las personas que actúan como funcionarios de casilla; el número de boletas recibidas para cada elección; que las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios, representantes y electores para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los representantes de los partidos políticos; una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere o que toda la jornada se vivió en completa paz; y en su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.

Se consideran causas justificadas para la reubicación de la casilla cuando no existe el local indicado en las publicaciones que al efecto se emiten; el local se encuentre cerrado o clausurado y materialmente no se pueda realizar la instalación; se advierta, al momento de la instalación de la casilla, que ésta se

---

<sup>57</sup> Cfr.- *Ibíd.* p. 28.

pretende realizar en lugar prohibido por la ley; las condiciones del local impidan el ejercicio libre del voto y no garanticen la realización de las operaciones en la forma en que lo prevén las leyes; el Consejo Distrital así lo disponga por causa de fuerza mayor o caso fortuito.

El acta de cierre de votación, debe contener como mínimo hora de cierre de la votación y si fuera el caso causas por las que se cerró antes o después de las 18:00 horas; El derecho al voto se sujeta a las prescripciones constitucionales y legales. Solo los ciudadanos mexicanos gozan de este derecho y se deben presentar de forma pacífica a la casilla que les corresponda el día de la jornada electoral, siendo un requisito indispensable, mostrar su credencial para votar que al efecto expide el Instituto Federal Electoral, sin ningún tipo de tachadura o enmendadura. Es de llamar la atención la especie de inmunidad de que gozan los miembros de la mesa directiva de casilla durante la jornada electoral, toda vez que por disposición legal, durante ese lapso no pueden ser detenidos por ninguna autoridad salvo en caso de flagrancia.

Cabe señalar que una vez iniciada la votación no se puede suspender hasta el cierre, pero si llegara a ocurrir esto, el presidente de la casilla tiene la obligación de avisar al Consejo Distrital por escrito el motivo de la misma, cuyo documento deberá ser firmado por dos testigo, que de preferencia sean los miembros de la mesa de casilla; corresponde al Consejo Distrital decidir si se reanuda o no el funcionamiento de la casilla. La votación debe ser cerrada a las 18:00 horas del mismo día en que dio inicio la jornada electoral, pero puede prorrogarse en aquellas casillas en que aún se encuentre formada gente para ejercitar su derecho de voto, hasta que el último de los formados a esa hora hubiere votado.

La ley es clara y ordena que la instalación de la casilla deberá tener lugar el primer domingo de julio del año de la elección ordinaria, a las 8:00 horas. En éste intervendrán el presidente, secretario y escrutadores de las mesas directivas de casilla, ante la presencia de los representantes de los partidos políticos. Por

ningún motivo se puede instalar la casilla antes de la hora fijada en la ley, y tampoco pueden abandonarla los miembros de la mesa directiva de la casilla hasta que sea clausurada.

Pero uno se pregunta que pasaría en el supuesto de que llegada la hora para la instalación de la casilla ésta no se haya realizado por la falta de los miembros de la mesa directiva. El artículo 213 del Código de la materia, prevé distintas hipótesis bajo las cuales entrarán en funciones aquellos ciudadanos que hubiesen sido designados suplentes. De hecho son tantos los supuestos que prevé la norma que resulta muy difícil pensar en el supuesto de que se tuviera que resolver la no instalación de una casilla.

Cerrada la votación, los miembros de la mesa directiva deben hacer el escrutinio y cómputo de los votos. A través de éste procedimiento los funcionarios de casilla determinan el número de electores que votó en la casilla; el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; el número de votos anulados; y el número de boletas sobrantes de cada elección.

Escrutinio y cómputo, es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan: a) el número de electores que votó en la casilla; b) el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; c) el número de votos anulados por la mesa directiva de la casilla; y d) el número de boletas sobrantes de cada elección; voto nulo es aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero que no marcó un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados, boletas sobrantes son aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores, como se establece en el artículo 227 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; además debe levantarse un acta, en la cual se deben contener los siguientes datos: el número de votos emitidos a favor de cada partido político o

candidato; el número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas; el número de votos nulos; una relación de los incidentes suscitados, y la relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos al término del escrutinio y cómputo; artículo 232 del Código de la materia; al igual que las otras actas que con motivo de la jornada electoral se levanten, deben ser firmadas por los participantes de la mesa de casilla y los representantes de los partidos políticos. El presidente de la casilla es responsable de la entrega de los paquetes a los Consejos Distritales lo que harán a la brevedad posible.

Los partidos políticos y algunos de sus miembros durante los últimos años han dado fuerza a la propuesta de permitir coadyuvar en la fiscalización y vigilancia del proceso electoral, sobre todo de la jornada, a observadores nacionales e internacionales que no tengan vínculo alguno con el gobierno y que provengan de la sociedad civil. Jorge Alcocer opina que estos grupos de observadores deben apoyarse en las autoridades y partidos políticos para ir perfeccionando sus mecanismos de observación. Al mismo tiempo reconoce que siempre está latente el riesgo de que estos grupos estén fuertemente influenciados por dirigentes partidistas. Por ello, él mismo propone que la actividad de los observadores debe basarse en las siguientes premisas:

- La real y autenticable independencia de los grupos de observadores de cualquier partido político;
- Su conformación les permita verificar todos los acontecimientos que se den durante todo el proceso electoral;
- La capacitación de sus integrantes en la materia electoral sustantiva, aunque también en la adjetiva;
- Que su campo de acción esté perfectamente definido, con el objeto de que no interfieran en el ámbito competencial de las autoridades, los partidos políticos y los candidatos;

- La definición de las formas, tiempos y procedimientos a que habrán de atenerse para emitir su opinión imparcial y objetiva.<sup>58</sup>

### **1.3. RESULTADOS Y DECLARACIONES DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.**

La etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones se encuentra regulada en el Libro V, Título IV, que va del artículo 242 al 263, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se subdivide en capítulos: 1.- De la información preliminar de los resultados (por los Consejos Distritales), 2.- De los cómputos distritales y de la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa (por los Consejos Distritales), 3.- De los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores por ambos principios y de la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa (por el Consejo Local), 4.-De los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción (por el Consejo Local), 5.- De las constancias de asignación proporcional (por el Consejo General del Instituto Federal Electoral).

Esta etapa se inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales, y estos harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales; los funcionarios electorales designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar inmediatamente a la Secretaría Ejecutiva del Instituto; el presidente del Consejo Distrital deberá fijar en el exterior del local, los resultados preliminares de las elecciones en el Distrito, y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>58</sup> Cfr.- **PATIÑO CAMARENA**, Javier, Op. Cit., pp. 415 a 417.

Los Consejos Distritales sesionarán a partir de las 8:00 horas del día miércoles siguiente al día de la jornada electoral para hacer el cómputo de los votos, en el siguiente orden: primero el de presidente de la República, luego la votación para diputados; y finalmente la correspondiente a la de senadores, artículo 246 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Concluido el cómputo y emitida la declaración de validez para la elección de diputados, el presidente del Consejo Distrital expedirá la “Constancia de Mayoría y Validez” a quien hubiese obtenido el triunfo, artículo 248, del mismo ordenamiento electoral.

#### **1.4. DICTAMEN Y DECLARACIONES DE VALIDEZ DE LA ELECCIÓN Y DE PRESIDENTE ELECTO.**

La etapa de dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo de los Estados Unidos Mexicanos, se inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo, según lo dispone el artículo 174 párrafo VI, del Código de la materia.

Cuando se presente alguna impugnación el artículo 253.1, inciso B, del Código de la materia dispone que, el presidente del Consejo Distrital, procederá a remitir una vez cumplido el plazo para la interposición del medio de impugnación respectivo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el expediente del cómputo distrital que contenga las actas originales y cualquier otra documentación de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos; de la documentación contenida en el expediente de cómputo distrital enviará copia

certificada al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, y cuando se interponga el medio de impugnación correspondiente se enviará copia del mismo.

Esta etapa es la que propiamente hablando se debe considerar como proceso electoral, mientras que las etapas anteriores debieran considerarse parte del procedimiento electoral. Es aquí donde interviene la autoridad jurisdiccional para resolver en definitiva sobre las impugnaciones propuestas por los representantes de los partidos políticos que se sienten agraviados en sus intereses político-jurídicos.

La justicia electoral en nuestro país ha pasado por una transición prolongada, que en unas cuantas líneas es imposible describir con precisión. No obstante ello, ciertamente ha transitado de una manipulación por el partido en el poder a una etapa de transparencia, imparcialidad e independencia que caracterizan a nuestro Poder Judicial de la Federación. Además se han adoptado todos los sistemas de justicia electoral habido y por haber, ya que durante nuestra larga historia constitucional se ha adoptado el sistema de la autocalificación, por el latinoamericano, dentro del cual se crean cortes especializadas en materia electoral y dentro de éste sistema, nuestros tribunales electorales se han ubicado en distinta posición frente a los poderes de la Unión. En 1987 surge el Tribunal de lo Contencioso Electoral, como un órgano intermitente que solo actuaba durante el proceso electoral federal y de carácter administrativo. En 1990 transita hacia la autonomía, y cambio de nombre “Tribunal Federal Electoral”, sus órganos solo funcionaban durante el proceso electoral, y sus decisiones podían ser revisadas por los Colegios electorales de las Cámaras. En el año de 1996 se crea el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad en materia electoral, y terminándose por completo con el sistema de la autocalificación. En sus manos está la declaración de validez de las elecciones para presidente de la República.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Cfr.- **LARA SÁENZ**, Leoncio. Op. Cit. pp. 40 a 43.

La justificación de la justicia electoral se encuentra en sus principales funciones: la resolución de los juicios, los recursos, los medios de impugnación de los actos, procedimientos y procesos electorales que se sustancian ante los órganos administrativos, políticos o jurisdiccionales para lograr que el o los procesos electorales se ajusten a derecho; es decir, a los principios constitucionales y legales que inciden directa o indirectamente con el libre ejercicio del voto, la integración de los órganos de representación política, la libertad de asociación y reunión de los mexicanos en materia política, el financiamiento público el pluralismo y la equidad en el proceso electoral en todas sus etapas.

Hay quienes critican encarnizadamente la judicialización de la política, para lo cual exponen sus razonamientos. Yo considero éste fenómeno como un mal necesario, porque en la lucha por el poder los hombres quebrantan el estado de derecho y difícilmente logran consensos. Es por ello, que los órganos jurisdiccionales deben intervenir cuando los actores políticos en su lucha violentan la legalidad y entonces se les obliga a observar el estado de derecho. Aquí ya no interviene la voluntad de los partidos y sus candidatos, sino que un tercero imparcial resuelve en definitiva sobre la legalidad y constitucionalidad de los actores políticos durante el proceso electoral.

El concepto de justicia electoral se refiere *“al conjunto de medios jurídicos y recursos técnicos que se utilizan para garantizar la regularidad de las elecciones y para corregir errores o infracciones electorales, medios que se utilizan para garantizar el derecho al sufragio o sea a elegir, o a ser elegido para desempeñar un cargo de representación popular, y que se ha establecido a favor de los ciudadanos, los candidatos y los partidos políticos.”*<sup>60</sup> Los principios rectores de la función estatal electoral son:

- Certeza de las actuaciones, ya que deben ser fidedignos y verificables;

---

<sup>60</sup> *Ibíd.* p. 36.

- Legalidad, porque todos sus actos deben estar debidamente fundados y motivados; es decir, con apego absoluto a la Constitución y las leyes que de ella emanan. Su actuación está subordinada al imperio de la ley.
- Independencia, ya que las autoridades electorales deben estar libres de presión, insinuaciones, amenazas, ordenes, coacción de persona o corporación alguna. El ejercicio de su actuación no tiene más límites que el mandato de la ley.
- Imparcialidad, en su actuación. No deben actuar ni a favor ni en contra de persona o agrupación alguna; si de alguna manera una persona se sintiere agraviada con un acto de la autoridad electoral y encuentra razón de su dicho, entonces no habrá más que corregir el acto de la autoridad que se hubiese desviado del Estado de legalidad.
- Objetividad, lo que implica el impedimento de las conjeturas, de los favoritismos, de la apreciación subjetiva de los hechos y del derecho.
- Equidad, en trato a los contendientes políticos.
- Publicidad procesal, esto significa que los actos de las autoridades electorales sean públicas, transparentes y a la vista de todos.<sup>61</sup>

## 2.- EL ARTÍCULO 190 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

### ***“ARTICULO 190.-***

*1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.*

*2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.*

*3. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio de las*

---

<sup>61</sup> Cfr.- **PILAR HERNÁNDEZ**, María del, “Diccionario electoral del Distrito Federal”, Porrúa y UNAM, México, 2003 p, 210.

*campañas hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.*

*4. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquellos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en el artículo 403 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.*

*5. Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto determine el Consejo General.*

*6. El Instituto, a petición de los partidos políticos y candidatos presidenciales que así lo decidan, organizará debates públicos y apoyará su difusión.”*

Este artículo a grandes rasgos nos explica la regulación que acerca de las campañas electorales y actos propios derivados de ésta se han de realizar y los límites que a los partidos políticos se les marca para su desarrollo. Resulta de gran relevancia en el presente trabajo de en virtud de que en torno a éste se desarrolla toda la investigación.

Desde el personal punto de vista, la violación a los artículos 190.1 y 190.2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debieran ser sancionados por la autoridad jurisdiccional, por la presunta comisión de un delito electoral. La disposición señalada debe transitar de la infracción administrativa a la infracción penal, con el afán de que los partidos políticos respeten indubitablemente las reglas de la campaña electoral.

Los conceptos fundamentales del proceso electoral, en la materia que nos ocupa son: actos proselitistas, actos de campaña y propaganda electoral.

## 2.1 ACTOS PROSELITISTAS (proselitismo).

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no lo define, y tampoco encontramos una definición puntual y unívoca, en algún otro texto legal, sin embargo, es un aspecto normativo que a lo largo de éste artículo y algunos otros de este mismo Código, así como en ordenamientos y disposiciones diversas de la materia, haciendo referencia tanto a actos proselitistas como proselitismo, por lo que intentaré dar una idea general de lo que esto significa para conceptuar éste término y los alcances del mismo, con la utilidad práctica por lo menos para este trabajo de investigación; como punto de partida habré de remitirme al significado etimológico y al que nos proporciona el jurista mexicano *René González de la Vega*.

El vocablo proselitismo significa el celo de ganar prosélitos. Y por prosélito se debe entender a la persona convertida a la religión católica y en general a cualquier religión; o al partidario que se gana para una facción, parcialidad o doctrina.<sup>62</sup>

Por ello, es que considero adecuado para los fines de este trabajo de investigación lo establecido por Rene González de la Vega quien para este autor, *“proselitismo es el acto de quien hace adeptos (prosélitos) a un partido o doctrina, sin mencionar los medios, los que pueden ser cualquiera, siempre y cuando sean eficaces, tengan viabilidad y se enmarquen dentro de la ley, tales como: discursos, volantes, convencimientos, muestra de efectos de otros partidos o doctrinas, etc.”*<sup>63</sup>

Aunque es un término muy común en el derecho electoral, no existe definición legal en nuestro marco jurídico, y cuyo significado puede ser muy

---

<sup>62</sup> Real Academia Española, “Diccionario de la lengua española”, 21ª edición, Tomo H-Z, Editorial Espasa Calpe, España; 1992. p, 1680.

<sup>63</sup> **GONZÁLEZ DE LA VEGA**, René, “Derecho penal electoral”, 5ª edición, Porrúa, México; 2001. p, 381.

amplio, dentro del cual se pueden enmarcar los actos de campaña y la propaganda política.

Sin duda alguna, la lucha más intensa y la que tiene mayor cobertura es la relativa a la obtención de la presidencia de la República.

Podemos ver a través de los medios masivos de comunicación que los candidatos van de gira por distintos sitios de la República para reunirse con muchedumbres, quienes impulsadas por la curiosidad o por acarreo acuden a la cita para escuchar las promesas de los contendientes.

Los ministros de culto están impedidos para intervenir en la vida política del país, y entre estas actividades está el proselitismo.

Para las labores proselitistas el candidato y el partido que lo postula requiere de enormes sumas de dinero para la transportación, hospedaje, propaganda, alimentación de todos los directamente involucrados en la campaña electoral. Intervienen artistas, destacados deportistas, líderes del pensamiento, escritores académicos y gente que manifiesta expresamente su preferencia por un determinado candidato o partido.

## **2.2 ACTOS DE CAMPAÑA.**

No debemos confundir los actos de campaña con la campaña electoral, Fernando Tuesta define la campaña electoral como “el conjunto de actividades organizativas y comunicativas realizadas por los candidatos y partidos que tienen como propósito captación de votos. Estas actividades están sujetas a normas y pautas de actuación que garanticen y permitan la igualdad de los competidores, la

limpieza y la transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos...financiadas directa o indirectamente por fondos públicos.”<sup>64</sup>

Mientras que como lo dispone el artículo 182. 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: “*Se entienden por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas*”.

La campaña electoral, que también se reconoce como campaña, política, constituye el esfuerzo más evidente de los partidos políticos y de sus candidatos para ganar la confianza del voto, que a la postre se traducirá en el voto favorable a ellos. Sin embargo, la campaña electoral cumple con otras funciones, mismas que son: la integración del sistema político en su conjunto, entendida ésta como la vinculación psicológica entre una determinada situación y actuación política y la sociedad. Constituye una fase que se ha modificado intensamente durante las últimas décadas. Las campañas han adquirido tanta relevancia nacional gracias a los medios masivos de comunicación (radio, televisión e Internet).<sup>65</sup>

Es por ello, que todos los temas relativos a las campañas, como su regulación y el financiamiento público y privado de los partidos políticos son temas muy debatidos en virtud de que en éstas se gasta una buena parte del financiamiento otorgado por el Estado a los partidos políticos.

En la actualidad, es tanta la difusión que tienen los partidos políticos y sus principales protagonistas en los medios de comunicación masiva que se ha

---

<sup>64</sup> **TUESTA**, Fernando, “Diccionario electoral”, Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros, México; 2003 p, 121.

<sup>65</sup> Cfr.- **CABO DE LA VEGA**, Antonio de, “El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación”, UNAM. México; 1994. pp, 151 a 153.

llevado al debate público el tema de la precampañas (tema que por razón de su amplitud merece una tesis aparte), ya que si uno observa bien, nunca se deja de hacer proselitismo, constantemente los ciudadanos nos vemos invadidos por la campaña espectacular de los gobernantes y sus supuestos logros políticos y gubernamentales. Tan solo recordemos la difusión que Jorge Madrazo Pintado, hizo de sus logros en el Estado de Tabasco; Vicente Fox Quezada, actual presidente de la República comenzó su campaña tres años antes de que resultara electo; el Estado de México está plagado de propaganda proselitista alusiva al gobernador Arturo Montiel, durante todo su mandato. Por ello me pregunto ¿Cuándo gobiernan los gobernadores y representantes populares electos, si desde que toman el cargo se dedican a la campaña de su próxima aspiración política?.

La campaña electoral federal debiera ser el centro de debate de las ideas, de las propuestas a la solución de los problemas que aquejan a nuestro país; sin embargo, es lamentable ver que se trata tan solo una guerra sin cuartel de imágenes, de estereotipos, en fin, de marketing político. Los candidatos se preocupan más por su imagen exterior, vestuario, personalidad, sonrisa, confianza, etc, que por debatir los temas centrales de los programas políticos y de las necesidades reales de la sociedad y el país. Se confrontan las formas, no el fondo.

La sociedad se involucra tanto, en la tarea electoral durante la campaña, que ciertos sectores de la economía hacen gran negocio durante éste lapso, tal es el caso de la hotelería, empresas especializadas en sondeos, marketing político y asesoría de imagen. Al mismo tiempo pasan a formar parte de las filas de gente que vive de la política los comunicadores, dibujantes, transportistas, impresores, guardaespaldas, espías que mantienen a sus jefes al tanto de los movimientos de los rivales.<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Cfr.- Ibíd. p, 155.

Con el afán de ganar adeptos, durante el tiempo de la campaña se hacen inauguraciones de obras públicas, se hacen comunicados de mejora y de prosperidad económica para que la gente piense que estos beneficios son en toda la República y propios del gobernante que salió de las filas de un determinado partido político, porque ahora hasta incluso la difusión de los actos de gobierno e imagen de cada gobierno municipal y estatal se realiza bajo un toque partidista en el que se involucran colores, símbolos y emblemas.

Yo diría que en las campañas electorales todos los que participan son superhéroes y tratan de tapar el sol con un dedo; son muy críticos de sus adversarios, ponderan los pocos avances que hubiesen tenido durante su gestión y prometen demasiado.

Por otro lado los actos de campaña electoral se diferencia de la campaña electoral en que: Si bien formalmente solo los candidatos y partidos políticos son quienes, pueden únicamente realizar una campaña electoral, lo real es que hay una serie de personas e instituciones que haciendo valer su derecho de expresión participan de manera directa o indirecta en la campaña electoral, intentando persuadir al elector en la dirección de su voto. Es así como es posible observar a organizaciones como sindicatos, asociaciones profesionales, agrupaciones patronales, colectivos ciudadanos, medios de comunicación, e incluso personajes populares completamente ajenos a la política (ex militares, académicos, miembros del clero y personajes de los medios y la farándula) expresan públicamente su apoyo a una determinada candidatura solicitando el voto para ella.

La campaña electoral, es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto; y los actos de campaña en general son aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

## 2.3. PROPAGANDA ELECTORAL

La propaganda electoral tiene gran importancia en los procesos electorales. Esta actividad incide en la preferencia del electorado, tan es así, que los partidos políticos dedican enormes sumas de dinero durante la campaña electoral.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entiende por la expresión “propaganda electoral” al conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas. La propaganda que los partidos políticos y sus candidatos utilicen durante su campaña debe ser totalmente respetuosa de la intimidad,\* imagen,\* vida privada de las autoridades, terceros y de las instituciones y valores democráticos de los contendientes, con apego a la garantía adoptada en el artículo 7º de la Constitución General de la República.

La propaganda electoral está íntimamente ligada a la campaña política, por que a través de ella los partidos políticos dan a conocer sus planes y programas de trabajo que ofertan al ciudadano para poder conseguir su voto, por lo que se puede asimilar a la publicidad política.

---

\* El derecho a la intimidad se ha manifestado en idioma inglés como “The right to be let alone” (El derecho a estar solo). Hay quien sostiene que son tres los supuestos violatorios de la intimidad que la doctrina resume de la siguiente forma: La intromisión en la soledad física, la divulgación pública de hechos privados, la presentación al público de hechos falseados. **SARAZA JIMENA**, Rafael, “Libertad de expresión e información frente al honor, intimidad y propia imagen”, Editorial Aranzadi. España; 1995. P. 132.

\* Por imagen se debe entender: figura, representación, semejanza y apariencia de una cosa”, pero además se conoce a la “reproducción de la figura en un objeto por la combinación de los rayos de luz. Real Academia de la Lengua, “Diccionario de la lengua española”, Tomo H-Z. Editorial Espasa -Calpe. España; 1992. Para Manuel González Gitrama la imagen de las personas físicas es la representación o reproducción de la figura de una persona física, cuando se hace de modo tal que resulta fácilmente reconocible la persona de que se trata, incluso aunque la semejanza no sea perfecta. Para Eduardo Estrada Alonso, el derecho a la propia imagen es la “facultad que el ordenamiento jurídico concede a la persona para decidir, cuando, por quien, y de que forma, pueden ser captados, reproducidos o publicados sus rasgos fisonómicos reconocibles. Autores citados por **CONCEPCIÓN RODRÍGUEZ**, José Luis, “Honor, intimidad e imagen El análisis jurisprudencial de la L.O. 1/1982”, Bosch, casa editorial. España; 1996. pp. 50 y 51. El derecho a la propia imagen se puede ver desde dos distintos puntos de vista, a saber: “El contenido positivo entendido como facultad exclusiva del interesado a difundir o publicar su propia imagen y el negativo como derecho a impedir la obtención o reproducción y publicación por un tercero. **ROVIRA SUEIRO**, María E., “El derecho a la propia imagen”, Editorial Comares. España; 2000. P. 33.

Aunque la ley obliga a que los partidos políticos y sus candidatos que en los actos de campaña y en la propaganda electoral difundan el contenido de sus programas, acciones, y toda su plataforma electoral, lo cierto es que más se preocupan por vender una imagen y lograr el descrédito de sus oponentes que por ganar al electorado mediante el debate de sus ideas y los mecanismos a través de los cuales pretenden hacerlas efectivas. Esta transformación se debe mucho a que el fenómeno de la propaganda política se concibe como la venta de un producto.

Un tema muy debatido y discutido es el relativo a los topes de campaña.\* Con ello se pretende a través de la legislación propiciar la igualdad de condiciones en la competencia política entre los partidos y sus candidatos. Dentro de los topes, se comprenden:

**Gastos de propaganda**, dentro de la cual se incluyen los realizados en bardas, mantas, volantes, pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

**Gastos operativos de la campaña**, comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, arrendamiento eventual de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte de material y personal, viáticos y de carácter análogo.

**Gastos de propaganda en prensa, radio y televisión**, mismos que incluyen los realizados en cualquiera de estos medios tales como mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, cuyo objeto principal es la obtención del voto. Esta propaganda debe estarse a la garantía prevista en el artículo 6º constitucional, en que se consagra la libertad de expresión, siempre que no se ataque a la moral, los derechos de un tercero o se provoque algún delito. Los contendientes deben evitar emitir ante los medios de comunicación masiva

---

\* Son los límites máximos de gastos de campaña que pueden erogar los partidos políticos en las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados, de conformidad con el artículo 182-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

señalados, cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros. Sin embargo, cuando alguien se sienta agraviado en su persona por la publicación de una nota que considera falsa cuenta con el derecho de réplica o aclaración -establece el Código- dejando a salvo sus derechos derivados por la responsabilidad civil y el daño moral causado por el infractor de la norma.

Sin embargo, los partidos políticos realizan otras erogaciones que la ley no incluye dentro de los topes de campaña, que se utilizan para su operación ordinaria y para el sostenimiento de sus órganos directivos y de sus organizaciones. Al caso, aún y cuando el Instituto Federal Electoral tiene un órgano revisor del destino final que se da al financiamiento otorgado a los partidos políticos, éste tema como lo he mencionado, es de los más polémicos en virtud de que la ciudadanía observamos que el financiamiento es excesivo y hasta un tanto mal gastado, si consideramos las carencias que tiene nuestro país en aspectos básicos, sin embargo, los dictámenes que emite la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, resultan satisfactorios.

Dados los objetivos que se pretenden alcanzar con la presente obra no habré de abordar de manera profunda el tema de los topes de campaña, pues por su amplitud y complejidad es materia de investigación aparte.

Sin lugar a dudas la propaganda política tiene ciertas limitaciones, siendo éstas de índole económico, temporales y de contenido, en el sentido económico la propaganda política no debe rebasar los topes de campaña establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La limitación temporal se debe a que la labor publicitaria de los contendientes no debe invadir el espacio de reflexión del voto que tenemos los ciudadanos para decidir el partido o el candidato a quien apoyaremos, esto es debe terminar tres días antes de la jornada electoral y mucho menos se debe hacer proselitismo el día de la jornada electoral. Y las limitaciones de contenido son aquellas que evitan la ofensa entre

candidatos, a la moral y el orden público. Esta debe ser respetuosa de los partidos políticos, las instituciones y organismos electorales, de los contrincantes y de la ciudadanía en general.

## **CAPÍTULO CUARTO PROPUESTA DE TIPO**

### **1.- ARTÍCULO 190.1 y 2 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. (PROHIBICIÓN EXPRESA).**

*“ARTICULO 190*

*1. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral.*

*2. El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales...”*

Al analizar el contenido íntegro del artículo 190 de la ley electoral que nos ocupa, observamos que se refiere a la regulación temporal de las campañas electorales y al manejo de tendencias de resultados electorales, de los cuales manifiesta límites para la celebración de unas y la difusión de otras.

De uno de los párrafos de éste artículo se desprende la regulación penal de una de las conductas antes señaladas, esto es porque en el punto 4 queda prohibida la publicación o difusión por cualquier medio de los resultados de encuestas, durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas, asimismo remite a los infractores de la norma al Código Penal Federal, en específico al artículo 403, en cuya redacción tipifica en la fracción XIII esta conducta; con la intención y objeto de sancionar penalmente la violación al Código Electoral, ya que afecta y daña el bien jurídico que regula, consagra y pretende conservar en especial éste párrafo en el sentido de lograr una elección libre, esto es, que el elector no tenga ninguna presión subjetiva de información para el momento de tomar la decisión del sentido de su voto, sino que al contrario, por un lado, le ha dado suficiente tiempo al partido político para

difundir los planes y proyectos de gobierno que ofrece a la ciudadanía y por otro, al elector le ha otorgado el tiempo para conocer esos planes, por lo que una vez que cuente con la información, tenga tres días para meditar su sufragio y así, sin dejarse llevar por encuestas, decidir el sentido de su voto libremente.

De esta forma se salvaguarda cabalmente el punto 4 del artículo en comento, no siendo el caso de los puntos 1 y 2, ya que sólo se realiza de forma parcial, pues en el caso de ser infringida la regulación temporal de las campañas electorales no se prevee una sanción penal que lo tutele sino tan solo una falta administrativa, aún y cuando la afectación a los bienes jurídicos que protege dicho límite se vean mermados, ya que lo único que es posible conseguir es instruir un procedimiento de carácter administrativo, y en caso excepcional, cuando se realice la conducta durante uno de los dos ámbitos temporales que señala el artículo, como lo es la Jornada Electoral, sí hay una sanción penal prevista en la fracción III del artículo 403 del Código Penal Federal, pero si la misma conducta se realiza dentro de los 3 días previos a la elección, no es materia de sanción penal.

Ahora bien, la inquietud del estudio penal que aterrizo en una propuesta de tipo, surge de la experiencia que observo en el cúmulo de denuncias que posterior a cada proceso electoral se presentan dentro de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, y que se refieren a hechos en concreto que acontecieron relacionados a la conducta de la realización de actos proselitistas dentro de los tres días previos a la elección, de los cuales la ciudadanía se empeña en denunciar, ya que saben y sienten que es una conducta indebida e incorrecta, pero se decepcionan cuando se les notifica el no ejercicio de la acción penal, ya que sin entender los razonamientos jurídicos y consideraciones de atipicidad que se realizan en torno al tema, sólo les queda la idea que no se hizo nada en contra de los infractores.

## 2.- SANCIÓN ADMINISTRATIVA.

En términos generales la sanción “es el castigo impuesto por las autoridades judiciales o administrativas, a los infractores de una norma jurídica. Presupone la existencia de un acto ilícito, que se traduce como la infracción de un determinado ordenamiento jurídico.”<sup>67</sup>

Para Alfonso Nava Negrete, la sanción administrativa “es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa.”<sup>68</sup> La sanción administrativa tiene dos principales encomiendas, a saber: represiva y correctiva. Sin embargo predomina la idea del castigo (*punishment*) que se impone al infractor, prevalece el poder punitivo sobre su papel meramente correctivo. En este orden de ideas, el Estado promueve el castigo de quien no acata la normatividad administrativa.

Acosta Romero define la sanción administrativa como “el castigo que aplica la sociedad a través del derecho, a las violaciones de los ordenamientos administrativos pretendiéndose por medio de ésta, asegurar el cumplimiento de los deberes que tienen los ciudadanos con respecto a la sociedad.”<sup>69</sup>

**Sanción administrativa.-** Es el resultado y consecuencia de la conducta antijurídica del sujeto activo, en contravención a las leyes de la materia, por lo que a la autoridad no le deja otra opción que sancionar dicha conducta, imponiendo una medida coercitiva.<sup>70</sup>

El fundamento constitucional de la sanción administrativa se encuentra en el artículo 21, que en su parte conducente dispone: “*Compete a la autoridad*

---

<sup>67</sup> PILAR HERNÁNDEZ, María del. Op. Cit. p, 235.

<sup>68</sup> NAVA NEGRETE, Alfonso y QUIRÓZ ACOSTA, Enrique, “Diccionario de derecho administrativo”, Porrúa y UNAM. México; 2003. p, 248.

<sup>69</sup> ACOSTA ROMERO, Miguel, “Teoría general del derecho administrativo”. Primer curso, 15ª edición, Porrúa, México; 2000. p, 1097.

<sup>70</sup> Cfr.- SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, “Segundo curso de derecho administrativo”, 2ª edición. México 2002. pp, 381 a 383.

*administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto se le permutará esta con el arresto correspondientes, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.”*

El justificante de la sanción administrativa es el daño que se causa a la colectividad, a los individuos o a los intereses generales tutelados por la ley. Mediante ella se cumplen efectos preventivos y represivos, correctivos o disciplinarios, tributarios o de castigo. Sin embargo predomina la idea represiva y de castigo que se impone al infractor. Los autores citados coinciden en señalar que la administración no se puede servir de la sanción administrativa como una fuente de obtención de recursos tributarios.

El catálogo de las sanciones administrativas es muy amplio, entre las que se destacan: la multa, la clausura, la privación de la libertad hasta por 36 horas, la suspensión en el ejercicio de un cargo, la destitución y penas económicas.

El derecho electoral se auxilia del derecho administrativo, no solo porque órganos como el Instituto Federal Electoral reúnen las características de los órganos de ésta naturaleza, sino porque en su regulación se han establecido infracciones que se rigen por la materia procesal administrativa.<sup>71</sup>

Cualquier ley en que se faculte a las autoridades a la imposición de sanciones debe prever un procedimiento en que se respete la garantía de audiencia del gobernado para que sea oído y vencido en juicio antes de ser sancionado. Así lo han resuelto nuestros tribunales federales al emitir jurisprudencia.

---

<sup>71</sup> Cfr.- **JIMÉNEZ ARZATE**, Jesús.- Infracciones y sanciones administrativas en materia electoral, “Los tribunales electorales del nuevo milenio”, memoria del 19 y 20 de mayo, México; 2000. pp. 411 y 412.

**AUDIENCIA, GARANTÍA DE. OBLIGACIONES DEL PODER LEGISLATIVO FRENTE A LOS PARTICULARES.** *La garantía de audiencia debe constituir un derecho de los particulares, no sólo frente a las autoridades administrativas y judiciales, sino también frente a la autoridad legislativa, que queda obligada a consignar en sus leyes los procedimientos necesarios para que se oiga a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. Tal obligación constitucional se circunscribe a señalar el procedimiento aludido; pero no debe ampliarse el criterio hasta el extremo de que los órganos legislativos estén obligados a oír a los posibles afectados por una ley antes de que ésta se expida, ya que resulta imposible saber de antemano cuáles son todas aquellas personas que en concreto serán afectadas por la ley y, por otra parte, el proceso de formación de las leyes corresponde exclusivamente a órganos públicos.*

En materia electoral el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla una serie de sanciones administrativas para diversos participantes de la contienda, entre las que se destacan:

- La cancelación inmediata de su acreditación como observadores electorales y la inhabilitación para acreditarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales y será aplicada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme al procedimiento señalado en el artículo 270 de este Código. Esta medida se impondrá a los ciudadanos. Artículo. 264.1
- La sanción consistirá en multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, a las organizaciones a que pertenezcan los observadores electorales. Artículo. 264.2 del ordenamiento antes citado.
- Los funcionarios electorales se pueden hacer acreedores a las siguientes sanciones: amonestación, suspensión, destitución del cargo o multa hasta de cien días de salario mínimo.
- A los notarios si incumplen la obligación que les impone el artículo 241 del Código citado, de mantener abiertas sus oficinas el día de la elección y de atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla, los

ciudadanos y los representantes de partidos políticos, para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección a su vez el artículo 266 del mismo Código establece que el Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que incurran los notarios; conocida la infracción, se integrará un expediente que se remitirá al Colegio de Notarios o autoridad competente, para que proceda en los términos de la legislación aplicable, y el Colegio mencionado o la autoridad deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso, a los notarios se les impondrán las sanciones previstas en la Ley del Notariado para el Distrito Federal la cual establece las sanciones de suspensión y cesación de funciones en los artículos que van del 194 al 206. Además el artículo 223 del mismo ordenamiento expresa: *“El notario incurrirá en responsabilidad administrativa por violaciones a esta ley o a otras leyes relacionadas con su función pública, y con motivo del ejercicio de la misma, siempre que tales violaciones sean imputables al notario...”*. En el artículo 224 se contemplan sanciones como: Amonestación por escrito; multas; suspensión temporal; cesación de funciones; mientras que en los siguientes cuatro artículos se prevén las hipótesis bajo las cuales se deben imponer cada una de las citadas sanciones.

- En el artículo 267 de la Código electoral mencionado, se contempla el régimen sancionador de los extranjeros que se pretendan inmiscuir o se inmiscuyan en asuntos políticos. Será la Secretaría de Gobernación quien actúe en consecuencia, cuando los infractores estuviesen en territorio nacional, y la Secretaría de Relaciones Exteriores cuando operaran en el extranjero. Según establece el artículo 33 constitucional *“...el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.”*

- El artículo 269 del Código de la materia, prevé un régimen sancionador para los partidos políticos y las agrupaciones políticas, mismo que a la letra señala:

*“1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:*

- a) Con amonestación pública;*
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;*
- c) Con la reducción de hasta el 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;*
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;*
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;*
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y*
- g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.*

*2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas (a los partidos políticos) cuando:*

- a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*
- b) Incumplan con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;*
- c) Acepten donativos o aportaciones económicas de las personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello o soliciten crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades, en contravención a lo dispuesto por el artículo 49, párrafos 2 y 3, de este Código;*

*d) Acepten donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados en el artículo 49, párrafo 11, inciso b), fracciones III y IV, de este Código;*

*e) No presenten los informes anuales o de campaña en los términos y plazos previstos en los artículos 35 y 49-A de este Código;*

*f) Sobrepasen durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados conforme al artículo 182-A de este Código;*

***g) Incurran en cualquier otra falta de las previstas en este Código.***

*3. Las sanciones previstas en los incisos d), f) y g) del párrafo 1 de este artículo sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea grave o reiterada...”*

Como hemos visto es muy amplio el margen discrecional de las autoridades electorales para la imposición de las sanciones administrativas, por lo que tratándose de la violación a lo preceptuado en el artículo 190.1 y 2 dependiendo de su gravedad, puede ser sancionado con cualquiera de las medidas previstas en el artículo 269 transcrito.

El procedimiento para comprobar infracciones y para aplicar sanciones administrativas se constituye por una serie de pasos, actuaciones, diligencias y formalidades debidamente señaladas, que deben realizar las autoridades administrativas en la esfera de su competencia para hacer efectivo el poder sancionador del órgano administrativo, para lo cual la autoridad debe indagar sobre los hechos, el responsable y actuar en consecuencia.

En el caso que nos ocupa, o sea, los 2 primeros puntos del artículo 190 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la sanción que habrá de imponerse en el supuesto de infracción a estas disposiciones es meramente administrativa, aunque tratándose del punto 2, que señala “...*El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración*

*ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales...”* existe una hipótesis delictiva dentro de la fracción III, del artículo 403 del Código Penal Federal que establece: “...III. *Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto...*”.

Pero al observarse esta disposición penal su regulación sólo abarca parte del punto en cuestión aún y cuando la vulneración al bien jurídico se actualice, estando durante la jornada electoral o dentro de los tres días previos a ésta.

En un análisis concreto de estos punto del artículo 190, relacionado con el artículo 191 del Código mencionado, podemos inferir que en un ámbito administrativo la violación a un ordenamiento de éste, nos remite al capítulo correspondiente a “*De las faltas administrativas y de las sanciones*”. Al respecto en el estudio de éste capítulo a su vez nos hemos de remitir al “Reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”

Dicho Título (Quinto) “*De las faltas administrativas y de las sanciones*”, abarca de los artículos 264 al 272 de la ley electoral comentada, a través de los cuales se señalan hipótesis de incumplimiento de disposiciones del código electoral, por parte de observadores electorales, autoridades federales, estatales y municipales (264), funcionarios electorales (265), notarios públicos (266) extranjeros (267), ministros de culto (268).

En cuanto a los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se señala un catálogo de sanciones, así como de acciones en que se incurra, para hacerse acreedor a dichas sanciones, y serán independientes de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, dentro de las acciones se

incluye un inciso en el que se marca “...g) incurran en cualquier otra falta de las previstas en este código...”

La autoridad administrativa se debe apegar al principio de legalidad y así evitar actos arbitrarios, en que se desvíe el poder injustificadamente, porque todo acto viciado puede y debe ser combatido por la parte agraviada a través de los medios de defensa que contemple la ley específica.<sup>72</sup>

Para la comprobación de las infracciones e imposición de las sanciones administrativas correspondientes, se deben prever las siguientes etapas procedimentales:

**Etapas de investigación.-** Se puede iniciar oficiosamente o por quejas y denuncias presentadas por los particulares. Los actos que investiga debe calificarlos de acuerdo a su gravedad y en consecuencia habrá de aplicar la sanción correspondiente. Normalmente, las quejas son presentadas por los sujetos que se sienten afectados en sus intereses, propiedades, posesiones y derechos por la conducta ilícita del infractor.

**Etapas de instrucción.-** Una vez concluida la investigación de los hechos comienza la instrucción, dentro del cual se tomen en cuenta todos los medios probatorios aportados por las partes, como los son los documentos, testimoniales, confesional, periciales, inspección ocular, y todos los que la ley de la materia permita. Es precisamente en esta etapa en donde se debe respetar la garantía de audiencia del infractor, y habiendo observado esta garantía constitucional, la autoridad tenga la oportunidad de emitir su fallo.

**Etapas de decisión.-** La resolución debe ser dictada en un plazo prudente, de preferencia, en el término que fije el ordenamiento legal aplicable. En dicha resolución se concretiza la voluntad de la autoridad y su potestad sancionadora.

---

<sup>72</sup> Cfr.- **SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso. Op. Cit. p, 392.

**Etapa de ejecución.-** Esta se inicia con la notificación de la resolución administrativa, a través de la cual se impone una sanción. Durante esta diligencia se deben respetar todas las formalidades habituales como que esta se realice en el domicilio del destinatario, entenderse con él o un representante, en caso de no encontrarse se le deje un citatorio para verlo en día y hora específica, apercibiéndole que en caso de no encontrarse la diligencia se practicará con quien se halle en el domicilio buscado al momento de la cita.<sup>73</sup>

Para la imposición de la sanción correspondiente, el Instituto Federal Electoral debe respetar la garantía de audiencia consagrada en los artículos 8, 14, 16 y 17 constitucionales, en cuya parte conducente ordenan:

Artículo 8. *“Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa...”*

Artículo 14. *“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...”*

Artículo 16. *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento...”*

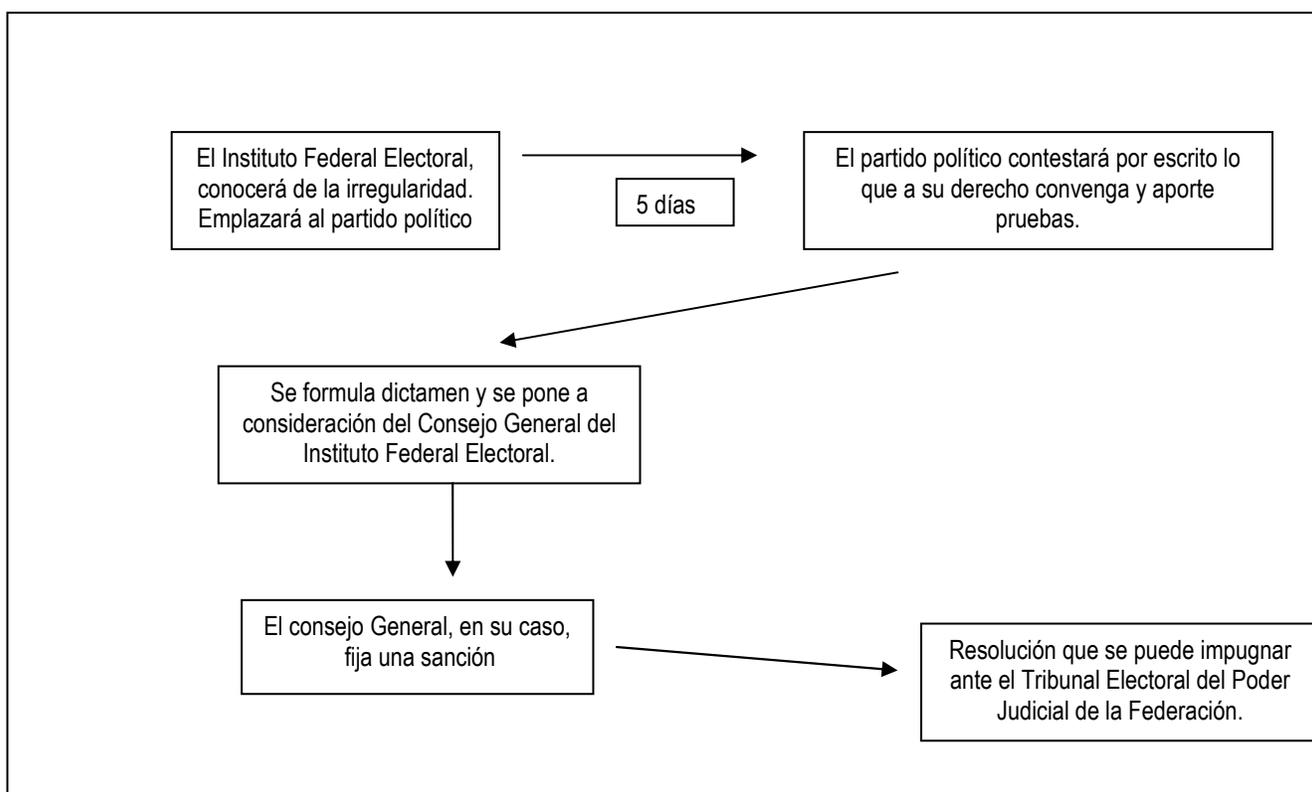
Artículo 17. *“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...”*

---

<sup>73</sup> Cfr.- Ibíd. pp, 394 y 395.

En éste orden de ideas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 270 establece un procedimiento a seguir para la imposición de las sanciones administrativas previstas en el artículo 269, a través del cual, *“una vez que tenga conocimiento de la irregularidad, el Instituto emplazará al partido político o a la agrupación política, para que en el plazo de cinco días conteste por escrito lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que considere pertinentes...Concluido el plazo a que se refiere el párrafo 2 de este artículo, se formulará el dictamen correspondiente, el cual se someterá al Consejo General del Instituto para su determinación...El Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, tomará en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta. En caso de reincidencia se aplicará una sanción más severa.”*

Cabe señalar que la sanción que en su caso se imponga puede ser recurrida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien tendrá la opción de confirmar o revocar el acto impugnado.

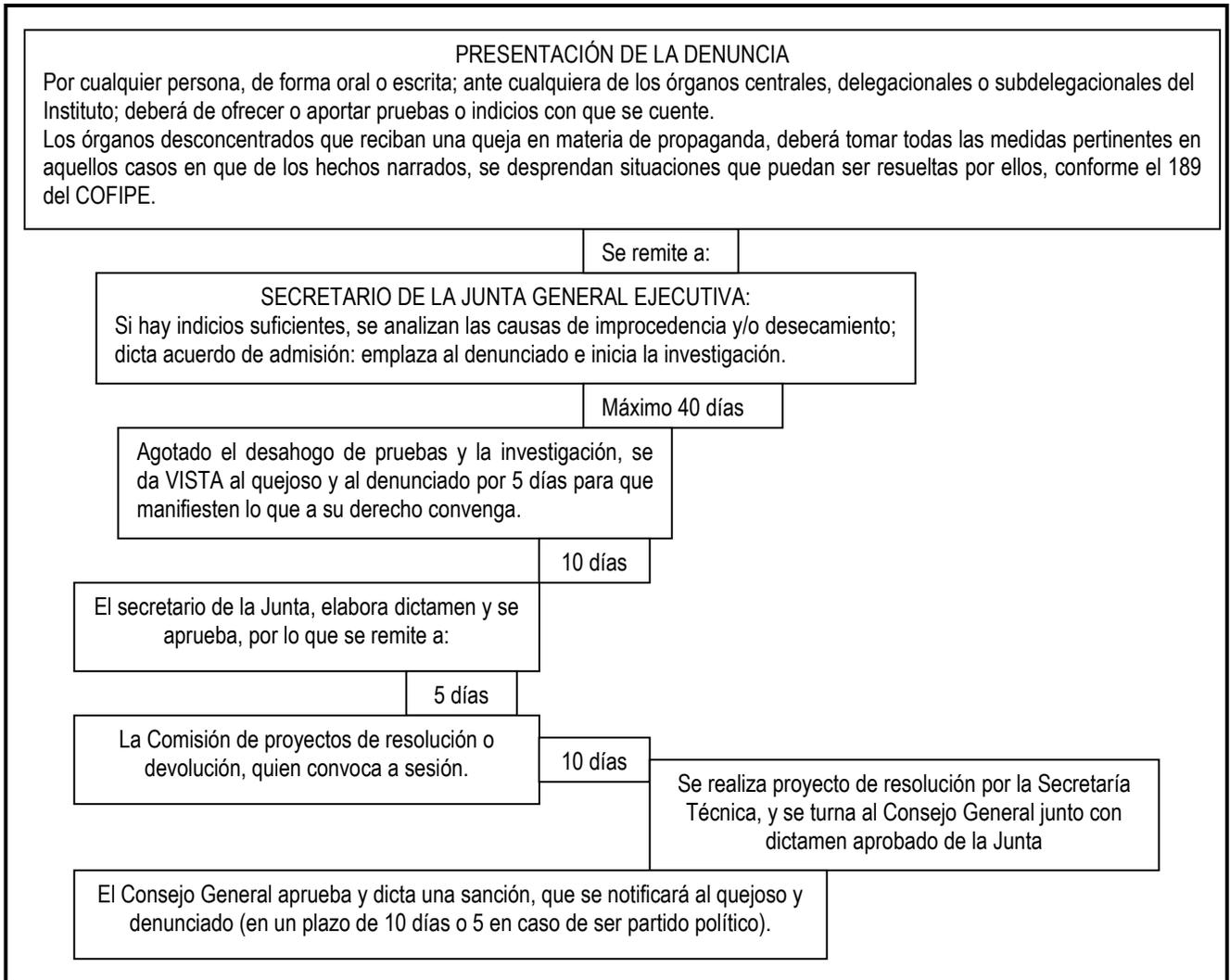


Para el efecto de la substanciación del procedimiento administrativo, relativo a estas infracciones, como mencionamos nos remitimos al “Reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Libro Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”, el cual en el considerando del acuerdo por el que se aprueba el reglamento, menciona:

*“...X. Que el Título Quinto del Libro Quinto del Código Electoral Federal, regula las faltas administrativas y las sanciones que le corresponde conocer al Instituto Federal Electoral. Específicamente, los artículos 264 al 272 de la legislación comicial referida, establecen los supuestos en que el Instituto puede conocer respecto de conductas cometidas por: observadores electorales; organizaciones de observadores; autoridades federales, estatales y municipales; funcionarios electorales; notarios públicos; extranjeros; ministros de culto religioso; asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier secta; partidos políticos y agrupaciones políticas...XV Que es necesario establecer un **procedimiento** de quejas que evite la fragmentación de los plazos y el sistema probatorio, por lo que se propone un procedimiento **con mayor claridad y precisión para el trámite, sustanciación y resolución de los procedimientos administrativos en cuestión...**”*

La finalidad de la incoación de un procedimiento de esta naturaleza, es determinar la existencia de faltas y la responsabilidad en materia administrativa, mediante la valoración de los medios de prueba e indicios que obren en el expediente y, en su caso, de la investigación oportuna e imparcial de los hechos que originaron el procedimiento (artículo 2 del citado reglamento).

El Título Segundo, del mencionado reglamento, explica la substanciación del procedimiento que se realiza para el conocimiento de las faltas cometidas por partidos políticos, el cual se explica a través del siguiente cuadro:



Atendiendo nuevamente a la prohibición expresa del punto dos del artículo 190 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (“...*El día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales...*”), al observar las sanciones que en caso de incoar un procedimiento administrativo que se ha reseñado como son: amonestación pública, multa, reducción o suspensión total de las ministraciones del financiamiento público, negativa del registro de candidaturas, suspensión del registro, o cancelación de su registro; no dejamos a un lado que el mismo Reglamento y Código aludido son enfáticos en disponer que esas sanciones son para los partidos políticos y/o agrupaciones políticas como entes públicos, ya que

será independiente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, quienes serán los que en el caso que nos ocupa, puedan desplegar una conducta de acción, para actualizar la infracción prevista en el ordenamiento citado.

Ahora bien, no hemos de olvidar que la normatividad electoral, garantiza como prerrogativas de los partidos políticos, tener acceso en forma permanente a la radio y televisión, gozar del régimen fiscal que se establece en el Código electoral y en las leyes de la materia, disfrutar de las franquicias postales y telegráficas que sean necesarias, participar en el financiamiento público correspondiente para sus actividades; por lo que marcarles límites en su actuación es justificable, ya que también ellos en su declaración de principios invariablemente se comprometen a observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ellas emanen, con lo cual las disposiciones que contiene el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y que en este momento se destacan, como es que la propaganda electoral no tendrá mas límites que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos; asimismo, la propaganda se ajusta a lo dispuesto por el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (libre manifestación de ideas), salvaguardan el derecho de todo partido político para la difusión de sus programas y un debido ejercicio proselitista. Dándoles facilidades para ello, robustecido ese derecho en principios constitucionales.

Por el momento las conductas violatorias del artículo 190.1 se sancionan administrativamente, sin embargo la línea que la separa de la sanción penal solo se traza por aspectos meramente formales. Con esto quiero decir que la sanción penal solo puede ser impuesta por la autoridad jurisdiccional, a diferencia de quien está facultado para imponer las sanciones administrativas. Salvo opinión doctrinaria en contrario la sanción penal solo se puede imponer a personas físicas, mientras que la administrativa se puede imponer a las morales. Aunque otra nota

diferenciadora de las sanciones penales de las administrativas es la gravedad de las mismas; como por ejemplo, en nuestro orden constitucional, la privación de la libertad como infracción administrativa no puede exceder de 36 horas, mientras que en materia penal federal llegan a ser hasta 60 años.

Yo apelaría a la función intimidatoria de la sanción penal para que los partidos políticos y sus candidatos eviten hacer proselitismo y propaganda política fuera de los tiempos establecidos en la ley de la materia, como es el caso que se realiza durante la jornada electoral, no hay razón jurídica que justifique que se hayan quedado fuera de la previsión penal los tres días antes de la elección, y así, terminar de una vez por todas con los abusos de los actores políticos en la campaña. Estoy plenamente conciente que para sancionar penalmente a los partidos políticos se debe hacer una reforma penal de fondo con argumentos nutridos que la sostengan y sin la cual solo podrán ser sujetos activos del delito las personas, aún sin revestir una calidad determinada y aquellos que resguardados bajo una calidad específica violenten la norma penal electoral.

### **3.- AUSENCIA DE TIPO Y CONVENIENCIA DE LA SANCIÓN PENAL.**

En la opinión de *Gunther Jakobs* por tipo hay que entender “*El conjunto de los elementos con los cuales se define un comportamiento que, si acaso, es tolerable en un concepto de justificación, se denomina tipo de injusto.*”<sup>74</sup>

*Cesar Augusto Osorio y Nieto* concibe al tipo como “*la descripción legal de una conducta estimada como delito que lesiona o hace peligrar bienes jurídicos*

---

<sup>74</sup> **JAKOBS**, Günther, “Derecho penal. Parte general”, 2ª edición. Traducido por Joaquín Cuello Contreras y José Luis Serranos González de Murillo. Marcial Pons, ediciones jurídicas. España; 1997. P. 191.

*protegidos por la norma penal. El tipo es una concepción legislativa, es la descripción de una conducta hecha dentro de los preceptos penales.”<sup>75</sup>*

Por nuestra parte entendemos el tipo penal como: La descripción de una acción plasmada en una norma jurídico penal, que lesiona o pone en peligro los bienes fundamentales de una sociedad.

Las descripciones legales o tipos se componen de elementos descriptivos en su mayoría, los cuales podrán ser objetivos o normativos y en algunos casos se agregarán incluso algunos subjetivos<sup>76</sup>. Al faltar uno de los elementos que hemos referido, según nuestro sistema penal, fracción II, del artículo 15 del Código Penal Federal, ya no se conforma el tipo y la conducta resulta atípica, por lo tanto no hay responsabilidad ni sanción penal.

Al respecto en caso de realizarse un acto proselitista uno o dos días antes de la jornada electoral o incluso antes de las 8:00 am del 1er domingo del mes de julio del año de la elección, al no realizarse dentro de la circunstancia temporal que señala la descripción típica, no se configura el delito atendiendo al principio de legalidad, contenido en el precepto Constitucional del artículo 14 que dispone: *“...En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata...”* y por lo tanto es una conducta atípica. Pero esta conducta es atípica para el ordenamiento penal, más no para la ley electoral, pues el ordenamiento previsto en el artículo 190.1 y .2 debe respetarse obligadamente por los partidos políticos, pero cuando esto no es así, el infractor se hará acreedor a cualquiera de las sanciones administrativas dispuestas en el artículo 269 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a juicio de la autoridad electoral. Sin embargo estimo que la gravedad de la misma es merecedora de una sanción más severa por lo que es menester

---

<sup>75</sup> **OSORIO Y NIETO**, César Augusto, “Síntesis de derecho penal, parte general”, 3ª edición, editorial Trillas, México; 1998. pp, 59 y 60.

<sup>76</sup> Explicación de cada uno y cita de autor

que se transite de la sanción administrativa a la sanción penal, por atentar directamente contra el principio de equidad en las condiciones para la campaña de los partidos políticos, pero principalmente contra la gobernabilidad del país.

A pesar de la prohibición, ésta no tiene establecida una sanción penal ya que sólo de forma parcial está regulada penalmente, pues el artículo 403, fracción III del Código Penal Federal, establece una sanción en contra de aquellos que hagan proselitismo o presionen objetivamente a los electores el día de la jornada electoral; pero no se retoma la idea de los tres días previos a la elección, tiempo en el que si se llegaran a realizar estas mismas conductas dentro de la prohibición, penalmente no se sancionan aún y cuando se violente y afecte el mismo bien jurídico que tutela la fracción III del artículo 403 del ordenamiento sustantivo penal<sup>77</sup>.

Ahora bien, no es la única conducta que en este tiempo genera incertidumbre, ya que al dejar libres estos 3 días prácticamente se vuelven **tiempo sin ley**, dentro de un proceso electoral, como lo es para la conducta típica prevista en la fracción VI del artículo 403 del Código Penal Federal “...VI. *Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral...*”.

Siendo limitativos estos 2 momentos y si consideramos que las campañas electorales inician por disposición legal del artículo 190.1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el día siguiente al de la sesión del registro de candidaturas y finalizan 3 días previos a la elección. Y la jornada electoral por disposición del artículo 174.4 del mismo ordenamiento, inicia a las 08:00 horas del primer domingo de julio, y concluye con la clausura de la casilla, quedando libres precisamente esos 3 días sin sanción a conductas directamente atentadoras contra el sufragio libre y secreto.

---

<sup>77</sup>El bien jurídico que se tutela es la limpieza electoral; pues la mención del ordenamiento electoral del artículo 190.1 y .2, busca la neutralidad de la elección respecto de los partidos políticos a fin de evitar la intromisión partidista encaminada a obtener el voto de los electores.

Por lo que incluir estos días en la regulación penal como necesariamente susceptibles de ser momentos idóneos para la comisión de un ilícito que daña la libertad del sufragio resulta evidentemente necesario ya que la prohibición del artículo 190.2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no trae consigo sanción que pueda convencer al ciudadano de que su libertad está protegida, puesto que el procedimiento de carácter administrativo que en el caso, se pudiese entablar, es posible que acarree alguna sanción al partido político o candidato, sin que el ciudadano afectado se sienta satisfecho inclusive en ese caso difícilmente denunciará la conducta de la que ha sido objeto.

Además de que se presta a cierta confusión, ya que el conocimiento de los delitos electorales, a pesar de todos los esfuerzos, no es del todo preciso ni entendido, como lo sería en el caso de delitos de diferente naturaleza, sino que a la ciudadanía nos resulta más fácil intuir que ciertas conductas no son correctas o no están bien porque nos confunden en nuestro voto y por lo tanto la autoridad debe hacer algo porque se sabe que hay cierres de campaña, pero esta “laguna de 3 días” no la contemplamos y si sabemos que después del cierre nadie puede decirnos por quién votar, porque algunas personas de partidos políticos o candidatos, sí nos siguen hablando por teléfono para explicarnos sus programas o decirnos que la mejor opción es votar por ellos o que nos den propaganda en nuestros domicilios o en las calles o que inclusive nos regalen cosas con los logotipos de partidos o de los candidatos que nos dicen “vota así”, ante estas acciones lo mas lógico es que se denuncie pero si al cabo de un tiempo, el agente del Ministerio Público de la Federación, sólo nos dice que no se hará penalmente nada al respecto, porque la acción que realizó el candidato o un funcionario partidista si es posible que sea contraria a derecho, pero que su conducta no es antijurídica, porque lo hizo fuera del tiempo prohibido, o sea en un tiempo que la ley no prevé como típica una conducta que en un día diverso, si lo sería.

Para ser preciso apunto que Vicente Fox Quezada en su calidad de Presidente de la República no ha dejado de realizar actos de propaganda desde el

día en que tomó protesta de su cargo; lo mismo ocurrió con Andrés Manuel López Obrador, Arturo Montiel, se le suma Tomás Yarrington y una larga lista de políticos que durante su gestión, más se han preocupado por el proselitismo y la propaganda política que por ejercer el gobierno que les fue concedido por la voluntad del pueblo. Consecuencia de ésta irresponsabilidad es la palpable ingobernabilidad del país bajo el actual sistema federal y bajo un régimen de partidos que compitan encarnizadamente por la obtención del mayor poder que puedan. Esta ambición de poder los incapacita para el gobierno, ya que para el buen desarrollo de esta actividad debe emplear su tiempo, esfuerzo y recursos en mejorar las condiciones de vida de los gobernados.

La intimidación de la ley penal pudiera generar un poder sumamente persuasivo para que los políticos cambien de estrategia y dividan claramente sus tiempos, siendo estos: los de gobierno y los de campaña durante el tiempo máximo que fija la ley.

#### **4.- PROPUESTA DE TIPO.**

No se puede tachar de descabellada la propuesta, y tampoco como pionera, ya que el Código Penal para el Estado de Guerrero en su artículo 292 adicionó una fracción XVI en que sanciona al que fije o haga propaganda electoral en lugares y días no permitidos por el Código Electoral del Estado.

Si los actos proselitistas durante el día de la jornada electoral son castigados con pena de prisión según lo dispone la fracción III del artículo 403 del Código Penal Federal:

*Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:...*

***III.- Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;***

No veo porque dejar de punir la conducta antijurídica de las personas que hacen proselitismo tres días antes de la jornada electoral, violando con ello, el normal desarrollo del proceso electoral, y el derecho de los ciudadanos a reflexionar el voto.

Toda vez que los delitos electorales en nuestra actual legislación federal se clasifican de acuerdo al sujeto activo, sugiero que esta conducta se encuadre en el artículo 403, ya que debe ser punible la conducta típica a cualquier persona sin importar la calidad que ésta ostente.

**Propuesta de tipo:-**

*“Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:...*

*III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores tres días antes, o durante la jornada electoral, con el fin de orientar el sentido de su voto;”*

Al mismo tiempo se deben promover reformas a la ley electoral para incluir dentro de los actos de campaña, aquellos actos a través de los cuales pretendan mejorar su imagen pública con miras a su futura postulación a un cargo de elección popular.

También hay que señalar que hay una nueva conducta muy recurrida y que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales debe regular, como es hacer propaganda electoral fuera de los tiempos previstos en la ley, tal y como se puede ver diariamente en los canales abiertos de televisión, como se puede oír en la radio y leer en la prensa escrita.

Por ejemplo, la publicidad del Gobierno del Distrito Federal tiene un matiz y finalidad absolutamente electoral,\* lo mismo ocurre con la desplegada por el gobernador del Estado de Tamaulipas\* o el más reciente en el Estado de México. Dicha publicidad debe abstenerse de elogios, debe ser concreta y solamente debe informar sobre la gestión que se ha realizado por el gobierno, ya que de lo contrario se puede calificar de tendenciosa y manipuladora; aunque el estudio de ésta circunstancia merece la elaboración de una investigación aparte.

Como ya se mencionó el señalamiento de una sanción penal en el caso específico, se justifica en razón al fin preventivo del derecho penal, el cual realiza a través de normas intimidatorias y así lograr impedir las conductas descritas por el legislador por temor a sufrir la pena, circunstancia que le da un carácter meramente preventivo.<sup>78</sup>

No debemos olvidar que existen diversos discursos que pretenden legitimar el poder punitivo del Estado. *Zaffaroni* advierte que lo verdaderamente importante en la práctica, es encontrar un discurso creíble con el cual, se pueda convencer sobre la necesidad del poder punitivo estatal. En la práctica es común ver que primero se tome la decisión y después se busque el fundamento racional que la justifique y legitime.<sup>79</sup>

Yo pretendo justificar la medida propuesta en un bien jurídico previsto en distintos artículos de la Constitución, que es “el normal desarrollo del proceso electoral y el sufragio”. Hemos visto que la lucha por el poder político es tan fuerte, que hoy en día, apenas toman posesión del cargo público para el cual fueron electos y comienzan su nueva campaña hacia otro horizonte político, e incluso,

---

\* La publicidad del Gobierno del Distrito Federal maneja la figura de Andrés Manuel López Obrador como si se tratara de un redentor, un mesías, un santo. Sin embargo, a nadie nos es ajeno percibir que hace uso del clientelismo y el populismo para ganar adeptos, se ha generado alrededor de él una esperanza infundada que no habla con hechos sino con marketing político.

\* La publicidad de las acciones de gobierno del gobernador Tomás Yarrington, también es falto de objetividad y con propósito electorero, su puro slogan lo dice todo “Arriba con Tomás Yarrington, arriba Tamaulipas”.

<sup>78</sup> Cfr.- **PUYO JARAMILLO**, Gil Millar, Op. Cit. p. 292.

<sup>79</sup> Cfr.- **ZAFFARONI**, Eugenio Raúl, Op. Cit. p, 53.

antes de la jornada electoral totalmente fuera de los plazos permitidos (antes y después) siguen haciendo proselitismo. Eso no es válido, no debe permitirse y ofende a la sociedad. Hay quienes afirman que la carrera a la presidencia de México del 2006 empezó desde el año 2003, en la que participan secretarios de Estado, senadores y gobernadores constitucionales de los Estados. Aunque no debemos dejar de considerar que las conductas proselitistas fuera de los tiempos permitidos antes de iniciada la etapa del proceso permitido para ello, aunque afecta el normal desarrollo del proceso electoral, no contiene la misma gravedad que el realizarlo 3 días previos a la jornada o el día de la jornada y el caso aún es mas grave porque el dinamismo de éstos actos no ha alcanzado la regulación jurídica.

Ahora bien, regresando al caso que analizamos si la sanción administrativa no ha podido evitar que estas conductas se repitan reiteradamente, entonces nos vemos en la necesidad de acudir ante otra instancia, que logre prevenirlas mediante la imposición de una sanción ejemplar. Este es el discurso que pretende justificar la punición de las conductas que se desvíen de los tiempos marcados en el artículo 190.1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **5.- BREVE ESTUDIO DOGMÁTICO DE LA PROPUESTA.**

Debemos partir de la premisa que sostiene que en un tipo penal se pueden estar protegiendo uno o más bienes jurídicos; por ejemplo en las hipótesis previstas en el artículo 403 se protege el derecho al voto, su libertad y su secreto; el normal desarrollo de la jornada electoral, el principio de legalidad y la igualdad de que deben gozar todos los participantes en la contienda electoral, pero el respeto a los tiempos aptos para la campaña electoral es de vital importancia para la gobernabilidad del país con ello contar con una limpieza y transparencia en la contienda electoral. Hoy en día que ya no existe un partido hegemónico, en donde

el jefe de Estado es jefe de gobierno y a la vez jefe de su partido, ahora es necesario buscar acuerdos con miembros de distintas fuerzas políticas lo que nos ha llevado a una falta de oficio político que se contrapone directamente con la campaña constante de los actores políticos provocando con ello enfrentamientos innecesarios para el ejercicio del buen gobierno.

Si los actores políticos se abstuvieran de realizar actos de proselitismo durante su encargo y fuera de los tiempos que marca la ley electoral, como dentro de los tres días anteriores a la jornada electoral incluso ese mismo día, así como actos propagandísticos, se eludiría la atención de otros actores hacia su persona. El respeto de los tiempos electorales incide directamente en el bien jurídico de la igualdad, el respeto de la legalidad, el respeto al derecho al voto y a la reflexión del mismo así como al normal desarrollo del proceso electoral y limpieza electoral.

Como adoptamos en un capítulo precedente, el concepto de delito se entiende como: “acción típica, antijurídica y culpable”, adoptando con ello los siguientes elementos del mismo a 1.- Acción 2.-Tipicidad 3.-Antijuridicidad y 4.- Culpabilidad, por lo que al caso en estudio dogmático de la propuesta se funda de la siguiente forma:

#### **“TIPO A ANALIZAR”**

*“Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien...III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores tres días antes, o durante la jornada electoral, con el fin de orientar el sentido de su voto.”*

#### **5. 1.- ACCIÓN**

La acción es un comportamiento humano dependiente de la voluntad, que produce una determinada consecuencia en el mundo exterior. La acción puede ser positiva (acción propiamente dicha) o negativa, (omisión). Pero la acción no solo

se debe estudiar a partir de los hechos materiales, sino además la intención del agente para realizar dicha acción. Quien decide realizar una acción encaminada hacia un fin, desarrolla un plan para su consecución y se hace llegar de los medios necesarios para ello, y al mismo tiempo considera las eventualidades que se pueden presentar, con independencia de que la finalidad sea lícita o no lo sea. En el ámbito del derecho penal, el sujeto activo despliega la acción o la omite a sabiendas del resultado que se desea producir. Una vez que tiene claro el fin y se ha allegado de los medios necesarios, entonces despliega las acciones positivas o negativas que lo logren.

En la propuesta de tipo en estudio solo puede darse una acción positiva, es decir que la conducta desplegada por el activo es un comportamiento humano voluntario positivo, traducido en: “hacer proselitismo o presionar objetivamente”, esto es ganar adeptos o doblegar la voluntad de los electores, cuya finalidad o propósito será orientar el sentido de su voto.

En este orden de ideas no es posible que el tipo propuesto que presentamos se de en un aspecto negativo de la acción; esto es en una conducta omisiva ya que para “hacer proselitismo”, necesariamente se requiere realizar una conducta de hacer y no una abstención de acción, un dejar de ejecutar o un no hacer.

Se trata de una cualidad de conducta, optativamente descrita, esto es por un lado hacer proselitismo, o presionar objetivamente, lo cual significa según lo hemos asentado en un capítulo precedente: el *acto de quien hace adeptos (prosélitos) a un partido o doctrina* que sin duda no nos describe un acto omisivo sino al contrario un hacer

Aspecto negativo: La no existencia de la voluntad al ser un elemento de la acción, nos lleva a la ausencia de ésta, y ello se da en dos escenarios.

1. Fuerza física irresistible, esto es que el sujeto actúa sin voluntad a consecuencia de la fuerza proveniente de un tercero, o de la fuerza proveniente de la naturaleza.
2. Involuntabilidad, cuando el sujeto activo realiza la acción pero no tiene control de ella y se da por incapacidad psíquica, o incapacidad para dirigir acciones.

Respecto al tipo que analizamos, al referirse la ausencia de conducta a elementos internos del activo, es posible que si se demuestra el estado de incapacidad o la fuerza que vicia la voluntad, se actualice esta excluyente de responsabilidad acorde al artículo 15 fracción I del Código Penal Federal.

## 5.2.- TIPICIDAD

Para el estudio de tipicidad, partiremos del concepto de tipo, por nuestra parte y como quedo asentado en el capítulo segundo de este trabajo entendemos el tipo penal como: La descripción de una acción plasmada en una norma jurídico penal, que lesiona o pone en peligro los bienes o derechos fundamentales de una sociedad; y nuestro tipo propuesto en estudio es el siguiente:

*“Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien...III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores tres días antes, o durante la jornada electoral, con el fin de orientar el sentido de su voto.”*

*En cuanto a la tipicidad Fernando Castellanos Tena la concibe como “el encuadramiento de una conducta con la descripción hecha en la ley; la coincidencia del comportamiento con el descrito por el legislador.”<sup>80</sup>*

---

<sup>80</sup> **CASTELLANOS TENA**, Fernando, “Lineamientos elementales de derecho penal”, Porrúa, México; 1989. p, 168.

César Osorio y Nieto señala que la función de la tipicidad es observar los principios de legalidad y seguridad jurídica<sup>81</sup>, que en materia penal han sido establecidas, principalmente en el artículo 14 Constitucional, en cuya parte conducente a la letra dispone:

*A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna... en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no este decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata...”*

Desde el punto de vista de Zaffaroni el análisis de la tipicidad no puede ser únicamente descriptivo, sino también valorativo. Señala que el juzgador debe precisar si no se trata de una coyuntura o confusión del mismo legislador, de una novedad insólita, y al mismo tiempo el legislador debe ser rígido en el tipo en la mayor medida posible.<sup>82</sup> La conducta se debe adecuar perfectamente al tipo descrito en la ley, pues de lo contrario estaríamos ante la presencia del elemento negativo (atipicidad). Recordemos que el tipo es la conducta descrita por el legislador, y que en el caso concreto es:

*“Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien...III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores tres días antes, o durante la jornada electoral, con el fin de orientar el sentido de su voto.”*

Por lo anterior, se deben definir perfectamente ambos conceptos (proselitismo y presione objetivamente) para evitar una ambigüedad legal que sea utilizada por el sistema de procuración de justicia y el de administración de justicia para encarcelar gente inocente.

---

<sup>81</sup> CFR.- OSORIO Y NIETO, César Augusto, Op. Cit. p. 60

<sup>82</sup> Cfr.- ZAFFARONI, Eugenio Raúl, Op. Cit. p, 362.

Como quedo plasmado en el estudio del capítulo tres proselitismo es el acto de quien hace adeptos (prosélitos) a un partido o doctrina, sin mencionar los medios, los que pueden ser cualquiera, siempre y cuando sean eficaces, tengan viabilidad y se enmarquen dentro de la ley, tales como: discursos, volantes, convencimientos, muestra de efectos de otros partidos o doctrinas,

Coincidimos con Olga Islas de González Mariscal<sup>83</sup> considera como Presionar objetivamente: *“...en este contexto, significa doblegar la voluntad de los electores; esta expresión por exigencia del tipo, debe ser objetiva lo cual excluye la presión intimidatoria que es siempre presión subjetiva. La presión objetiva es algo que no implica daño para el elector y que además, es tan manifiesta a cualquier persona que la perciba no le queda duda de que se trata de una presión dirigida a orientar el sentido del voto del elector presionado...”*

A fin de plantear claramente nuestro breve estudio analizamos los elementos que este tipo nos arroja a la luz de la dogmática penal aplicada al derecho positivo, lo cual es que en la legislación procesal se establece como cuerpo del delito: *“...los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera...”*; así como: *“...los elementos subjetivos específicos cuando la descripción típica también los requiera...”* (artículo 134 y 168 del Código Federal de Procedimientos Penales), por lo que agrupamos tres elementos: 1) Objetivos, estos a su vez integrados por: a) acción, b) bien jurídico, c) resultado, d) nexo causal, e) sujetos, f) objeto, g) medios utilizados, h) circunstancias, 2) Normativos y 3) Subjetivos

### **5.2.1.- ELEMENTOS OBJETIVOS**

Los elementos objetivos podemos entenderlos como **aquellos que proceden del mundo externo perceptible por los sentidos**, es decir, que tiene

---

<sup>83</sup>Cfr.- Olga Islas de González Mariscal

la característica de ser tangibles, externos, materiales, por lo que también podemos decir que son objetivos, representan cosas, hechos o situaciones del mundo circundante, previstas por el tipo penal, doctrinalmente dichos elementos son: acción, bien jurídico tutelado, resultado, nexos causal, sujetos, objetos, medios utilizados y circunstancias.

a) Acción.- Como anteriormente lo señalamos será una acción positiva consistente en “hacer proselitismo” y presionar objetivamente que indica ganar adeptos. Y será un delito instantáneo, por que la comisión de la acción se agota en el mismo momento en que se realizan todos los elementos de “hacer proselitismo”, esto es, en que el sujeto activo realice labor de convencimiento para que cualquier elector conozca sus propuestas y este en aptitud de tomar en consideración la opción del sujeto activo al momento de decidir su voto.

b) Bien jurídico tutelado.- Como ya quedo establecido en el capítulo segundo considero como el bien jurídico tutelado por los delitos electorales lato sensu es: la protección, buen funcionamiento y consolidación de la democracia y estricto sensu de las instituciones, derechos y procedimientos que los ciudadanos tienen para integrar los órganos del estado como: Protección del voto en elecciones federales, en su doble vertiente, pasivo y activo. La separación de la Iglesia y el Estado. La equidad en el desarrollo de los procesos electorales. La certeza y confiabilidad de los datos recabados por el Registro Federal de Electores, los listados nominales y las credenciales para votar, resguardados en todos y cada una de las hipótesis que contemplan los tipos electorales. De nuestra propuesta de tipo considero que es la vulneración al derecho a decidir libremente el sentido del voto.

c) Resultado.- Es la consecuencia de la acción positiva o negativa del sujeto activo del delito, la cual puede ser de resultado material (la mutación en el mundo exterior, causado por la conducta y se encuentra implícito en el tipo penal, ejemplo robo, homicidio etc.) o de resultado formal (En este caso no existe una mutación

en el mundo exterior, es suficiente la realización de la conducta descrita en el tipo penal ejemplo violación, abandono de familiares).

En este caso no es necesario que exista una mutación en el mundo exterior, y solo es suficiente con la realización de la conducta descrita en el tipo penal “con el fin de orientar el sentido de su voto”, no siendo necesario que el elector realice una manifestación de aceptación de la conducta del sujeto activo, sino que con la actividad de hacer proselitismo en los días indicados o presionar objetivamente al elector se configura el tipo.

d) Nexos.- Es la relación de causa-efecto que existe entre la conducta del sujeto activo y el resultado que se produce. En este tenor y atendiendo al resultado visto en el inciso anterior el nexo puede ser de dos formas; el primero es el nexo causal que consiste en la relación de causa-efecto que existe entre la conducta del sujeto activo y el resultado material que se produce. Entonces solo es propio hablar de nexo causal en aquellas conductas que tengan un resultado material, pues únicamente en el mundo tangible y no en el jurídico tiene lugar este fenómeno.

El segundo es el nexo jurídico que consiste en la relación de causa-efecto que existe entre la conducta del sujeto activo y del resultado formal que se produce, además de que este nexo también se denomina de atribuidad, es decir aquel que se deriva de atribuir el resultado típico producido al que omite impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo.

Al ser un delito de mera actividad con resultado formal el nexo que se produce es jurídico, esto es, la relación de causa efecto entre la acción y el resultado se determina a través de su atribuidad, es decir con el simple hacer proselitismo o presionar objetivamente en un tiempo determinado y con la finalidad de orientar el sentido de su voto es suficiente para que se actualice el tipo penal propuesto.

e) Sujetos.- El sujeto activo es la persona física que realiza la conducta descrita por el tipo penal. Es importante resaltar que únicamente puede ser sujeto activo la persona física (ser humano), ya que solo este tiene la capacidad (conciencia y voluntad) de delinquir. En nuestra propuesta de tipo penal el sujeto activo no requiere calidad específica por esta razón está situado dentro del artículo 403 del Código Penal Federal que es donde no se requiere calidad específica en el sujeto activo.

El sujeto pasivo es la persona física y/o moral que resiente la conducta realizada por el sujeto activo, y que como ya hemos mencionado en el Capítulo II del presente trabajo, en el caso en estudio son los electores y el Estado representado por el Instituto Federal electoral.<sup>84</sup>

f) Objeto.- Objeto material es: la persona, cosa o derecho sobre el cual recae directamente el daño causado por el delito cometido

En el presente caso en estudio es el derecho a decidir libremente el sentido del voto para cada uno de los electores durante el tiempo que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina para la reflexión del voto, y durante el cual no son permitidas las campañas electorales esto es en los 3 días previos a la jornada electoral o incluso en la jornada electoral.

g) Medios Utilizados.- Son el instrumento o la actividad distinta a la acción humana que se emplea para realizar dicha acción humana prevista por el tipo penal; Es decir, existen delitos cuya descripción típica básica contienen medios preordenados de comisión, entendidos estos como los medios específicos que el activo debe utilizar para consumir la conducta delictiva.

---

<sup>84</sup> Ver capítulo II de la presente obra.

En el presente caso en estudio el Proselitismo se puede realizar mediante diversas formas con el fin de ganar adeptos verbigracia, repartir volantes, mediante llamas telefónicas, desayunos, mítines, visitas a los domicilios o colonias, anuncios por los medios masivos de comunicación (radio y televisión), sonidos (anuncios voceando por las calles, bailes, escuelas mercados), trato personal con los electores, pegar propaganda hacer pintas, regalar propaganda electoral, etc; mientras que presionar objetivamente se puede realizar a través de cualquier medio de comunicación y sin tratar de hacerlo simpatizante de su partido basta con intentar doblegar la voluntad de los electores con el fin de orientar el sentido de su voto.

h) Circunstancias.- Son las situaciones específicas que describen los tipos penales y que deben actualizarse al momento de la realización de la conducta para que esta sea típica las cuales pueden ser de lugar (es el espacio físico determinado en que debe realizarse el hecho delictivo y que exige el tipo penal), tiempo (algunos tipos penales reclaman referencias temporales, dentro de las cuales ha de realizarse o prolongarse la conducta o que se relacionan con el resultado material), modo (en estas circunstancias de modo, parecieran identificarse también “los medios utilizados”, sobre todo con los de la clase que se refieren a la actividad que acompaña a la acción típica. La conducta se ejecute de una forma específica captada por el tipo), ocasión (es la situación especial, que exige el tipo penal generadora de “riesgo” para el bien jurídico, que el sujeto aprovecha para realizar la conducta o producir un resultado).

En el tipo en estudio no se determina circunstancias de lugar ni ocasión.

En cuanto a las circunstancias de tiempo se determina una referencia temporal necesaria para la obtención del resultado; puesto que la acción descrita fuera del plazo contemplado en esta propuesta de tipo penal no será antijurídica al contrario esta permitida y es derecho de un ente público, dicha referencia se presenta en el texto: “...

Las circunstancias de modo refieren que la acción se ejecute de una forma específica captadas por el tipo una de las 2 acciones descritas en la propuesta nos hace referencia a un modo específico de realización como lo es objetivamente.

### **5.2.2.-ELEMENTOS NORMATIVOS**

Los elementos normativos son aquellos que requieren de una valoración por parte del intérprete o del juez que ha de aplicar la ley. Cuando la valoración entraña conceptos contenidos en las normas de derecho, estamos en presencia de una valoración jurídica, en tanto cuando la valoración requiere conceptos extralegales estamos ante una valoración cultural.

En el presente caso son 1) proselitismo valor cultural. 2) elector valoración cultural. 3) jornada electoral valoración jurídica.

Entendiendo por proselitismo.- El acto de quien hace adeptos (prosélitos) a un partido o doctrina, sin mencionar los medios, los que pueden ser cualquiera, siempre y cuando sean eficaces, tengan viabilidad y se enmarquen dentro de la ley,

Entendiendo por elector.- La persona que reúne las condiciones exigidas por la por la constitución o las leyes, para ejercitar el derecho de sufragio.

Entendiendo por jornada electoral.- La etapa que inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la clausura de casilla según lo dispone el artículo 174.4 del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales.

### **5.2.3.- ELEMENTOS SUBJETIVOS**

Los elementos subjetivos se refieren al ánimo o intención que el sujeto activo del delito quería alcanzar con la acción realizada, La forma en la que puede

presentarse el delito con dolo o culpa. El fundamento legal de ésta distinción la podemos ver en la ley.

a) Dolo.- El artículo 9º del Código Penal Federal, nos señala quien actúa con dolo estableciendo que:

*“Obra dolosamente el que, conociendo los elementos del tipo penal, o previendo como posible el resultado típico, quiere o acepta la realización del hecho descrito por la ley”.*

Es decir el dolo existe cuando el sujeto activo se ha representado en su mente la conducta que va a realizar y prever el resultado de la misma, a sabiendas de ello decide mediante un acto voluntario llevar a cabo lo que en su mente maquina. Por ello se dice que la conducta dolosa es intencional y voluntaria. Como ya se sabe el dolo se puede representar en las siguientes manifestaciones: **directo**, cuando el resultado corresponde al que el sujeto activo había previsto: **eventual**, cuando el sujeto activo se propone un resultado delictivo, pero prevé la posibilidad de que surjan otros delitos no deseados, pero que se aceptan en el supuesto de que ocurran (Caso típico del homicidio en riña).

b) Culpa.- En relación a la culpa el artículo de la ley antes señalada en su segundo párrafo nos establece:

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

La culpa se da cuando el sujeto activo no desea realizar una conducta típica en el derecho penal, pero por imprudencia, negligencia, carencia de atención, cuidados y reflexión verifica una conducta que produce un resultado típico. La conducta se considera imprudencial, culposa o no intencional.

Los elementos de la culpa son: despliegue de una conducta, ausencia de cuidados exigidos por la ley, resultado típico, previsible, evitable y no deseado y una relación causal entre la conducta y el resultado.

Se ha dicho que la culpa puede clasificarse en especies: a) Consciente, con previsión o representación; cuando el sujeto activo prevé la posibilidad de que se cometa un delito, pero no desea tal resultado y espera que no se de el resultado típico. b) Culpa inconsciente, sin previsión o representación; cuando por su misma naturaleza no se prevé o no se representa en la mente del sujeto.<sup>85</sup>

En los delitos electorales por el principio de *Numerus Clausus* la conducta del agente debe ser dolosa.

c) Los elementos subjetivos específicos distintos al dolo y la culpa son aquellos que estando descritos o simplemente inmersos en el tipo penal hacen referencia al motivo o fin que persigue la conducta realizada por el agente activo, o bien hace alusión al estado psíquico o anímico del mismo. Es importante destacar que estos elementos subjetivos son diversos al dolo y a la culpa.

En el tipo propuesto si existe este elemento y esta descrito en el propio tipo penal encontrándose en el texto: "...con el fin de orientar el sentido de su voto (del elector)."

### **5.3. ANTIJURIDICIDAD**

El término de antijuridicidad ha sido muy debatido por los tratadistas, pues algunos se han inclinado por llamarlo, "injusto". *Sauer, Binding* y otros distinguen la antijuridicidad del injusto, afirmando que el primer término es un "anti" y el segundo solo es un "no derecho", motivo por el cual se inclinan por el uso de antijuridicidad.

---

<sup>85</sup> Cfr.- **OSORIO Y NIETO**, César Augusto. Op. Cit. pp. 66 y 67

Algunos autores italianos como *Petrocelli* y el argentino *C. Nuñez* coinciden en señalar que se pueden utilizar varios vocablos como sinónimos, entre los que citan: antijuridicidad, ilicitud, injusto y entuerto.

Kelsen y Faustino Ballvé prefieren utilizar el término ilicitud, ya que piensan que la ilicitud es el comportamiento contrario al comportamiento jurídicamente obligatorio; y la antijuridicidad es la lesión no sólo del deber jurídico, sino también del bien jurídico tutelado por la norma jurídica.<sup>86</sup>

Es común escuchar que lo antijurídico es aquello que se concibe contrario a derecho. Sin embargo, autores como *Binding* han demostrado que el delincuente no actúa en contra de las leyes penales, sino por el contrario, su conducta se adecua perfectamente a la hipótesis prevista en el tipo.

La postura que tomaremos respecto a este tema, a limitamos a entender la antijuridicidad como un elemento del delito, cuyo propósito, es verificar si un determinado comportamiento está o no prohibido, se trata de evaluar si una acción típica es susceptibles de calificar como desvalorada, esto es, que exista pleno desvalor de acción (que el sujeto ponga en riesgo el bien jurídico) y pleno desvalor de resultado (que el sujeto además produzca una afectación al bien jurídico).

Los elementos de la juridicidad son de carácter formal, material y de orden valorativo. Formal porque hay una contravención a la ley; material porque pone en riesgo o lesiona el bien jurídico protegido por la ley penal; y el aspecto valorativo porque debe haber un juicio de valor que recae en el comportamiento humano analizado. La antijuridicidad es la relación o vínculo existente entre el comportamiento humano y la norma.

---

<sup>86</sup> Cfr.- **ORELLANA WIARCO**, Octavio Alberto, "Curso de derecho penal, parte general", Porrúa, México; 1999. p, 249.

Para la existencia de la antijuridicidad deben concurrir dos presupuestos; 1, que se de como consecuencia de la tipicidad; que no exista una causa de justificación; y 2, un juicio de desvalor de la acción y de resultado en la conducta del sujeto activo. La acción y su resultado se deben analizar en su conjunto y no de forma autónoma.

En la antijuridicidad material se pretende destacar la violación de intereses vitales para la organización social, mismos que deben ser protegidos mediante la norma jurídica, y precisamente la antijuridicidad consiste en la lesión o puesta en peligro del bien jurídico, que protege la norma en donde no hay causas de justificación.

La importancia práctica de la antijuridicidad material permite graduar el injusto y aprovecharlo dogmáticamente; proporciona medios auxiliares de interpretación para la teoría del tipo y del error; y hace posible la formulación de principios en los que se basan las causas de exclusión del injusto y determinar su alcance.<sup>87</sup> Esto es bien importante, sobre todo para un estudio de fondo como el que se pretende realizar en este trabajo, ya que para producir ideas y proponer cambios legislativos es importante hacer este trabajo intelectual, evitando en la medida de lo posible valerse de dogmas que no nos permiten profundizar en dicho estudio.

Por su parte, la antijuridicidad formal es más simple, no implica juicio de valor, sino tan solo consiste en la oposición a la norma derivada de una conducta atribuible a un sujeto específico.<sup>88</sup> Por lo expuesto, *Roxin* afirma que una conducta formalmente antijurídica puede no serlo desde el punto de vista material. La antijuridicidad material debe proporcionar un criterio para cuantificar el injusto y para la interpretación en el ámbito del tipo y la antijuridicidad. Yo diría que la

---

<sup>87</sup> **ROXIN**, Claus, "Derecho penal. Parte general", Tomo I, Editorial Civitas, España, 1997. p, 559.

<sup>88</sup> Cfr.- **PLASCENCIA VILLANUEVA**, Raúl, "Teoría de delito", Porrúa, México; 2000. pp, 131 a 136.

antijuridicidad material se apega más a los principios de la hermenéutica<sup>89</sup>, mientras que la formal es meramente exegética.\*

En este orden de ideas, el concepto de antijuridicidad material tiene una gran importancia político-criminal, que despliega su eficacia mediante la interpretación del tipo, graduación del injusto y ponderación de intereses dentro de los límites del derecho vigente.<sup>90</sup>

El injusto se integra cuando se demuestra que en un caso concreto existe la infracción a la norma primaria (prohibición, mandato) y no existe una norma secundaria (justificaciones, autorizaciones, permisiones) autorice, permita o justifique la infracción.<sup>91</sup>

Ante toda esta explicación, nos queda exponer las llamadas causas de justificación como elementos cuya presencia rompen la antijuridicidad planteada, esto es, para que obtengamos un estadio más en la configuración de un delito y con ello lleguemos a la acción ilícita e injusta.

---

<sup>89</sup> Para Ricoeur, "es con Schleiermacher y Dilthey que el problema hermenéutico se convierte en problema filosófico. **RICOEUR**, Paul. "Hermenéutica y estructuralismo." Editorial Megalópolis, Argentina, 1975, p. 9. *Wilhelm Dilthey*, amplía la hermenéutica romántica para realizar con ella una metodología histórica, es decir, una teoría del conocimiento con las ciencias del espíritu, y en donde los detalles del texto sólo pueden ser comprendidos en su conjunto, y por lo tanto la base de la historiografía es la hermenéutica. **GUTIÉRREZ PANTOJA**, Gabriel. "Metodología de las Ciencias sociales II." 2ª edición, Oxford University Press-Harla México, México, 1998, p. 155. La hermenéutica no se conforma con la mera interpretación de textos legales, va hacia sus causas su justificación, su naturaleza su necesidad, la moral, la ética, y en si voltea hacia lo profundo no se conforma con el texto, mas bien este seria el resultado de un estudio anterior sumamente amplio.

\* La Exégesis se considera como una corriente científica, la cual surge vinculado al texto por excelencia del pensamiento jurídico contemporáneo, el Código Civil francés o *Códe de Napoleón*. Los autores que integran este movimiento no pertenecen a la generación del Code, tampoco pertenecen a la generación de los juristas que se enfrentaron por vez primera a aplicar el nuevo derecho codificado entrado en vigor. Esta generación pertenece al contexto en el cual vive, y de esta forma va desarrollando sus teorías sobre el mismo. A este movimiento se le considera dogmático, formado por profesores de las Facultades de Derecho, en donde se realizan depuraciones a la ciencia del derecho civil y librarla de preceptos no positivistas, o mejor dicho, todo aquello que no se desprenda del texto, rechaza cualquier forma de interpretación de la ley alterando su significado real, y por lo tanto pone en peligro el ideal de seguridad jurídica, así como la neutralidad del intérprete. Cfr.-**CALVO GARCÍA**, Manuel. "Los fundamentos del método jurídico." Editorial Tecnos, España, 1994, p.87.

<sup>90</sup> Cfr.- **ROXIN**, Claus. Op. Cit. p, 562.

<sup>91</sup> **QUINTINO ZEPEDA**, Rubén. Op. Cit. página 49.

Por lo que siguiendo la idea de *Binding*, en la antijuridicidad, la conducta del sujeto activo no viola la norma penal, mas bien se adecua al tipo descrito en la ley, y con ello viola o atenta contra el bien jurídico que protege la norma penal respectiva. Pero cuando la conducta desplegada por el autor se encuentra permitida por el derecho no se puede calificar de antijurídica, pues no rompe con el marco normativo de la sociedad, y en materia penal se respalda en una causa de justificación<sup>92</sup>. Nuestro derecho reconoce las siguientes causas de justificación:

- Legítima defensa, artículo 15 fracción IV Código Penal Federal. Existe legítima defensa cuando se repela una agresión real, actual o inminente, y sin derecho, en protección de bienes jurídicos propios o ajenos, siempre que exista necesidad de la defensa y racionalidad de los medios empleados y no medie provocación dolosa suficiente e inmediata por parte del agredido o de la persona a quien se defiende.
- Estado de necesidad, artículo 15 fracción V del Código Penal Federal. Existe estado de necesidad cuando se obre por la necesidad de salvaguardar un bien jurídico propio o ajeno, de un peligro real, actual o inminente, no ocasionado dolosamente por el agente, lesionando otro bien de menor o igual valor que el salvaguardado, siempre que el peligro no sea evitable por otros medios y el agente no tuviere el deber jurídico de afrontarlo;
- Ejercicio de un derecho, artículo 15 fracción VI del Código Penal Federal. Cuando la acción o la omisión se realicen siempre que exista necesidad racional del medio empleado para ejercer el derecho, y que este no se realice con el solo propósito de perjudicar a otro
- Cumplimiento de un deber, artículo 15 fracción VI del Código Penal Federal. Cuando la acción o la omisión se realicen en cumplimiento de un

---

<sup>92</sup> Cfr.- **ROXIN**, Claus, Op. Cit. p, 557.

deber jurídico, siempre que exista necesidad racional del medio empleado para cumplir el deber.

- Consentimiento del titular del bien jurídico afectado, artículo 15 fracción III del Código Penal Federal. Siempre que se llenen los siguientes requisitos: a) Que el bien jurídico sea disponible; b) Que el titular del bien tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo; y c) Que el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio; o bien, que el hecho se realice en circunstancias tales que permitan fundadamente presumir que, de haberse consultado al titular, éste hubiese otorgado el mismo;

*Luis Jiménez de Asúa* define las causas de justificación como “*aquellas causas que excluyen la antijuridicidad de una conducta que puede subsumirse en un tipo legal, eso es, aquellos actos u omisiones que revisten aspectos del delito, figura delictiva, pero en los que falta, sin embargo, el carácter de ser antijurídicos, de contrarios al derecho, que es el elemento más importante del crimen.*”<sup>93</sup>

Aunque se ha desarrollado que impiden que el hecho sea antijurídico, resulta que las causas de justificación le dan al hecho típico un carácter antijurídico.<sup>94</sup>

En el caso específico que se propone, la conducta antijurídica implicará la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico fundamental, esto es el normal desarrollo del proceso electoral y la libertad del sufragio; en su aspecto formal al encontrarse descrita la conducta en la ley, la infracción de la misma nos actualiza este aspecto. Lo importante del estudio de la antijuridicidad se reflejará en la actualización que de alguna de las causas de justificación se presente en el caso concreto.

---

<sup>93</sup> **JIMENEZ DE ASUA**; Luis, “Tratado de derecho penal”, Editorial Hermes, Argentina 1963, p. 284.

<sup>94</sup> **QUINTINO ZEPEDA, Rubén**. Op. Cit. página 109.

#### 5.4. CULPABILIDAD.

Sin lugar a dudas, la culpabilidad es uno de los hallazgos fundamentales de la teoría del delito. Se encuentra presente en casi la totalidad de las modernas concepciones del delito.<sup>95</sup>

Los presupuestos de la culpabilidad son: la tipicidad y la antijuridicidad. Mientras que en la antijuridicidad se hace un juicio despersonalizado sobre el hecho, en la culpabilidad requiere, además la posibilidad de atribuir los hechos reprobables a una persona específica.

*Jiménez de Asua* define la culpabilidad como “el conjunto de presupuestos que fundamentan la reprochabilidad personal de la conducta antijurídica.”<sup>96</sup>

La culpabilidad relevante para el derecho penal no es aquella que se tache de inmoral, sino aquella que se sujeta al reproche de la sociedad a través de la norma jurídica. Sin embargo hay que reconocer que la moral y el derecho van de la mano, ya que sin ésta vinculación se corre el riesgo de que el derecho no sea obedecido voluntariamente.

Se ha definido por la doctrina mexicana la culpabilidad como “*el juicio de reproche que se dirige en contra del sujeto activo de un delito, en virtud de haber ocasionado la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico, no obstante, que tenía otras posibilidades de actuación menos lesivas o dañinas del bien jurídico.*”<sup>97</sup>

Para *Edmundo Mezger*, la culpabilidad es injusto reprochable personalmente. Desde su punto de vista no se puede dar una definición de

---

<sup>95</sup> Cfr.- *Ibíd.* p, 291.

<sup>96</sup> **JIMENEZ DE ASUA**; Luis, *Op. Cit.* p. 379.

<sup>97</sup> *Ibíd.* pp, 158 y 159.

culpabilidad que ilustre al lector sobre su naturaleza y permita reducir todos sus elementos a un punto de vista unitario. Para ello es necesario un trabajo de estudio muy delicado y cuidadoso que tome en cuenta la evolución del mismo concepto. De no ser así se estaría cayendo en una arbitrariedad. Sostiene que para la fundamentación del reproche de culpabilidad es necesario que concurren los siguientes elementos:

- La imputabilidad potencial del autor; y
- La absoluta necesidad de imputación, y dentro de esta categoría se incluye el actuar doloso y contrario a derecho.<sup>98</sup>

Ante esta diversidad de conceptos a través de la historia del desarrollo de la teoría del delito y por cuanta escuela se ha conceptualizado, se ha configurado una culpabilidad con diversos elementos, incluyendo en un tiempo al dolo y la culpa, pero para la adopción de una teoría y considerando la estructura del delito adoptada, culpabilidad es el cuarto elemento del delito.

La culpabilidad es el conjunto de condiciones psíquicas o sociales que permiten atribuir un hecho a su autor, lo importante es que dichas condiciones existan.

Las condiciones psíquicas, se refieren a que el autor tenga una salud mental suficiente, que sepa que el hecho que comete es antijurídico.

Las condiciones sociales, son los conocimientos socioculturales que una persona necesita para conocer que un hecho que comete es antijurídico.

Esto es, la culpabilidad nos mostrará que la conducta debe ser atribuida a un agente imputable, que tenga conocimiento de lo ilícito (lo que se traduce en el

---

<sup>98</sup> Cfr.- **MEZGER**, Edmund, "Modernas orientaciones de la dogmática jurídico-penal", Traducido por Francisco Muñoz Conde, Editorial Tirant Lo Blanch, España; 2000. pp, 51 a 56.

conocimiento típico de la procedencia ilícita de los recursos); además deberá de ser posible exigirle una conducta diversa al autor del delito.

De este texto, podemos desprender los elementos que configuran a la culpabilidad, los cuales son:

- a) imputabilidad, (principalmente conformada por las condiciones psíquicas del sujeto).
- b) Conocimiento de la antijuridicidad del acto (condiciones sociales).
- c) Exigibilidad de otra conducta (sin llegar a exigir conductas heroicas).

Sin duda la explicación que mayor controversia nos presenta es el primero de los elementos, esto es, la imputabilidad, la cual históricamente se ha tomado como elemento del delito, lo cual al realizarse una modificación en la estructura dogmática del delito, ésta cabe perfectamente dentro de la culpabilidad, sin embargo, no por ello deja de ser relevante y se trata de exponer:

*Osorio y Nieto* entiende a la imputabilidad como "La capacidad de entender y querer considerarla (SIC) dentro del ámbito del derecho penal. La capacidad a que se alude se compone de dos elementos a saber: uno intelectual, referido a la comprensión del alcance de los actos que uno realiza, y el otro es volitivo, que se resume en desear un resultado.<sup>99</sup> La imputabilidad, no solo en nuestro derecho, sino en el de otros países se condiciona por razones de edad y de salud mental. En tal virtud, se reputa imputable toda persona que posea un mínimo de condiciones psicofísicas; y es responsable el que goza de estas condiciones y realiza un acto considerado típico en las leyes penales.

Acertadamente señala el maestro *Castellanos Tena* que para ser culpable un sujeto, es fundamental que sea imputable; si en la culpabilidad interviene el

---

<sup>99</sup> Cfr.- *Ibíd.* pp, 64 y 65.

elemento cognoscitivo y el volitivo, entonces el individuo debe ser capaz de ejercer tales facultades. Es por ello, que concibe a la imputabilidad como “*el conjunto de condiciones mínimas de salud y desarrollo mentales en el autor, en el momento del acto típico penal, que lo capacitan para responder del mismo.*”<sup>100</sup>

Afirma *Roxín*, que el legislador, parte de la premisa de que la persona adulta cuando realiza un injusto jurídico penal, normalmente es imputable. Es por ello, que la regla general es la imputabilidad, y la excepción la inimputabilidad, que se presume cuando, por ejemplo se advierten en el individuo trastornos psíquicos patológicos, tal es el caso de las psicosis exógenas; es decir que penetra en el organismo desde fuera. Dentro de ellas están las enfermedades que se deben a trastornos orgánicos cerebrales demostrables, citando a manera de ejemplo las psicosis traumáticas, psicosis por intoxicación, las psicosis por infección, las dolencias convulsivas orgánicas cerebrales, los casos de desintegración de la personalidad.<sup>101</sup>

No es mi objetivo desarrollar la polémica en torno a la minoría de edad en materia penal, pero solo quiero hacer énfasis que parte de la discusión de su reducción, toda vez que en nuestro días se ha incrementado enormemente la delincuencia juvenil, y al mismo tiempo se puede observar el fenómeno del uso de menores de edad y de gente que sufre algún tipo de trastorno mental para cometer conductas delictivas. Quiero pensar que este fenómeno es propio de otro tipo de delincuencia y no de los delitos electorales, y por ese motivo omito abundar al respecto.

El aspecto negativo de la culpabilidad, se presenta a la consecuente negativa de alguno de sus elementos, esto es la inimputabilidad, el desconocimiento de la antijuridicidad del hechos y la no exigibilidad de otras conductas, lo cual para el derecho penal, se denomina error

---

<sup>100</sup> Cfr.- **CASTELLANOS TENA**, Fernando.- Op. Cit p, 217 y 218.

<sup>101</sup> **ROXIN**, Claus. Op. Cit. p, 827.

Atendiendo el desarrollo del último elemento a analizar dentro de nuestra propuesta de tipo, señalo que la culpabilidad en los delitos electorales, se configura si el autor es imputable, no existe error en el conocimiento de lo antijurídico del hecho y por último que no se exija al autor el realizar una conducta diversa ante el hecho cometido.

Un ejemplo de esto es, como el tipo propuesto no tiene calidad específica de autor, la acción de hacer proselitismo, podrá ser realizada por cualquier persona, pero no por un menor, ya que caeríamos en el supuesto de la inimputabilidad.

Ahora bien, no dejaremos de mencionar a la punibilidad, que aunque no se maneje como un elemento del delito, si lo mencionamos como una parte importante, ya que el tipo penal descrito en la norma, no será efectivo si no cuenta con la amenaza de una sanción y en atención al principio de legalidad constitucional, esta pena debe de señalar un parámetro mínimo y máximo que le de libertad al juez para aplicar la sanción atendiendo las características inherentes del caso y del autor.

Se puede diferenciar la punibilidad de la pena por el hecho de que la primera es un concepto abstracto; se trata de la sanción prevista en la norma penal, mientras que la pena es la imposición concreta que se haga al sujeto activo del delito. *Olga Islas de González Mariscal* diferencia claramente entre pena y punibilidad. Por pena se debe entender la real privación o restricción de bienes del autor del delito que lleva a cabo el órgano Ejecutivo para la prevención especial, determinada en su máximo por la culpabilidad y en su mínimo por la repersonalización. Por punibilidad entiende la conminación o restricción de bienes del autor del delito, formulada por el legislador para la prevención general, y determinada cualitativamente por la clase del bien tutelado y cuantitativamente por la magnitud del bien y del ataque de éste.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Autor citado por **PLASCENCIA VILLANUEVA**, Raúl, Op. Cit. pp, 180 y 181

De acuerdo a lo anterior, los elementos de la punibilidad son:

- Que dentro de la ley se contemple la conducta punible (Función parlamentaria);
- Esta conducta punible debe consistir en la privación o restricción de bienes jurídicos pertenecientes al autor del delito;
- La pena que se imponga debe ser con apego a la ley (función jurisdiccional);
- Solo los órganos jurisdiccionales competentes pueden imponer la pena, excluyendo a cualquier otro órgano de autoridad, especialmente los de carácter administrativo;
- Al culpable de la comisión de un delito, a quien hay sido condenado, pues no es posible hablar de pena sin culpa, además del respeto al principio de personalidad que implica la idea de que nadie puede ser castigado por los actos de otro.

La pena es una constante de nuestra historia, normalmente se prevé con fines preventivos, pero al mismo tiempo se persiguen efectos resarcitorios. También implica la idea de castigo o sufrimiento. *Jescheck* señala que la justificación de la pena reside solo en su necesidad para la conservación del ordenamiento jurídico (Estado de legalidad) como condición básica para la convivencia de las personas de la comunidad. Sin la pena, el derecho dejaría de ser un ordenamiento coactivo para reducirse a una serie de normas de carácter ético.<sup>103</sup> La idea de la prevención como función de la pena no se aleja de la vieja filosofía que se orienta hacia la procuración del bienestar común. La pena no

---

<sup>103</sup> Cfr.- **JESCHECK**, Hans Heinrich, "Tratado de derecho penal, parte general", Editorial Comares, España, diciembre de 2000. p. 69.

puede ser un fin, sino que constituye un medio que evite acciones punibles en el futuro. A partir de *Feverbach* ya se puede diferenciar entre la prevención general de la especial, sobre la cual ya se habló.

Recordemos que en nuestro orden constitucional, solo la autoridad jurisdiccional está facultada para imponer penas, excluyendo a cualquier otro órgano de poder público; artículo. 21 el cual establece:

La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas.

Así en el tipo propuesto, exponemos la aplicación de la pena que actualmente señala el artículo 403, fracción III del Código Penal Federal, esto es, *de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años*; en atención a que como se ha sostenido, el bien jurídico que se ve afectado con la comisión de la conducta propuesta, es exactamente el mismo que consagra el tipo descrito en la fracción III del artículo 403, del Código Penal Federal.

## CONCLUSIONES.

**PRIMERA:** Es necesario el dinamismo de la ley sancionadora, en atención a principios constitucionales como el de legalidad y seguridad jurídica, con el fin de estar en posibilidad de castigar a quien con su actuar dañe el proceso electoral.

**SEGUNDA:** Algunas conductas que atentan el proceso electoral, contienen una sanción administrativa la cual se ve rebasada por el poco conocido procedimiento para denunciarlas, lo que choca con los esfuerzos de difusión de las instancias de procuración de justicia electoral, ya que la ciudadanía al acudir a éstas y denunciar, se desilusiona de la autoridad investigadora, pues no se encuentran tipificadas conductas atentatorias a sus derechos político electorales, como son las características inherentes al voto.

**TERCERA:** La conducta dolosa de ciertos partidos políticos en el sentido de hacer proselitismo en los 3 días previos a la jornada electoral, aun y cuando esto está prohibido, justifican por su sola mención la existencia de una sanción penal, ya que la vulneración del bien jurídico: “debido proceso electoral”, es latente tanto en dicha temporalidad como en el propio día de la jornada electoral (cuya sanción penal sí existe).

**CUARTA:** La falta de técnica legislativa, es la razón para justificar la omisión de sanción penal para los actos proselitistas 3 días previos a la elección.

**QUINTA:** La laguna legislativa aquí estudiada provoca incertidumbre en la ciudadanía, ya que al dejar libres estos 3 días antes de la jornada electoral prácticamente se vuelven **tiempo sin ley** dentro de un proceso electoral, como acontece en la hipótesis contemplada en la fracción VI del artículo 403 del Código Penal Federal que establece: “...VI. *Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral...*”.

**SEXTA:** El tipo que se propone es: “*Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:…III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores tres días antes, o durante la jornada electoral, con el fin de orientar el sentido de su voto;*”

**SÉPTIMA:** La penalidad de la propuesta antes presentada, es de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, toda vez que la modificación propuesta se encuentra en las hipótesis del artículo 403, del Código Penal Federal, que no requieren calidad específica en el sujeto activo, pero no se descarta que ésta penalidad pueda aumentar dependiendo de la calidad de garante que tenga el sujeto activo como será el ser ministro de culto religioso, funcionario electoral, funcionario partidista o servidor público.

**OCTAVA:** La doctrina mexicana ha estudiado el bien jurídico tutelado por los delitos electorales, coincidiendo en que es difícil determinarlo debido a que es difuso y atiende a los distintos momentos en que se puede cometer un delito electoral; por su parte la jurisprudencia ha establecido que es “la adecuada función electoral”, particularmente considero más preciso señalar el bien jurídico como “la democracia electoral”, atendiendo a la supremacía de un bien jurídico de carácter colectivo por encima de un bien jurídico individualizado.

**NOVENA:** En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Código Penal Federal, no encontramos una definición de lo que se debe entender por el término proselitismo, tampoco encontramos una definición puntual o unívoca en otros textos, sin embargo es un elemento normativo de este tipo que se debe incluir su definición en el artículo 401 del Código Penal Federal, ya que en base a este concepto, es como diversos tipos electorales se configuran.

**DÉCIMA:** Se debe entender como proselitismo “*el acto de quien hace adeptos a un partido o doctrina, sin mencionar los medios, los que pueden ser cualquiera,*

*siempre y cuando sean eficaces, tengan viabilidad y se enmarquen dentro de la ley”.*

**DÉCIMA PRIMERA:** La descripción penal que a través de la vigente fracción III, del artículo 403, del Código Penal Federal, tiende a la protección de la libertad del sufragio del elector, para evitar que las campañas políticas, actos proselitistas dañen el procedimiento de votación y que el ciudadano acuda libremente; sin embargo esa protección abra de extenderse a los tres días previos, toda vez que las campañas se encuentran prohibidas en ese tiempo y lo están en busca de una contienda libre, por lo que la realización de estos actos en los 3 días previos a la jornada, dañan de igual forma dañan al elector, a la libre votación y al proceso electoral, como sí hubiesen sido realizados el mismo día de la jornada electoral.

## PROPUESTA

Los delitos electorales han existido desde tiempos remotos y aun cuando la protección que otorgan las leyes va encaminada a evitar el engaño a la sociedad, el consolidar la forma de elección de ciertos cargos públicos, sin duda provoca una consecuencia jurídica contra el transgresor o atentador de las leyes electorales.

En esta evolución de los delitos electorales, el trasgresor de las leyes electorales siempre toma ventaja de las lagunas legislativas o de los avances en la ciencias y en la tecnología superando la legislación vigente, aunado a esto, lo complicado que resulta y el excesivo tiempo que tarda la ley en regular las nuevas conductas o subsanar las lagunas, hace que el derecho vaya perdiendo ante la sociedad mexicana la percepción de utilidad.

En relación a la hipótesis planteada, en los casos de que se realice un acto proselitista 3 días antes de la jornada electoral esto es, el jueves, viernes y sábado previo al domingo de elección o incluso antes de las 8:00 horas del 1er domingo del mes de julio del año de la elección, al no realizarse dentro de la circunstancia temporal que señala la descripción típica actual, no se configura el delito por ser esta una conducta atípica. Pero esta conducta es atípica para el ordenamiento penal, sin embargo la ley electoral no es óbice, pues el ordenamiento previsto en el artículo 190.1 y .2 debe respetarse obligadamente por los partidos políticos, pero cuando esto no es así, el infractor se hará acreedor a cualquiera de las sanciones administrativas dispuestas Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales a juicio de la autoridad electoral.

Sin embargo, estimo que la gravedad de la conducta antes señalada es merecedora de una sanción más severa, por lo que es menester que se traslade de la sanción administrativa a la sanción penal, porque se violenta y afecta el mismo bien jurídico que tutela la fracción III del artículo 403 del Código Penal Federal, es decir el voto, además de atentar directamente contra el principio de

equidad de condiciones en las campañas de los partidos políticos y contra la libertad del ciudadano, como una de las características del sufragio.

Puesto que los días y horas resultan precisos tratándose de procesos electorales y si la propia ley electoral busca la protección de la ciudadanía al dar por terminadas las campañas electorales 3 días antes, es precisamente en busca de garantizar el derecho de los ciudadanos para razonar su voto, descansar de toda guerra de descalificaciones entre los candidatos y partidos políticos, y una vez que han recopilado información, así elegir libres de toda presión a su próximo representante o presidente de la República.

La razón de mi inquietud y propuesta de reforma al tipo que presento, es debido a la oportunidad que me ha dado la práctica dentro de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, en la que he podido observar una gran cantidad de averiguaciones previas iniciadas por el motivo que expongo y han sido resueltas como no ejercicio de la acción penal por atipicidad de la conducta y al ser notificada la ciudadanía de esta resolución, en la mayoría de las ocasiones se manifiestan en el sentido de señalar que no vale la pena denunciar, si a fin de cuentas no se va a hacer nada, en detrimento de la credibilidad de la elección, de las Instituciones y de la democracia de nuestro país, es por eso que presento la siguiente propuesta:

El tipo que se propone es: “*Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:...III. **Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores tres días antes, o durante la jornada electoral, con el fin de orientar el sentido de su voto;***”

## BIBLIOGRAFÍA

**ACOSTA ROMERO**, Miguel, "Teoría general del derecho administrativo. Primer curso", 15ª edición, Porrúa, México; 2000.

**ANDRADE MARTINEZ**, Virgilio "Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México 2002.

**BARREIRO PEREIRA**, Francisco Javier, "Derecho penal electoral.- Revista mexicana de justicia, sexta época, No. 3. México, 2002.

**CABO DE LA VEGA**, Antonio de, "El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación", UNAM. México; 1994.

**CALVO GARCÍA**, Manuel. "Los fundamentos del método jurídico." Editorial Tecnos, España, 1994.

**CARRANCA y TRUJILLO**, Raúl y **CARRANCA Y RIVAS**, Raúl, "Derecho penal mexicano. Parte general", décimo sexta edición. Porrúa. México; 1991.

**CASTELLANOS HERNÁNDEZ**, Eduardo, "Derecho electoral en México", Trillas, México, 1999.

**CONCEPCIÓN RODRÍGUEZ**, José Luis, "Honor, intimidad e imagen El análisis jurisprudencial de la L.O. 1/1982", Bosch, casa editorial. España; 1996.

**DÍAZ ARANDA**, Enrique, "Derecho penal, parte general", Porrúa y UNAM, México; 2003.

**GIMÉNEZ FERNÁNDEZ**, Manuel, "Estudios de derecho electoral contemporáneo", 2ª edición, España; 1977.

**GOMEZ LARA**, Cipriano, "Teoría general del proceso", Octava Edición, Editorial Harla, México 1990.

**GONZÁLEZ DE LA VEGA**, Rene, "Derecho penal electoral" 5ª. Edición, Porrúa, 2001.

**GONZÁLEZ SCHMAL**, Raúl, "Derecho eclesiástico mexicano", Porrúa. México; 1997.

**GRACIA MARTIN**, Luis, “Prolegómenos para la lucha por la modernización y expansión del derecho penal y para la crítica de discurso de resistencia”, Editorial Tirant Lo Blanch, España 2003.

**GUTIÉRREZ PANTOJA**, Gabriel. “Metodología de las Ciencias sociales II.” 2ª edición, Oxford University Press-Harla México, México, 1998.

**HARROD**, R.F. “La vida de Jhon Maynard Keynes”, Fondo de cultura económica, México, 1958.

**HERRERA RIVERO** Angélica, Tesis “La posesión de credenciales para votar y/o sus formatos como tipo penal electoral”. UNAM, México 2002.

**JAKOBS**, Günther, “Derecho penal. Parte general”, 2ª edición. Traducido por Joaquín Cuello Contreras y José Luis Serranos González de Murillo. Marcial Pons, ediciones jurídicas. España; 1997.

**JESCHECK**, Hans Heinrich, “Tratado de derecho penal, parte general”, Editorial Comares, España, diciembre de 2000.

**JESCHECK**, Hans Heinrich, “Tratado de derecho penal, parte general”, 5ta. Edición, traducida por Miguel Olmedo Cardenete, Editorial Comares, España Diciembre del 2002.

**JIMÉNEZ ARZATE**, Jesús.- Infracciones y sanciones administrativas en materia electoral, “Los tribunales electorales del nuevo milenio”, memoria del 19 y 20 de mayo, México; 2000.

**JIMÉNEZ DE ASÚA**; Luis, “Tratado de derecho penal”, Editorial Hermes, Argentina 1963.

**LARA SÁENZ**, Leoncio, “Derechos humanos y justicia electoral”, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México; 2003.

**MARQUEZ PIÑERO**, Rafael, “Derecho penal parte general”, editorial trillas. México; 1986.

**MEZGER**, Edmund, “Modernas orientaciones de la dogmática jurídico-penal”, Traducido por Francisco Muñoz Conde, editorial Tirant Lo Blanch, España; 2000.

**MOLINA PIÑEIRO**, Luis J. “La participación política del clero en México”, Facultad de derecho de la UNAM, México; 1990.

**ORELLANA WIARCO**, Octavio Alberto, “Curso de derecho penal, parte general”, Porrúa, México; 1999.

**OROZCO GÓMEZ**, Javier, “Estudios electorales”, Porrúa, México, 1999.

**OSORIO Y NIETO**, César Augusto, “Síntesis de derecho penal, parte general”, 3ª edición, editorial Trillas, México; 1998.

**PATIÑO CAMARENA**, Javier, “Derecho electoral mexicano”, México 1994.

**PATIÑO CAMARENA**, Javier, El bien jurídico protegido por los delitos electorales, “Ética y derecho electoral en el umbral del Siglo XXI. Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, Tomo IV”, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y Otros, México 1999.

**PINEDA GUILLERMO**, Azucena.- “Los delitos electorales”. Análisis y crítica “Derecho electoral guerrerense. Comentarios a la legislación electoral del Estado de Guerrero” Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, México 2004.

**PLASCENCIA VILLANUEVA**, Raúl, “Teoría de delito”, Porrúa, México; 2000.

**PONCE DE LEÓN ARMENTA**, Luis, “Derecho político electoral”, 2ª edición, Porrúa, México; 1998.

**REYES TAYABAS**, Jorge, “Naturaleza y principio de vigencia de las normas que crean o modifican tipos de delitos electorales en la última reforma al Código Penal para el Distrito Federal”, PGR, México; 2000.

**REYES TAYABAS**, Jorge, “Puntualizaciones sobre delitos electorales en la legislación federal y en la del Distrito Federal” Tribunal Electoral del Distrito Federal, México 2000.

**RICOEUR**, Paul. “Hermenéutica y estructuralismo.” Editorial Megalópolis, Argentina, 1975.

**ROVIRA SUEIRO**, María E., “El derecho a la propia imagen”, Editorial Comares. España; 2000.

**ROXIN**, Claus, “Derecho penal. Parte general”, Tomo I, editorial Civitas, España, 1997.

**SÁNCHEZ GÓMEZ**, Narciso, “Segundo curso de derecho administrativo”, 2ª edición. México 2002.

**SARAZA JIMENA**, Rafael, “Libertad de expresión e información frente al honor, intimidad y propia imagen”, Editorial Aranzadi. España; 1995.

**SEMPÉ MINVIELLE**, Carlos “Técnica legislativa y de desregulación“, Porrúa, México 1997.

**SOBERANIS FERNÁNDEZ**, José Luis, “Estudios jurídicos en torno a la ley de asociaciones religiosas y culto público”, SEGOB. México; 1994.

**TENA RAMÍREZ**, Felipe, “Leyes fundamentales de México”, 1808 – 1995”, Porrúa, México; 1995.

**TREJO DELARBRE**, Raúl, “Chiapas. La comunicación enmascarada. Los medios y el pasamontañas”, Editorial Diana. México; 1994.

**VON LISZT**, Franz, “Tratado de derecho penal”, Tomo II. Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, México, 2003.

**ZAFFARONI**, Eugenio Raúl, “Derecho penal parte general” Porrúa, México 2001.

**ZAMORA JIMÉNEZ**, Arturo, “Delitos electorales”, Ángel editor, México, 2000.

#### **HEMEROGRAFÍA**

**AUTOR CORPORATIVO**, “Estudios político electorales”, Instituto de Estudios Parlamentarios Eduardo Neri del H. Congreso del Estado de Guerrero, México; 2002.

**BIALOSTOSKY**, Sara.- Revista de la facultad de derecho, Tomo LIV, Num. 242, México, 2004.

**CÁMARA DE DIPUTADOS**, LVII legislatura, “Reformas a la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917-2000”, SIID. México; 2000.

**LEYES PENALES MEXICANAS**, Tomo III, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México; 1979.

**MOREIRA**; Jesús Alberto.- el bien jurídico protegido en los delitos electorales.- Revista la ley, Año LXIII, No. 157, Buenos Aires, Jueves 19 de agosto de 1999.

**SANCHEZ MACIAS**, Juan, Manuel.- Revista justicia electoral. Publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, No. 10 México 1998.

**TIEDEMANN, Klaus** “Constitución y derecho penal” Traducido por Luis Arroyo Zapatero.- Revista española de derecho constitucional, No. 33, septiembre-diciembre de 1991.

**VARIOS AUTORES.-** Chiapas. La guerra de las ideas.- México, 1994.

## **LEGISLACIÓN**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

“Compilación de amparo y penal federal”, Raúl Juárez Carro Editorial, México, 2006.

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTO ELECTORALES.**

Edición del Instituto Federal Electoral, México, 2005.

**CÓDIGO PENAL FEDERAL.** “Compilación de amparo y penal federal”, Raúl Juárez Carro Editorial, México, 2006.

## **DICCIONARIOS**

**AUTOR CORPORATIVO,** “Diccionario electoral”, Tomo I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros, México; 2003.

**BERLIN VALENZUELA,** Francisco y otros “Diccionario universal de términos parlamentarios”, 2ª. Edición, Editorial Miguel Ángel Porrúa, México 1998.

**DÍAZ DE LEÓN,** Marco Antonio, “Diccionario de derecho procesal penal y de términos usuales en el proceso penal”. 2a edición. Tomo I. Porrúa; México; 1989.

**GUTIÉRREZ CASSILLAS,** Ignacio y José Luis **RUIZ NAVARRO PINAR,** “Diccionario de derecho electoral”, Tomo II, Instituto Interamericano de derechos Humanos y otros, México; 2003.

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICA DE LA UNAM,** “Diccionario jurídico mexicano”, 6ª edición, Tomo D-H Porrúa y UNAM, México, 1996.

**NAVA NEGRETE,** Alfonso y **QUIRÓZ ACOSTA,** Enrique, “Diccionario de derecho administrativo”, Porrúa y UNAM. México; 2003.

**PILAR HERNÁNDEZ,** María del, “Diccionario electoral del Distrito Federal”, Porrúa y UNAM, México, 2003.

**PUYO JARAMILLO**, Gil Miller, "Diccionario jurídico penal", Ediciones librería del profesional, España.

**QUINTINO ZEPEDA**, Rubén."Diccionario básico de la ciencia penal moderna", Facultad de derecho; México 2001.

**REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA**, "Diccionario de la lengua española", Tomo A-G. Editorial Espasa -Calpe. España; 1992.

**REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA**, "Diccionario de la lengua", 21<sup>a</sup> edición. Tomo H-Z, editorial Espasa-Calpe. España; 1992.

**TUESTA**, Fernando, "Diccionario electoral", Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y otros, México; 2003.