



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

“LOS DELITOS ELECTORALES”

T E S I S

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

P R E S E N T A :

FERNANDO LEÓN LÓPEZ

ASESOR: MTRA. MARÍA GRACIELA LEÓN LÓPEZ



MÉXICO 2007



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A Dios:

- Por el privilegio de mi existencia.
- Por mis padres y hermanos.
- Y por familia que me dio.

A LA U. N. A. M.

Por darme la oportunidad de ser parte de ella, pero principalmente a todos los excelentes profesores, que con vocación y cariño me enseñaron y me guiaron por el sendero del conocimiento.

A MI PADRE

Por todos los momentos que compartimos, por la dicha de haberte conocido y disfrutado, por la enseñanza que me diste, por los principios que me inculcaste y sobre todo por haberme hecho tal feliz.

A MI MADRE

Por todo el amor que me he recibido a lo largo de la vida, esperando con este humilde trabajo poder recompensar en algo todo lo que me has dado, gracias por haberme inculcado el respeto a los demás, la honestidad y la lealtad, pero principalmente por la paciencia que me has tenido.

<p>A MI QUERIDA ESPOSA</p> <p>Mi reconocimiento y respeto por su gran amor y apoyo que me ha demostrado por siempre.</p>	
	<p>A MIS HIJOS</p> <p>Quienes están presentes en mis pensamientos y acciones, deseos ser el mejor ejemplo en sus vidas.</p>
<p>A MIS HERMANOS</p> <p>Con los que compartí y comparto gran parte de mi existencia y experiencias inolvidables por lo que tienen mi gratitud.</p>	

ÍNDICE

CAPITULO I	1
1. DERECHO ELECTORAL.	1
1.1.1. CONCEPTO.	2
1.1.2. CARACTERÍSTICAS.	3
1.2. MARCO JURÍDICO DE LOS DELITOS ELECTORALES EN MÉXICO.	7
1.2.1.- CONSTITUCIÓN DE 1917.	11
1.2.2. LEY ELECTORAL DE 1946.	18
1.2.3. REFORMAS EN MATERIA ELECTORAL EN 1987.	20
1.2.4. ADICION AL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN 1990, “DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE EGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS”.	21
CAPITULO II	25
2. TEORIA DEL DELITO.	25
2.1. DEFINICIÓN DEL DELITO.	27
2.2. ELEMENTOS	32
2.2.1. LA CONDUCTA.	33
2.2.2. TIPICIDAD.	33
2.2.3. LA ANTIJURICIDAD.	34
2.2.4. LA CULPABILIDAD.	35
2.2.5. LA PUNIBILIDAD.	35

CAPITULO III	37
3. DELITOS ELECTORALES.	37
3.1. CONCEPTO DE DELITO ELECTORAL.	37
3.2. DERECHO PENAL ELECTORAL.	38
3.3. REGULACIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES.	42
3.4. COMPETENCIA EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.	51
CAPITULO IV.	64
4. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES.	64
4.1. ANÁLISIS A LOS ARTICULOS 401 Y 402 DEL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.	65
4.2. SUJETOS ACTIVOS EN LOS DELITOS ELECTORALES.	77
4.2.1. ELECTORES.	81
4.2.3. FUNCIONARIOS ELECTORALES.	92
4.2.4. FUNCIONARIOS PARTIDISTAS O CANDIDATOS.	94
4.2.5. SERVIDORES PÚBLICOS.	96
4.2.6. DIPUTADOS O SENADORES ELECTOS.	98
4.2.7. REGISTRADORES O REGISTRARIOS DEL REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS.	106
CONCLUSIONES.	111
PROPUESTAS	128
BIBLIOGRAFÍA.	141

EXPOSICION DE MOTIVOS

La pena es la real privación o restricción de Derechos del autor del Delito, dictada por el órgano facultado del Estado como reacción de la Sociedad por actuar en contra del orden jurídico En materia Electoral, las Penas contempladas para los Delitos en este rubro, son la expresión de la comunidad para sancionar a quienes realizaron acciones u omisiones con el fin último de violentar los Derechos Políticos de los ciudadanos, en cuanto se refieren a potestad de Elegir libremente a sus Gobernantes.

En mérito de lo antes expuesto, las Penas en los Delitos Electorales deben ser acordes con el agravio cometido, toda vez que los alcances de los mismos pueden trastocar gravemente el Sistema Político con las repercusiones no deseadas para la Vida Republicana de nuestro País.

No obstante lo anterior, en la realidad éstas penas no siempre cumplen con las expectativas de la sociedad.

La finalidad es contar en un primer inicio, con Penas que sean efectivas y acordes con el Tipo. En otras palabras que la sanción contemplada, titule realmente, los bienes jurídicos.

Antes de proceder a definir el Derecho Electoral, es necesario tener como innegable premisa la propia Definición del Derecho, el Maestro Eduardo García Maníes lo considera como “el conjunto de normas, principios e instituciones que rigen coactivamente el actuar social del hombre” Por su parte, el termino electoral comprende, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, “todo lo que guarda relación con la elección, entendiéndose por ésta la acción y efecto de elegir, palabra que deriva del latín eligiere que quiere decir escoger o preferir a una persona, objeto o idea para un fin.”

Luego entonces, múltiples y diversas situaciones que regula el Derecho, o que se dan cita en forma coloquial en nuestra vida ciudadana y no ciudadana pueden ser estimadas como asuntos electorales.

En mérito de lo anterior, en justo concluir que el término Electoral no es necesariamente exclusivo de esta materia, que lo emplea para referirse al proceso de elección de representantes ciudadanos ante los diferentes poderes de la República o de los Entidades de la Federación, así como los diversos Órganos de Gobierno como los Ayuntamientos, con todo lo que ello definitivamente Implica De lo que se desprende que el campo de acción de esta rama del Derecho. tiene su origen en el Derecho Constitucional; no sólo se dedica a tutelar la eficacia del sufragio, sino también en la integración de los órganos electorales, la documentación y material electoral, derechos y obligaciones de los partidos políticos y de los electores, entre muchos otros temas.

Hasta el momento se visualiza en forma clara y transparente, que el Derecho Electoral tiene dos ámbitos de aplicación, uno, administrativo que se refiere a la organización y preparación de la Elección y otro, jurisdiccional, que corresponde a la impartición y procuración de justicia Las distancias están señaladas.

Por lo expuesto con antelación, a título personal puede definir al derecho Electoral como, “el conjunto de normas, principios e instituciones que regulan el proceso electoral, la validez y eficacia del sufragio”, Esta definición. Además de delimitar el objeto, es una reflexión que nos acerca, aun más a la verdad única e inobjetable.

El voto en los Estados Unidos Mexicanos es Universal, Libre, Secreto, Directo, personal e intransferible; estas características constituyen el eje fundamental del Sistema Político Mexicano, mediante el cual los ciudadanos ejercen el derecho consignado en la Carta Magna Universal porque tienen el derecho a él, todos los ciudadanos mexicanos Que cumplan con los requisitos establecidos por la Constitución Política de la republica o la particular.

Con motivo de lo expuesto con antelación, se hace necesario, por parte de los integrantes del Poder Legislativo, plantearse la real necesidad de elaborar un cuerpo totalizador de ordenamientos electorales con la finalidad de atender con eficacia las cuestiones técnicas en la materia; Con lo anterior, se estaría en aptitud de proteger y tutelar los Derechos Políticos de los Ciudadanos, en cuanto se refiera particularmente al Sufragio.

En este sentido, el Derecho Penal Electoral tiene por objeto tutelar los derechos políticos de los ciudadanos que, se hacen efectivo, al fenecer en su totalidad, el proceso electoral.

CAPITULO I

1. DERECHO ELECTORAL.

La pena es la real privación o restricción de Derechos del autor del Delito, dictada por el órgano facultado del Estado como reacción de la Sociedad por actuar en contra del orden jurídico. En materia Electoral, las Penas contempladas para los Delitos en este rubro, son la expresión de la comunidad para sancionar a quienes realizaron acciones u omisiones con el fin último de violentar los Derechos Políticos de los ciudadanos, en cuanto se refieren a la potestad de Elegir libremente a sus Gobernantes.

En mérito de lo antes expuesto, las Penas en los Delitos Electorales deben ser acordes con el agravio cometido, toda vez que los alcances de los mismos pueden trastocar gravemente el Sistema Político con las repercusiones no deseadas para la Vida Republicana de nuestro País.

No obstante lo anterior, en la realidad éstas penas no siempre cumplen con las expectativas de la sociedad.

“Para abordar el estudio del derecho electoral ampliamente sin limitaciones se requiere la consideración de su genero próximo constituido este por el llamado derecho publico que se considera como derecho político en atención a que todo el derecho en su manifestación legislativa para aplicarse a casos concretos requiere de un órgano publico que se conforman por la jurisdicción o los órganos jurisdiccionales.”¹

El derecho político es la parte del derecho que se manifiesta como un sistema de valores, principios, doctrina jurídica, legislación, jurisprudencia y resoluciones jurisdiccionales que regulan y armonizan las relaciones entre gobernantes y gobernados y su entorno natural con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica.

Dentro del derecho político, el derecho electoral tiene un lugar y un significado especial que no se le ha dado por la ausencia de investigación y cultivo, la consecuencia se puede observar en las defectuosas relaciones en la

¹ **PONCE** de León, Luis, Derecho Político Electoral Editorial, Porrúa 1997 pág.3.

conducción política tratándose de la elección de los mejores gobernantes y servidores públicos que no cumplan con los compromisos y expectativas para los cuales fueron electos y designados.

El derecho electoral es siempre derecho político por que del derecho político deriva, porque del derecho político se conforma, al grado de que el derecho político electoral vinculado puede considerarse como el derecho que regula y armoniza las relaciones entre gobernantes y gobernados, que se refiere a la elección, designación y remoción de los primeros con el fin de realizar la justicia y seguridad jurídica.

1.1.1. CONCEPTO.

Antes de proceder a definir el Derecho Electoral, es necesario tener como innegable premisa la propia Definición del Derecho, el Maestro Eduardo García Maynez lo considera como “el conjunto de normas, principios e instituciones que rigen coactivamente el actuar social del hombre”. Por su parte, el término Electoral comprende, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, “todo lo que guarda relación con la elección, entendiéndose por ésta la acción y efecto de elegir, palabra que deriva del latín eligiere que quiere decir escoger o preferir a una persona, objeto o idea para un fin “

Luego entonces, múltiples y diversas situaciones que regula el Derecho, o que se dan cita en forma coloquial en nuestra vida ciudadana y no ciudadana, pueden ser estimadas como asuntos electorales.

En mérito de lo anterior, en justo concluir que el término Electoral no es necesariamente exclusivo de esta materia, que lo emplea para referirse al proceso de elección de representantes ciudadanos ante los diferentes poderes de la República o de los Entidades de la Federación, así como los diversos Órganos de Gobierno como los Ayuntamientos, con todo lo que ello definitivamente implica. De lo que se desprende, que el campo de acción de esta rama del Derecho, tiene su origen en el Derecho Constitucional; no sólo se dedica a tutelar la eficacia del sufragio, sino también en la integración de los órganos electorales, la documentación y material electoral, derechos y obligaciones de los partidos políticos y de los electores, entre muchos otros temas.

Hasta el momento, se visualiza en forma clara y transparente, que el Derecho Electoral tiene dos ámbitos de aplicación: uno, administrativo que se refiere a la organización y preparación de la Elección y otro, jurisdiccional, que corresponde a la impartición y procuración de justicia. Las distancias están señaladas.

Por lo expuesto con antelación, a título personal, puedo definir al Derecho Electoral como “el conjunto de normas, principios e instituciones que regulan el proceso electoral, la validez y eficacia del sufragio “. Esta definición, además de delimitar el objeto, es una reflexión que nos acerca, aún más, a la verdad única e inobjetable.

“El derecho electoral, es la parte del derecho político que se manifiesta como un sistema de valores, principios, doctrina jurídica, legislación, jurisprudencia y resoluciones jurisdiccionales que regulan y armonizan las relaciones humanas y su entorno natural con motivo de la elección, designación y remoción de los conductores, representantes y servidores de la organización política en todos sus niveles y modalidades, con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica.”²

Una idea más del derecho electoral, es, el conjunto de normas y principios y valores del derecho positivo y consuetudinarias que tienen como propósito la regulación de las formas, procesos y procedimientos a través de los cuales se transmite el poder de México; establece las garantías políticas electorales, tanto para los administradores como para los que gobiernan, protegen y controlan la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, tanto entes federados como de la federación.

1.1.2. CARACTERÍSTICAS.

Elementos que conforman el derecho electoral.

I.-El derecho electoral es la parte del derecho político y parte del derecho como ciencia. Como parte de todo derecho electoral participan de todos los avances del derecho político o publico, y del derecho como ciencia; su tratamiento

² Idid pág.4.

y estudio requiere de las reflexiones generadas. No se puede conocer una parte sin el conocimiento de todo al cual pertenece.

El análisis del derecho electoral implica el conocimiento del derecho el general como ciencia y su clasificación, considerando a esta como el saber que ha pasado por un proceso metódico de comprobación.

Como parte del derecho, el derecho electoral se relaciona como las demás ramas del saber jurídico.

II.-El derecho electoral se manifiesta mediante un sistema de valores y principios trascendentes en el tiempo y en el espacio.

No se limita el derecho electoral a las normas jurídicas, se constituye además de valores y principios que perduran en el tiempo y en el espacio.

III.-El derecho electoral es también un sistema de doctrina jurídica de conocimientos sistematizados.

El derecho electoral se constituye por la doctrina jurídica y esta puede clasificarse en conocimientos jurídicos científicos y en conocimientos jurídicos no científicos en materia político-electoral. Los primeros son los que han pasado por uno o varios procesos de comprobación y los segundos son los conocimientos jurídicos que no han pasado por procesos metódicos de comprobación.

El derecho electoral además

Es un conjunto de conocimientos jurídicos sistematizados. Esta afirmación implica considerar como derecho electoral toda la experiencia acumulada por el ser humano a través de la historia en relación a la elección de los conductores de la organización política; desde los primeros pobladores del mundo y su incipiente régimen de elección hasta los diversos sistemas de elección del presente.

Todo el saber sobre la materia electoral es contenido del derecho electoral que nos permite buscar los mejores mecanismos para lograr los mejores hombres en la responsabilidad de conducir la vida socio-política de los pueblos.

IV.-el derecho electoral se manifiesta además por la legislación.

El derecho electoral se manifiesta por la legislación sobre la materia en todas sus modalidades.

“La legislación electoral puede clasificarse en legislación escrita y en legislación no escrita ha sido llamada como derecho consuetudinario y esta constituida por una norma jurídica no escrita que se transfiere de generación en generación en el contexto de algunas organizaciones políticas.

La legislación electoral también puede clasificarse en legislación constitucional y en legislación reglamentaria, esta última tiene a la vez la doble modalidad de ley y reglamento.

V.-El derecho constitucional se manifiesta mediante la jurisprudencia.

Se ha considerado a la jurisprudencia como “la ciencia del derecho” y efectivamente es la ciencia del derecho pero no de todo el derecho, sino una parte de este, en virtud de que el derecho se expresa también como ya se señaló mediante la doctrina, la legislación y las resoluciones jurisdiccionales.

En México la jurisprudencia electoral esta prevista y autorizada en los “Art.232 a 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación”

Se constituye la jurisprudencia electoral con motivo de la interpretación, complementación, integración y aplicación de la legislación electoral vigente.

VI.-el derecho electoral es también un conjunto de resoluciones jurisdiccionales.

Este elemento del derecho electoral es muy significativo cuando la resolución ha causado ejecutoria; y debe cumplirse por voluntad del estado como organización política contemporánea.

Cuando las resoluciones jurisdiccionales son sistemáticamente injustas procede la revisión de la legislación aplicable y los órganos jurisdiccionales correspondientes.

Las resoluciones jurisdiccionales electorales se clasifican en resoluciones interlocutorias y en resoluciones de fondo. Las resoluciones interlocutorias son resoluciones de trámite procesal muy importante ya que en ellas debe observarse rigurosamente las normas jurídicas aplicables.

VII.-El derecho electoral se expresa también como conjunto de normas jurídicas.

Este elemento del concepto del derecho electoral esta implícito al referirnos a la legislación, la jurisprudencia y las resoluciones jurisdiccionales, solo es necesario distinguir entre legislación vigente y legislación no vigente, entre jurisprudencia obligatoria y sus precedentes y entre resolución jurisdiccional que ha causado ejecutoria y resolución que aun no ha causado ejecutoria.

El derecho electoral entre otras manifestaciones se expresa como un sistema de normas jurídicas que tiene la característica de la exterioridad y la coerbilidad porque se aplica a la persona con independencia a su voluntad e interioridad; y porque además en caso necesario su imposición puede darse por la fuerza de la organización política a través de sus órganos, estas características hace diferente a la norma jurídica de la norma moral, la norma religiosa, la norma convencional que corresponde a la esfera de ética, la religión, el trato social y desde luego estas normas al ser aceptadas espontáneamente por el ser humano no se imponen por la fuerza del estado.

VIII.-El derecho electoral regula y armoniza las relaciones humanas y su entorno natural.

El derecho electoral no solo regula las relaciones humanas, también busca la armonía de estas relaciones y su complementación con la naturaleza.

El tratamiento normativo de las relaciones humanas para evitar la anarquía constituye:

El objeto fundamental del derecho particular del derecho electoral.

Las relaciones humanas jurídicas pueden clasificarse en relaciones humanas entre gobernantes y gobernados, relaciones humanas entre iguales y relaciones humanas entre desiguales; de esta clasificación; en el derecho electoral predomina la relación entre gobernantes y gobernados y por lo tanto el derecho electoral tiene un rigen en el derecho político, llamado también como derecho publico.

IX.-El derecho electoral regula las relaciones humanas con motivo de la elección, designación y remoción de los representantes, mandatarios y servidores públicos.

El derecho político electoral tiene como objeto regular y armonizar las relaciones humanas con motivo de la elección, de la designación y la remoción de los representantes, mandatarios y servidores públicos en general.

La elección de los mejores conductores de la organización política constituye el primer factor para lograr la armonía social, pero no basta la elección, es necesario prever todos los efectos de la elección entre los cuales figuran la designación de los servidores públicos y la remoción tanto de los conductores o representantes políticos como de los servidores públicos.

Muchos gobernantes y servidores públicos se ostentan como dueños de las instituciones de todos y realizan designaciones y remociones con base en sus propios intereses en perjuicios de la institución política que representan.

X.-El fin del derecho es realizar la justicia y la seguridad jurídica.

El fin del derecho electoral es realizar la justicia y la seguridad jurídica como valores generales del derecho aplicables a todas y cada una de sus ramas.

La realización de la justicia y la seguridad jurídica en materia electoral genera la realización de estos valores en todas las áreas de la organización política.

La regulación de las relaciones del ser humano y su entorno natural se enmarca en estos fines trascendentes, no podríamos concebir al derecho electoral al margen de estos valores ninguna regulación jurídica puede ser anárquica y desvinculada a la axiología y la experiencia de los tiempos.

Es la justicia además proceso institucional porque la justicia se otorga también en forma institucionalizada mediante los órganos jurisdiccionales establecidos por a organización política con la finalidad de mantener el orden jurídico

1.2. MARCO JURÍDICO DE LOS DELITOS ELECTORALES EN MÉXICO.

El Derecho Electoral, al igual que otras ramas del Derecho, tiene sus propias fuentes, de las cuales surge y se fortalece. Para efecto de tener una clasificación no endeble, la dividiremos en Fuentes Históricas, Fuentes Reales y Fuentes Formales; a saber:

➤ Las Fuentes Históricas son aquellos documentos legales o no, tales como manifiestos políticos, que en su contenido tengan información específica sobre los actores y organizadores del Proceso Electoral, así como información de carácter general, no obstante tengan el carácter de públicos o privados; la finalidad en aprender de las virtudes y errores del pasado para contar con una Legislación acorde con la situación Política contemporánea.

➤ Las Fuentes Reales son aquellos sucesos que se presentan en la sociedad, que de una forma u otra, contribuyan a fortalecer el marco normativo vigente; esos sucesos pueden ser: las propias elecciones, el pluralismo político y partidista, la alternancia en el poder público, etc.

➤ Las Fuentes Formales son aquellas dotadas de esa característica: la legislación vigente, la costumbre, jurisprudencia y la doctrina sobre la materia.

➤ Las Fuentes antes enlistadas, enriquecen al Derecho Electoral, y existirán mientras en nuestro País siga vigente como una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente en su régimen interior pero unidos en una Federación.

Los delitos electorales, atendiendo al sujeto activo que los comete. Dicho sujeto puede ser cualquier persona, personas que pertenecen a algún gremio o autoridades. En este capítulo se describirán las figuras delictivas en que puede incurrir cualquier persona, y en el siguiente, las demás.

Los ciudadanos considerados individualmente han sido considerados infractores de la ley desde el siglo pasado en caso de ejercer presión sobre los electores o pretender votar sin tener derecho a ello.

Durante casi un siglo, de 1857 a 1945, a los que ejercían presión sobre los electores se les sancionó *privación del derecho a votar y ser votado*, y a los que pretendía votar sin tener derecho a ello, simplemente *se les impidió que votaran*.

A partir de 1946 y durante los treinta años siguientes, quien votaba dos veces en la misma o en distinta casilla o suplantaba a alguien en el ejercicio del voto fue castigado con *prisión de un mes a un año o suspensión de derechos políticos de dos a seis años o ambas sanciones a juicio del juez*. En 1977, la

suspensión de derechos políticos *se redujo "hasta por un año"* y de 1987 a 1990 esta figura *desapareció de la legislación, desapareciendo por lo tanto cualquier sanción al respecto.*

De 1951 en adelante y durante los veinticinco años siguientes, quien estando impedido por ley votaba o intentaba votar, era castigado con *multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos por un año.* De 1977 a 1990 volvió a desaparecer esta figura delictiva, desapareciendo por consiguiente *cualquier sanción al respecto.*

Por otra parte, de 1918 a 1945, quien hiciera proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encontraban formados los votantes, se hizo acreedor a *multa de cincuenta a trescientos pesos y suspensión de sus derechos políticos por tres años,* pero si formaba parte de la oficina electoral o tenía algún cargo público, *la pena se duplicaba,* imponiéndosele además la *destitución del empleo.* A partir de 1946, a las penas anteriores, ligeramente modificadas, se agregó la de *prisión de tres días a seis meses.*

Por último, de 1973 a 1976, quien hiciera propaganda política a favor de algún partido político tres días antes y el día de la elección, fue sancionado con las penas expuestas en el párrafo anterior; pero de 1977 a 1990 desapareció esta figura delictiva de la legislación electoral, *desapareciendo por consecuencia cualquier sanción al respecto.*

A partir de 1990, se retomaron figuras delictivas que ya habían desaparecido de la legislación y se crearon otras nuevas, para completar las siguientes:

Votar a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley.

Votar más de una vez en una misma elección.

Votar o pretender votar con una credencial de la que no sea titular.

Hacer proselitismo o presionar objetivamente a los electores que el día de la jornada electoral se encuentren en el interior de la casilla o formados para votar, con el fin de orientar su voto.

Intencionalmente obstaculizar o interferir en el traslado y entrega de los paquetes y la documentación electoral o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales.

Recoger en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos.

Solicitar votos en favor de un candidato o de un partido, por pago, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante la campaña y la jornada electorales.

Violar de cualquier manera el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto durante la jornada electoral.

Llevar a cabo el transporte de votantes el día de la jornada electoral, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto.

Introducir o sustraer de las urnas, ilícitamente, una o más boletas electorales, o apoderarse, destruir o alterar esas boletas, documentos o materiales electorales, tales como urnas, cancelas o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras, credenciales, líquido indeleble, útiles de escritorio o demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral, o impedir de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes.

Solicitar u obtener declaración firmada del elector acerca de su intención o sentido de su voto, o bien comprometer su voto mediante amenaza o promesa de pago o dádiva en favor de un determinado partido político o candidato.

Impedir en forma violenta la instalación de una casilla o asumir dolosamente cualquier conducta que tenga por finalidad impedir la instalación normal de aquélla.

Publicar o difundir por cualquier medio, durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer la preferencia de los ciudadanos.

En la lista anterior, como se ve, encuéntrase mezcladas conductas que han surgido desde el inicio de nuestra vida democrática hasta las propias de nuestros días. Quienes incurren en alguna de ellas son *penados con sanciones pecuniarias, que pueden ir de 10 a 100 días multa, y pena privativa de la libertad, que puede abarcar desde los seis meses hasta los tres años de prisión.*

Vale hacer dos aclaraciones:

a. el **día multa** no tiene ninguna relación con el **salario mínimo** o cualquier otro tabulador económico sino con la percepción neta diaria del inculcado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos, y

b. *la sanción privativa de la libertad aumenta de tres a siete años, y la pecuniaria, de 70 a 200 días multa*, para aquellos infractores que resulten responsables de participar por cualquier medio en la alteración del Registro Federal de Electores o de los listados nominales, o en la expedición ilícita de credenciales para votar.

1.2.1.- CONSTITUCIÓN DE 1917.

“Ley electoral (6 de febrero de 1917). En el cual Carranza, en cumplimiento a lo dispuesto por el congreso constituyente en el artículo segundo transitorio de la ley suprema de 31 de enero último, expide la ley electoral, cuya base es la anterior que se agregaban dos capítulos uno respecto a las juntas preparatorias, instalación de las cámaras y el congreso de la unión, del computo y calificación de votos para presidente de la república y otras disposiciones”³

Artículo 60.

El organismo público previsto en el artículo 41 de esta constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en

³ **COVARRUBIAS**, Dueñas, José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, Editorial, Porrúa, 2000, pág.43

el artículo 56 de esta constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta constitución y la ley.

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de las Federación, en los términos que señale la ley. Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inapelables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y medio de impugnación.

TITULO CUARTO

De las responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado

Artículo 108

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y , en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servicios del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisaran, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Artículo 109

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I. Se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores público señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollaran autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar.

Las leyes penales sancionaran con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de

Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.

Artículo 110.

Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del distrito Federal, el Consejero Presidente, los Consejeros electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, solo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inacatables.

Artículo 111

Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al congreso de la Unión. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la asamblea del distrito Federal, el Jefe de Gobierno del distrito Federal, el Procurador General de la Republica y el Procurador General de Justicia del distrito federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso los miembros de los Consejos

de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de la Cámara de Diputados o senadores son inacatables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si este culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112.

No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado en su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 113.

Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

Artículo 114

El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalara los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos

actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

1.2.2. LEY ELECTORAL DE 1946.

“Mediante decreto de 1945, publicado en el diario oficial de la federación el 7 de enero de 1946, el congreso de la unión expidió la ley electoral federal que estableció por primera vez en el Derecho Electoral Mexicano, la existencia de los órganos electorales federales denominados Comisión Federal de Vigencia Electoral, comisiones locales electorales distritales y mesas directivas de casilla”⁴

A pesar de que no se hizo la enumeración respectiva en un solo artículo, la existencia de los órganos comentados se desprende de la lectura del capítulo II de la ley en comento, denominadas “de los organismos electorales”

Esta ley dispuso que era responsabilidad de los estados y de los ciudadanos por igual, la vigilancia y el desarrollo del procedimiento electoral.

Por otra parte, el ordenamiento que se analiza instituyó el Consejo del padrón Electoral, calificado legalmente como un cuerpo técnico, con autonomía administrativa, encargado de la división territorial en distritos y la formación de padrón y de listas electorales. Este consejo era responsable de la actuación ante la comisión federal de vigilancia electoral.

También es muy importante destacar que los que acuerden o preparen la realización de estos delitos **no tendrán derecho a libertad provisional**.

Por último, es muy importante tener en cuenta que para proceder penalmente contra determinados servidores públicos se requiere que la Cámara de Diputados del Congreso de Unión emita la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado estos son diputados y senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Despacho, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

⁴ GALVAN Rivera, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, Editorial. McGRAW-HILLP. Pág25.

Para proceder penalmente por delitos electorales contra los gobernadores de los Estados, Diputados locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y miembros de los Consejos de las judicaturas locales, la declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión será para el efecto de que dicha declaración se comuniquen a las Legislaturas locales y estas en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

La integración de la comisión federal de vigilancias electoral fue tripartita.

Sus miembros eran dos representantes del poder ejecutivo; dos del legislativo y dos de los partidos políticos nacionales.

La comisión Federal de Vigilancia Electoral contaba con un secretario, que era el decano de los notarios públicos del distrito federal.

La ley de 1946 previó la existencia de una comisión local electoral en cada entidad y territorio de la federación así como el distrito federal.

También dispuso el establecimiento de un comité en cada uno de los distritos en que se dividían los estados, el distrito y los territorios federales para efectos electorales.

Estos órganos electorales de carácter federal, local y distrital, con diversas variantes en su estructura e integración, subsistentes hasta la actualidad.

Los mencionados órganos electorales se integraban con cinco ciudadanos, por los cuales 3 eran nombrados respectivamente por la comisión federal de la vigilancia electoral y por la correspondiente comisión local, a propuesta común de los partidos políticos nacionales; los otros dos eran nombrados directamente por las citadas agrupaciones políticas.

Así mismo, la ley en consulta previó la existencia de mesas directivas de casillas, para cuya integración el comité distrital electoral convocaba a los representantes de los partidos a fin de que, de común acuerdo, propusieran ciudadanos a ocupar los cargos de presidente, secretario y estructurados; a falta de consenso, el comité se encargaba de designar a los correspondientes funcionarios electorales.

Esta integración con cuatro funcionarios, ha permanecido inalterada en la legislación electoral mexicana, incluido en el código en vigor.

1.2.3. REFORMAS EN MATERIA ELECTORAL EN 1987.

Mediante el decreto de 11 de diciembre de 1986, publicado oficialmente el 15 del mismo mes y año, el poder constituyente permanente reformo, entre otros, el artículo 60 de la ley suprema, incorporando por primera vez en texto constitucional la existencia de los organismos electorales, al disponer en su párrafo último que corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

“En consecuencia, el diario oficial de la federación de fecha 12 de febrero de 1987, se publicó el código federal electoral del 29 de diciembre de 1986 que, entre otras razones, se caracterizó por haber acentuado la naturaleza colegiadas de los organismos electorales en todos sus niveles: nacional, estatal y distrital. Así mismo, concedió mayor relevancia a la participación y corresponsabilidad de los ciudadanos y partidos políticos en la función del orden público que corresponde al gobierno federal en preparar, desarrollar y vigilar el procedimiento electoral.”

En la estructura interna de la Comisión Federal electoral se conservó la representación de los poderes ejecutivo y legislativo de la federación, en los términos ya prescridos en los puntos precedentes. Sin embargo, en cuanto a los representantes de los partidos políticos nacionales, por primera ocasión se estableció que su número estaría determinado en forma inmediata directa y proporcional en su fuerza política-electoral, deducida del porcentaje obtenido en la votación nacional efectiva, respecto de la elección federal ordinaria inmediata anterior de diputados por el principio de mayoría relativa, señalado como límite máximo la cantidad de dieciséis comisionados por cada partido político.

Las comisiones locales y los comités distritales electorales se constituyeron con un presidente y un secretario, designados por el presidente de la comisión federal electoral; los partidos políticos acreditaban a sus representantes, en proporción a la votación obtenida en la elección.

En la conformación de mesas directivas de casillas se consideró mayor participación y responsabilidad a los partidos políticos; ya que se le dio la facultad

de proponer a los ciudadanos que, por insaculación, serían electos para ocupar el cargo de estructuradores; no obstante, el presidente y el secretario eran designados directamente por el presidente del respectivo comité distrital electoral.

Al registro nacional de electores, el código en comento lo conservo como dependencia de la comisión federal, pero le otorgo la naturaleza de organismos técnicos y la responsabilidad de ser el encargado de inscribir a los ciudadanos mexicanos en el padrón electoral, único, de mantenerlo permanentemente depurado y actualizado, así como elaborar las listas nominales de electores.

Como parte del registro de electores se creó un comité técnico y de vigilancia, con comisiones estatales y comités distritales, cuya integración concurría un representante de cada partido político. A estos órganos se les atribuyó la función de organizar la participación de los partidos políticos en la integración, depuración y actualización permanente de padrón electoral único.

1.2.4. ADICION AL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN 1990, “DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DE EGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS”.

En 1990 se promulga el Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, que perfecciona la estructura de la organización electoral, así como de la jurisdiccional creando el Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo público encargado de organizar las elecciones federales, dotado de personalidad jurídica, autonomía y patrimonios propios y el Tribunal Federal Electoral (Trife) como órgano jurisdiccional autónomo encargado de resolver las impugnaciones presentadas por los partidos políticos y los ciudadanos.

La posterior reforma constitucional y legal de 1993 suprime el auto calificación y de diputados y senadores, y deja la resolución de las controversias electorales en última instancia al Tribunal Federal Electoral; mantiene para la Cámara de Diputados la facultad de calificar la elección de presidente de la República e introduce para el Senado, la representación de las entidades federativas a través de senadores de primera minoría.

Para 1994 se da una nueva reforma que viene a marcar el tránsito hacia una mayor participación ciudadana en los procesos electorales, ya que se le

otorga un peso decisivo en la conducción de estos a los consejeros ciudadanos (consejeros electorales) designados por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios y se suprime el voto de los representantes de los partidos políticos, con la finalidad de evitar la partidización de los comicios. Así, se abre un capítulo importante en nuestra historia electoral, caracterizado por la pretensión de lograr procesos electorales imparciales y transparentes.

Sin duda estas reformas en materia electoral han contribuido al ejercicio de las libertades y constituyen un esfuerzo plausible por consolidar el régimen democrático. Sin embargo, es a partir de la reforma electoral, de 1996, que el panorama político nacional se ve transformado de manera significativa. Esta reforma involucró temas medulares como son: la protección de los derechos políticos de los ciudadanos con instrumentos superiores a los del pasado pues se instala el control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos en materia electoral; la autonomía total de los órganos electorales; la incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial; las condiciones de competencia mejoran, no sólo porque los recursos materiales en materia de medios se equiparan, sino también porque la autoridad cuenta con mejores instrumentos para fiscalizar, revisar y modular los gastos en la campañas de los partidos.

Muchos de los recuerdos progresivos en relación con los materiales electorales que hicieron más confiables las elecciones de 1994 fueron incorporados a la legislación; se ajustaron las fórmulas de representación en el Congreso, restando los márgenes de sobre y sobre presentación de los partidos en la Cámara de Diputados. Se inyectó mayor pluralismo a la Cámara Alta mediante la elección de 32 senadores en una lista nacional de representación proporcional. La apertura a la competencia electoral en la Ciudad de México, mediante la elección directa del Jefe de Gobierno y de los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales conocidas hoy como delegaciones.

Para el Distrito Federal es trascendente la reforma electoral de agosto de 1996, pues gracias a ella los ciudadanos de esta entidad capital puede, otra vez,

elegir a las autoridades locales y contar con leyes e instituciones electorales propias, pues dejan ya de intervenir las autoridades electorales federales en la organización de los comicios locales del Distrito Federal, y de igual manera el órgano jurisdiccional federal, cabe destacar que antes de esta reforma, las reglas para la elección de la Asamblea de Representantes, convertida después en Asamblea legislativa, y del Jefe de Gobierno, estaban contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Libro Octavo) y en reglas transitorias del mismo.

La reforma electoral de 1996 modifica el Artículo 122 constitucional para dotar de nuevas características jurídico-políticas al Distrito Federal, entre las que se encuentran las siguientes:

1. Las elecciones de un Jefe de Gobierno, titular de la administración pública local, con lo que ya no se tendrá dependencia de la administración pública federal; la atribución a éste de las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública, la intervención en proceso legislativo local mediante la presentación de iniciativas, la facultad de realizar observaciones a las leyes que ele envíe el órgano legislativo local y la promulgación y publicación de las mismas.

2. La institución de una Asamblea Legislativa con mayores facultades, ya que se le asignó la función de regular sobre las elecciones locales de la entidad, a partir de 1998, y sobre responsabilidades de los servidores públicos de los órganos encargados de la función judicial de fuero común, registro público de la propiedad y de comercio, servicios de seguridad prestados por empresas privadas y las materias civil y penal a partir de 1999.

3. La elección directa de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales en que se divida el territorio del Distrito Federal, los cuales habrán de sustituir en el año 2000 a las actuales Delegaciones Políticas del Distrito Federal.

Actualmente los delitos electorales se encuentran previstos en los siguientes Títulos:

- Título Vigésimo Sexto: Delitos contra la democracia electoral, que contemple del artículo 351 al 360 del Código Penal para el Distrito Federal.

Título Vigésimo Cuarteo: Delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, previstos del artículo 401 al 413 del Código Penal Federal.

CAPITULO II

2. TEORIA DEL DELITO.

La teoría del delito es un sistema categorías por niveles, conformado por el estudio de los presupuestos jurídico-penales de carácter general que deben concurrir para establecer la existencia de un delito, es decir, permite resolver cuando un hecho es calificable de delito.

Esta teoría, creación de la doctrina (pero basada en ciertos preceptos legales), no se ocupa de los elementos o requisitos específicos de un delito en particular (homicidio, robo, violación, etc.), sino de los elementos o condiciones básicas y comunes a todos los delitos.

Básicamente se puede hablar de dos corrientes o líneas: la teoría causalista del delito y la teoría finalista del delito. Para la explicación causal del delito la acción es un movimiento voluntario físico o mecánico, que produce un resultado el cual es tomado por el tipo penal, sin tener en cuenta la finalidad de tal conducta como un hacer voluntario final, en cuyo análisis deben considerarse los aspectos referidos a la manifestación exterior de esa finalidad.

La primera corriente considera preponderantemente los elementos referidos al disvalor del resultado; la segunda, por el contrario, pone mayor énfasis, en el disvalor de la acción.

Los delitos de los Electores, por su propia naturaleza pueden ser:

Unisubsistentes o plurisubsistentes; los primeros cuando se consuman con un solo acto y, los segundos por dos o más. En el primer de los casos, por citar un ejemplo sería el votar sin cumplir con los requisitos legales, en el segundo, votar por el mismo cargo más de una vez.

En lo que se refiere al resultado del hecho antijurídico, típico y punible, son instantáneos y no permanentes o continuados; son formales, en virtud de que no se requiere el materializar el resultado, aunque por lo general se consigue, pero basta tan solo que se exponga el bien objeto de la tutela penal.

En cuanto hace a los aspectos negativos, la ausencia de la voluntad y la fuerza exterior irresistible que provoca la acción involuntaria del agente. A su vez,

son tipos penales básicos o fundamentales y autónomos, en virtud que no requieren la complementación de otros tipos.

También son de formulación libre y en monosubjetivos, porque no se necesita la participación de múltiples agentes para actualizarse la hipótesis, mismos agentes que son ocasionales y no de hábito, toda vez que las referencias espaciales y temporales circunscriben la comisión del delito durante la jornada electoral, que se da cita cada vez que se inicia el proceso, por lo regular cada tres años.

En términos generales, los delitos son complejos y requieren un análisis complejo.

Pasemos a revisar la penalidad que para estos delitos es de diez días multa o prisión de seis meses a dos años de prisión, o ambas sanciones a juicio del Juez. Las penas definitivamente son benignas.

El llamado intervalo de punibilidad le permite al juzgador evaluar los aspectos objetivos y subjetivos del delito realizado: la lesión o peligro del bien jurídico; las circunstancias del modo, tiempo y lugar; los motivos determinantes; las demás condiciones del sujeto activo o de la víctima, en la medida en que hayan influido en la comisión del delito y demás, determinar la gravedad del hecho y la culpabilidad del sujeto. Además las particularidades del sujeto (instrucción académica, primo delincuente, etc..)

Las Penas son bajas en términos generales y se requiere revisarlas para estipular unas acordes con los tiempos actuales. No obstante lo expuesto con antelación, principalmente la acción delictiva de obstaculizar o interferir en el desarrollo de las votaciones o del escrutinio, son más lesivas que las otras hipótesis de los delitos que pueden cometer los Electores, toda vez que dichas acciones pueden repercutir, a tal grado, que se violenten los derechos de todos aquellos ciudadanos que pretendan votar o de quienes ya ejercitaron su voto, por lo que se sugiere duplicar la penalidad en el caso de la materialización de la conducta delictiva.

2.1. DEFINICIÓN DEL DELITO.

La idea del Delito es común a muchas disciplinas y ciencias, pero entre ellas el concepto tiene significados muy propios, según el sentido que se le quiera dar. En la Ciencia del Derecho Penal, en la Criminología y en otras disciplinas como la Psicología, la Sociología, la Filosofía y otras más, la noción del delito tiene claros matices diferenciadores.

Para los efectos que nos ocupan interesa el delito desde la perspectiva legal, es decir, determinar en que consiste ese fenómeno al cual hacen referencia nuestras leyes y al cual se asocia una pena para su autor. Si se destacan las características que debe presentar el comportamiento humano para ser delito, se pondrá a conceptuar su noción. En última instancia esto es lo importante para el jurista, ya que él tiene como misión el análisis de las implicaciones legales de las conductas delictivas; queda para el criminólogo y otros científicos, escudriñar las causas por las cuales el sujeto delinque, que medidas aplicar al criminal, como curarlo, etc.

El Código Penal Federal de 1931, recoge en esencia la definición de delito que aparece en el primer Código Penal Federal, el de 1871; nos dice que el delito “es el acto u omisión que sanciona las leyes penales”, sin embargo, esta definición es criticada por el penalista español Luis Jiménez de Asúa, quién en su Tratado de Derecho Penal, señala que esta definición del Código Penal mexicano es tautológica, pues la misma no aclara que es el delito, salvo la referencia a una conducta sancionada por las leyes penales, pero nada dice o explica la forma, o circunstancias o requisitos que la ley señala respecto a esa conducta; de esa definición no se puede desprender la totalidad de la esencia, el contenido del delito.

En Europa, en la mitad del siglo XVIII, poco antes del estallido de la revolución francesa, los filósofos, los literarios, y en general los pensadores de esa época, socavaron la idea del poder real absoluto y proclamaron la igualdad de los hombres ante la ley, y explicaron la naturaleza del estado, bajo el esquema del “contrato social” y que todo poder político radica en el pueblo, y el soberano es solo un representante del pueblo.

Cesar Beccaria en su famosa obra *Tratado de los Delito y de las Penas* escrito en 1764, explica desde sus primeros capítulos que las leyes son necesarias para asegurar al hombre una vida de libertad y lograr su tranquilidad, sacrificando para ello una fracción de su libertad al celebrar el “contrato social” que consiste en ceder una porción de esa libertad para constituir el poder soberano, que se deposita en el *legislador* “que representa toda la sociedad unida por el contrato social”, y solo el legislador es quien puede decretar las leyes penales y prescribir las penas a los delitos, y ningún magistrado puede imponer o decretar penas que no estén señaladas en la ley.

La lucha por delimitar el concepto de delito también nos llegó el principio de *nullum crimen, sine lege*, que Von Feurbach acuñó desde aquellos tiempos del iluminismo, aforismo que resumía el contenido filosófico del naciente liberalismo que pretendía limitar el poder real para evitar que abusara de ese poder en detrimento de la libertad del individuo.

A mediados del siglo XIX, en Italia, Francisco Carrará en su obra *Programa de Derecho Criminal*, considerando el principal trabajo de los penalistas denominados clásico, estudia el derecho con una indiscutible profundidad. El destacado maestro de Pisa, siguiendo a su vez los pasos de otro ilustre clásico, Carmagnani; define al delito como “*Delito es la infracción de 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*”.⁵

Para la escuela clásica positivista el delito “*es un fenómeno natural y social producto de factores antropológicos, sociales y físicos*”, según lo expone Enrique Ferri, él mas connotado positivista. Para esta corriente el delincuente, al encontrarse determinado por esos factores, debe ser sujeto a medidas de seguridad, no apenas, porque en él carece de sentido la pena con finalidades represivas, pues si no pudo obrar libremente no puede ser motivado a obrar conforme a la ley por la amenaza de la pena. , Y si lo hace, la pena no va en si

⁵ CARRANCÁ, Raúl, *Derecho Penal Mexicano*, Editorial Porrúa. México, 1967. P. 382.

misma a variar los factores que determinaron esa conducta. El derecho penal, en consecuencia debe tener una finalidad eminentemente preventiva.

Se reconoce a Franz Von Liszt como el penalista que planteo, la base moderna sistematización del estudio del delito, y propone la definición del mismo, donde se perfilan sus elementos constitutivos: acción, antijurídica, culpable y punible.

Poco tiempo después de esta definición del delito. Ernesto Benling en 1906, propone la siguiente: “delito es la acción típica, antijurídica, culpable, sometida a una adecuada sanción penal y que llena las condiciones objetivas de penalidad.”⁶

Para el penalista, Max Ernesto Mayer propone definir el delito como “el acontecimiento típico, antijurídico e imputable”.

Edmundo Mezger en su *Tratado de Derecho Penal* expone una de las definiciones del delito con mayor aceptación y que consiste en: “Delito es la acción, típicamente antijurídica y culpable.”⁷

Para desarrollar la noción del delito desde el punto de vista técnico-jurídico, utilizaremos ejes formales o sustanciales, con apoyo en el ordenamiento penal. Formalmente, la conceptualización acerca del delito la encontramos en el Art. 7º del Código Penal para el Distrito Federal actual, que expresa “El delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”; con ello, poco o nada se dice, dado que no existe claridad respecto a cuales son esos actos y esas omisiones y, bajo que condiciones son sancionables. Esto entraña la verdadera naturaleza del ilícito penal. La noción formal está carente de sentido. Un concepto que realmente descubra lo que el delito, ha de partir de la naturaleza misma de los hechos, lográndose con ello un concepto sustancial, jurídico-elemental o técnico-jurídico.

Antes de cualquier conceptualización técnica, conviene recordar que un concepto debe adecuarse al sentido de lo que se define y no a la inversa. Aplicando esto, veremos como se conforma el delito y se emitirá un concepto.

Sobre el entendido de que las normas penales se contraen a los seres humanos, y dentro de ellos no a todos como a los menores y a los inimputables;

⁶ *Ibíd.* P. 384.

⁷ **ORELLANA** Wiarco, Octavio Alberto. *Curso de Derecho Penal*. Editorial Porrúa, México, 1999. P. 145.

de que el delito necesariamente implica trasgresión a la norma penal; y de que dicha trasgresión se lleva a cabo mediante un comportamiento, se desprenden las siguientes cuestiones:

El delito es un comportamiento externo sea a manera de acción, que es *el hacer que viola el no-hacer que la norma indica*; sea a manera de una omisión que es *el no-hacer que infringe el hacer que indica la norma*. Ambos términos, acción y omisión, se pueden reducir al término genérico de *Conducta*.

La norma penal existe en cuanto hay una ley que describe la hipótesis en que es transgredida. Si no se cuenta con la descripción de en que consiste el comportamiento violatorio de la norma, no se puede hablar de la existencia de ésta. El individuo no tendría posibilidad de conocer o reconocer la existencia de los dictados normativos del Derecho Penal si no existen las leyes penales. Loas comportamientos que pueden ser contrarios a las normas penales son única y exclusivamente los que la ley describe. Este elemento descriptivo legal en la terminología penal es conocido con el nombre de *tipo*. De ellos se sigue que, el comportamiento susceptible de ser delito es el típico, o sea, el que se adecua a un tipo. Así, emerge otro de los elementos técnicos de la noción del delito; la *Tipicidad*.

Las normas jurídicas en materia penal, hacer o no hacer, plantean situaciones de generalidad y, en tal sentido, el orden jurídico reconoce casos de excepción en los que crea una permisión para llevar a cabo un comportamiento contrario al indicado en la norma penal. Esto equivale a decir que el dictado de la norma jurídica en materia penal vale y obliga, en tanto no exista una disposición legal que, a su vez, permita que el gobernado en determinados casos realice el comportamiento inverso. Esa permisión técnicamente es una *contra norma*. Lo interesante es tener en cuenta que el comportamiento típico solamente puede llegar a constituir un ilícito penal cuando es cometido en casos y situaciones no permitidas por el orden jurídico. El actuar en casos no permitidas por el orden jurídico. El actuar en casos no permitidos legalmente recibe la denominación técnica de *actuar antijurídico* y, en ese sentido, otro de los elementos del delito es la *Antijuricidad*.

Si bien es cierto que la norma jurídica se dirige al ser humano indicándole que hacer o no hacer, es también cierto que la norma jurídica tiene en si misma la intención de motivar a que el individuo se ajuste a ella. La motivación y la voluntad de cumplir o incurrir con la norma, está fundamentada en la capacidad del ser humano de captar el dictado que le indica *hacer o no hacer*, de razonar y tener la posibilidad de cumplir o incurrir. No obstante, existen algunos seres humanos que por su corta edad o por condiciones orgánicas, no cuentan con la capacidad de captar las normas y motivarse conforme a sus dictados. Por este motivo el orden jurídico segrega a estas normas. Técnicamente la capacidad para comprender las normas y motivarse conforme a ellas, se conoce como *Imputabilidad*, la cual constituye un elemento conformador del delito.

El individuo imputable puede presentar una actitud emocional o espiritual de diversa índole frente a la violación de la norma penal, que puede manifestarse como franca oposición al orden normativo, *actuar doloso*, o como una oposición no deseada pero evitable, *actuar culposo*, cuando en ambos casos el individuo se encontró en circunstancias tales de haber podido respetar la norma. En el lenguaje técnico, ello es reconocido como la *Culpabilidad*. La diversidad del animo *dolo* o *culpa*, marca varios grados de culpabilidad que se reflejan en la pena aplicable, de manera tal que los delitos dolosos merecen mayor sanción que los culposos. Ello es muy significativo para afirmar que el dolo y la culpa pertenecen realmente a la *Culpabilidad*, sobre todo si se considera el principio *la pena debe corresponder a la culpabilidad del delincuente*, pese a que en ocasiones y para efectos sistemáticos, el estudio de tales componentes pueda ser trasladado a otros niveles como el de la acción típica.

La calificación de delito la da el orden jurídico no solo al describir los comportamientos delictivos, sino al efectuar la característica de *sancionable* con el señalamiento de una pena aplicable al responsable de un delito, existiendo en algunos casos ciertas condiciones o requisitos para que el comportamiento merezca pena. Esta característica se conoce como *Punibilidad*.

La teoría del delito avanzado a lo largo de los siglos XVIII, XIX, XX y el actual siglo XXI, con el objetivo primordial de lograr precisar el contenido de los

principios reguladores del delito para así determinar cual conducta es o no delictiva y lograr llevar a la realidad de que únicamente a la conducta prevista en la ley o tipo.

Para efectos de la presente investigación, delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales, partiendo de que, aun cuando dicha definición resulta incompleta en términos doctrinarios, para los efectos prácticos es la que aplica, según nuestro Código Penal del Distrito Federal de 1931.

2.2. ELEMENTOS

El elemento del latín *elementum*, significa fundamento, todo principio físico que entra en la composición de un cuerpo sirviéndole de base al mismo tiempo que concurre a formarlo.

Debemos entender pues que para el delito es necesario tener principios de los cuales se pueda partir para el análisis de este.

Se debe entender por elemento general la parte integrante de algo lo necesario para que ese algo tenga existencia.

Los elementos del delito, representan los componentes en los cuales se organizan los momentos necesarios para su constitución

Los elementos del delito son, para los efectos doctrinarios, llamados Positivos y Negativos.

Positivos

Conducta
Tipicidad
Antijuricidad
Imputabilidad
Culpabilidad
Punibilidad
Condiciones Objetivas

Negativos

Ausencia de Conducta
Atipicidad
Causas de Justificación
Causas de Inimputabilidad
Causas de Inculpabilidad
Excusas Absolutorias
Ausencia de Condiciones

2.2.1. LA CONDUCTA.

La conducta es un comportamiento humano voluntario, (a veces una conducta humana involuntaria puede tener, ante el derecho responsabilidad imprudencial o preritencional), activo, (acción o hacer positivo), o, negativo (inactividad o no hacer) que produce un resultado.

Para el aspecto negativo de la conducta se refiere al hecho de no existir conducta tal, y por esta razón da lugar a la inexistencia del delito.

Encontramos ausencia de conducta en los siguientes casos: vis absoluta, vis maior, actos reflejos, sueño y sonambulismo, e hipnosis.

La Vis absoluta consiste en que una fuerza humana exterior e irresistible se ejerce contra la voluntad de alguien, quien en apariencia comete la conducta delictiva.

La Vis maior es cuando se actúa por naturaleza y el agente no pretendía el resultado dañoso.

Los actos reflejos son aquellos que obedecen a excitaciones no percibidas por la conciencia por trasmisión nerviosa a un centro y de este a un centro periférico. Y como se encuentra impedido para controlarlos, no existe la responsabilidad.

El Sueño y el Sonambulismo es el estado de inconsciencia temporal, en que se encuentra la persona.

La Hipnosis es una inconsciencia influenciada por el hipnotizador.

2.2.2. TIPICIDAD.

La tipicidad es la adecuación de la conducta al tipo legal, es decir al encuadramiento de un comportamiento real a la hipótesis legal, y de lo contrario se está en presencia de la atipicidad que es la no adecuación de la conducta al tipo pena, es decir la conducta del agente no se forma al tipo descrito por el legislador, plasmado en la ley, ya sea por la falta de algunos de los requisitos u elementos que el tipo exige y que puede ser respecto a los medios de ejecución, el objeto material, las peculiaridades del sujeto activo o pasivo.

2.2.3. LA ANTIJURICIDAD.

Respecto a la Antijuricidad es el sustantivo y lo Antijurídico. Es lo adjetivo, y se desprende que lo Antijuricidad se entiende como lo que es contrario a derecho.

Contrario a la Antijuricidad encontramos a las Causas de Justificación, que son las razones o circunstancias que el legislador considero para anular la Antijuricidad de la conducta típica realizada.

Se dice que las causas de justificación anulan lo antijurídico y en consecuencia desaparece el delito. En la legislación mexicana contempla:

- Legítima defensa
- Estado de necesidad
- Ejercicio de un derecho
- Cumplimiento de un deber
- Obediencia jerárquica
- Impedimento legítimo

Referente a la imputabilidad se puede decir que es la capacidad de querer y entender en el campo del derecho el resultado material que es producto de una conducta humana.

La imputabilidad implica a la salud mental, aptitud psíquica de actuar en el ámbito de la sociedad, precisamente para cometer un delito, así el sujeto deberá ser primero imputable para luego ser culpable.

La inimputabilidad por su parte consiste en la ausencia de capacidad para querer y entender, partiendo de este hecho concretamente las causas de inimputabilidad encontramos a:

- El trastorno mental
 - Desarrollo intelectual retardado
 - Miedo grave
 - Minoría de edad.
-

2.2.4. LA CULPABILIDAD.

La culpabilidad es la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del hecho con la conducta realizada. En el código vigente, los grados o tipos de culpabilidad son el dolo, y la culpa.

Se entiende por dolo las causas intencionales del resultado típico, con conocimiento y conciencia de la Antijuricidad del hecho.

El dolo lo encontramos en diferentes clases las que pueden ser:

Directo, Indirecto o eventual, Genérico, Específico o indeterminado.

La culpa es el segundo grado de culpabilidad y ocurre cuando de causa un resultado típico sin intención de producirlo, pero se ocasiona sólo por imprudencia, falta de cuidado, o precaución, debiendo ser previsible y evitable.

Por su parte encontramos como clases de culpa a; La consistente, e Inconsistente.

En el Aspecto negativo de la Culpabilidad es la Inculpabilidad, que es la falta de reprochabilidad ante el derecho, por la falta de voluntad o el conocimiento del hecho. Esto tiene una relación estrecha con la imputabilidad; así no puede ser culpable del delito quien no es imputable,

Dentro de las causas de inculpabilidad se encuentran:

El error esencial de hecho invencible

Eximentes putativas

No exigibilidad de otra conducta

Temor fundado

Caso fortuito

2.2.5. LA PUNIBILIDAD.

En la punibilidad encontramos que es la amenaza de una pena que contempla la ley para aplicarse cuando se viole la norma. La pena es la restricción o privación de derechos que se impone al autor de un delito. Implica un castigo para el delincuente y una protección para la sociedad.

Por su parte las Excusas Absolutorias constituyen la razón o fundamento que el legislador considero para que un delito, a pesar de haberse integrado en su totalidad carezca de Punibilidad.

Por su parte se tiene a las Excusas por estado de necesidad, por temibilidad mínima, por ejercicio de un derecho, por imprudencia, por exigibilidad de otra conducta, por innecesariedad de la pena.

En lo que se refiere a las Condiciones Objetivas de Punibilidad, se tratan de otro elemento del delito, dada su naturaleza controvertida, pero ya que no es necesaria como parte integrante del delito, este puede existir sin ellas.

Los elementos, desde el punto de vista de la práctica legal, se encuentran contenidos en los artículos 122 y 124 del Código de Procedimientos Penales en vigor para le Distrito Federal, partiendo de que tal legislación es la que se aplica dentro de la Entidad Federativa en la que se presenta la investigación.

CAPITULO III

3. DELITOS ELECTORALES.

Los delitos electorales son conductas que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y específicamente el sufragio en materia de elección de presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión (y en lo que toca a la elección local de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y diputados a la Asamblea Legislativa de esta misma entidad federativa, mientras no sean promulgadas las disposiciones jurídicas que deroguen a los anteriores).

También constituyen la figura de delitos electorales las conductas que afectan directamente al Registro Nacional de Ciudadanos o alteran por cualquier medio el Registro Federal de Electores, los listados nominales o la expedición de credenciales para votar.

Dada la naturaleza y gravedad de las sanciones impuestas por el código penal, el capítulo correspondiente a delitos electorales se divide en dos partes.

En la primera se definen los conceptos jurídicos fundamentales.

En la segunda, se tipifican los delitos electorales y se establecen las sanciones.

3.1. CONCEPTO DE DELITO ELECTORAL.

Don Raúl Carranca y Rivas definió estas figuras típicas diciendo.- " son todos aquellos delitos que atentan contra la limpieza y efectividad del sufragio que impiden la formación constitucional y legal de los comicios", a este tipo de conductas delictuosas se les describe como "temporo-espaciales, por razón de que solo adquieren relevancia en determinado tiempo, fuera del mismo ya no se integra la conducta delictuosa.

Debo hacer lo observación que durante mucho tiempo estas figuras típicas formaran parte de los determinados delitos especiales por encontrarse fuera del Código Penal, pues aparecían incrustados en la COFIPE en el ámbito federal y en la Ley Electoral del Estado de S.L.P., respectivamente. Pero con fecha 16 de agosto de 1990 se extraen de la Ley Federal y se adicionan al Código Penal en un Título Vigésimo cuarto bajo la denominación : "Delitos Electorales y en materia de

Registro Nacional de Ciudadanos. Mientras que en nuestro Estado es hasta el 14 de octubre de 1994 y siguiendo la idea del legislador federal, se incorporan el código punitivo mediante el título Décimo octavo bajo el apografe de "Los Delitos Electorales".

Ahora bien, el **derecho penal** persigue un fin a través de la protección de **bienes** jurídicos individuales o colectivos; ese fin es mantener o restablecer el orden social, para ello se vale de la amenaza y aplicación de **medios** coercitivos y represivos como las penas. Lo malo de todo esto, es que no siempre coinciden estas con la **calidad** del bien tutelado y es ahí en donde la Ley Penal se queda con una buena intención. Es obvio que todo esto es derivado por errores o ignorancia dogmática jurídica de quienes hacen las leyes, como en el caso particular de estos llamados "delitos electorales" que se pretenden combatir con la amenaza de la pena de prisión, misma que ha resultado ineficaz para los fines deseados.

3.2. DERECHO PENAL ELECTORAL.

El Derecho Penal Electoral, nace desde que el hombre comprendió la importancia del sufragio y la forma de garantizarlo, a partir de ese momento tomo forma y vigencia.

Quizá no se le dio la importancia, y se fue diluyendo a través del tiempo, pero siempre estuvo allí esperando nuevos tiempos, en ocasiones fue aplastado y minimizado por el autoritarismo solapador de los fraudes electorales o la corrupción; y en otras fue utilizado como escudo para proteger la democracia.

Así pues, desde que se castigo por primera vez a una persona por haber cometido un ilícito en esta materia, principalmente en el ejercicio del voto (Grecia), hasta hoy en México, nuevamente toma vigencia el NUEVO Derecho Penal Electoral.

Y decimos nuevo Derecho Penal Electoral, porque anteriormente ya se penaban las conductas que atentaban contra la democracias y, es que desde la Constitución de Apatzingan de 1814, nace en nuestro país el Derecho Penal Electoral, ya que fue la primera ley que estableció el delito de lesa nación, al que atentara contra la soberanía del pueblo, constituyéndose la pionera en esta rama del Derecho.

Las leyes electorales que le siguieron, continuaron estableciendo sanciones en capítulos especiales, en donde se establecía la pena o multa a la que se hacía acreedor al infractor de la norma, sin embargo, no se le dio mucha importancia a este tipo de delitos en virtud de que:

a) No eran muy conocidas por los ciudadanos, desconociéndose por lo tanto, el procedimiento para poder ejercitar la acción penal en contra del delincuente electoral.

b) Las elecciones por lo regular se realizaban con calma, sin que existieran conflictos post-electorales. (...)

c) En caso de que existieran brotes de violencia, en virtud de procesos electorales, por lo regular o casi siempre se llegaba a un acuerdo político, es decir, extra legales.

Era pues totalmente nula la utilización del Derecho Penal en materia de elecciones, ya que lo que se trataba de evitar era; precisamente mayores conflictos. La aplicación del Derecho Penal Electoral, se interpretaba como "Venganza política".

Son esas razones las que obligaron, a que esta rama del Derecho permaneciera en legislación, pero no se aplicara.

(...) Hay que recordar que durante décadas, el desenlace de la contienda electoral fue absolutamente previsible. La verdadera pugna por el poder se efectuaba dentro del partido gobernante. Intereses Antagónicos se conciliaban en una negociación que, una vez establecida se volvía invulnerable. Los resultados eran contundentes: El PRI arrasaba a sus adversarios y reforzaba su hegemonía LUEGO DE CADA DISPUTA POR LA Presidencia de la Republica, el Congreso Federal, las Gobernaturas, las diputaciones locales y federales y las alcaldías. Empero llego el momento en que tal situación hizo crisis y todo empezó a cambiar, a tal grado, que, en las elecciones de 1988, el PRI perdió la mitad de sus votantes.

El Derecho Penal se encarga de establecer y castigar aquellas conductas que son intolerables para la sociedad. "Es de rigor, la rama jurídica que desfila en

ultimo lugar; ninguna sociedad, ningún gobierno, puede sustentar su conveniencia y buen desempeño en los textos penales”.⁸

Pero su razón de ser, estriba en el hecho de que si no existiera un castigo mas fuerte para aquellas conductas que lesionan gravemente los intereses de la sociedad, estos se seguirán cometiendo y, entonces el Jus Puniendi del Estado, debe entrar en acción para evitarlo; no es lo mismo una pena dictada por un juez penal, a una dictada por una autoridad administrativa o civil.

Han sido largos los años que han pasado, y en el transcurso de los cuales hemos contemplado como el poder personalista ignoraba al verdadero valor del poder, fundamentado en la soberanía popular. Los últimos acontecimientos parecen propiciar la transformación de nuestra legislación en esta materia.

Una confrontación entre la sociedad, por los diversos grupos que intentan arribar al poder, es posible que se de si no se ofrecen las garantías exigibles (máxime en nuestro país donde la corrupción electoral tiene larga tradición). El caciquismo, las coacciones, los fraudes, las falsedades electorales son situaciones y actitudes que obligatoriamente han de ser denunciadas y evitadas.

Con la reforma de 1990 al Código Penal del Distrito Federal; se adiciono el titulo vigésimo cuarto denominado “Delitos electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos”, cumpliéndose así con la protección a la pureza del sufragio (y por ende a la democracia), base de todo sistema representativo de gobierno.

El Derecho Penal Electoral, no es una garantía plena de que se termine con las conductas delictivas en materia de elecciones, será ingenuo pensar que con la amenaza de la pena se termina con este problema, el Derecho Penal solo debe servir para hacer más segura la convivencia del hombre en la sociedad, su función debe ser la de prevenir mas no reprimir. El Derecho Penal, garantiza el bien común, y los bienes jurídicos que son valiosos para la sociedad que en este caso seria: la democracia.

⁸ **GONZÁLEZ** de la Vega, Rene. Derecho Penal Electoral. Editorial. Porrúa. México 1991. Pág. 229.

Con esto no queremos decir que el Derecho Penal sea secundario, es indiscutible que para respetar y asegurar las reglas del juego electoral, es premisa indispensable la presencia del Derecho Penal. "Sería ingenuo presumir que todas las irregularidades electorales están motivadas por errores humanos no atribuidos a sus responsables. Por el contrario, la picaresca electoralista requiere de sanciones penales que garanticen un proceso limpio y libre".⁹ En este aspecto, es fundamental su presencia.

La corrupción, el fraude, etc., son males de la sociedad, que se van filtrando en todas las actividades que se realizan, estos males alcanzan también a los gobiernos. Tocqueville subraya, como nota característica del espíritu democrático, el respeto a la ley, el sentimiento de acatamiento.

Los constantes conflictos pos- electorales, que se han dado en México en las últimas elecciones son el resultado del descontento de la población, al no estar de acuerdo con los resultados finales del escrutinio. Por considerar que su voluntad expresada en las urnas, a través del voto, no es respetada.

La impunidad, de quienes participan en la contienda electoral, al cometer una conducta ilícita que afecte la democracia, y el temor de que los conflictos pos- electorales terminen en algo más grave que simples manifestaciones (recuérdese la matanza en Tejupilco, Estado de México), trae como consecuencia que la población se desanime y deje de votar.

Reconocer que se dejaba sin castigo a los delincuentes electorales, es un avance, perfeccionar la ley y hacerla más efectiva ayudare en mucho a nuestro país, arribando así al siglo XXI en el camino hacia una democracia a la altura de las mejores del mundo.

El Voto en los Estados Unidos Mexicanos es Universal, Libre, Secreto, Directo, Personal e Intransferible; estas características constituyen el eje fundamental del Sistema Político Mexicano, mediante el cual los ciudadanos ejercen los derechos consignados en la Carta Magna Universal porque tienen derecho a el todos los ciudadanos mexicanos que cumplan con los requisitos

⁹ **MORRILLAS** Cuevas Lorenzo. Los Delitos Electorales. España, Granada. 1977. Editorial. Tomo II. Pág. 14

establecidos por la Constitución Política de la República o la particular de la Entidad Federativa de que se trate, así como la ley electoral correspondiente, sin importar raza, religión, género, condición social o nivel de estudios. Libre porque el elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para emitir su voto. Secreto porque la preferencia del elector o voluntad del elector no se conocerá públicamente, individualmente considerado. Directo porque sólo él y por sí mismo elige a sus representantes. Personal porque para ejercer su derecho deberá presentarse personalmente, nunca enviar representantes o equivalentes. Intransferible porque el elector no puede, por ningún motivo, ceder su derecho a ninguna persona o agrupación para emitir su voto.

Cuando alguna persona pretende violentar la eficacia del Sufragio, en realidad está trasgrediendo, la existencia y organización del Estado, además de menoscabar los derechos políticos de los ciudadanos, destacándose, la potestad de elegir a sus gobernantes.

En este sentido, el Derecho Penal Electoral tiene por objeto tutelar los derechos políticos de los ciudadanos que, se hacen efectivo, al fenecer en su totalidad, el proceso electoral.

En mérito de lo anterior, si el voto no es respetado, se trastoca el pacto social y político sobre el que descansa nuestras Instituciones de Gobierno.

3.3. REGULACIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES.

El año de 1988, marca el cambio en la vida del país; las elecciones federales fueron el parte aguas que decidieron el rumbo político de una sociedad en crisis.

El gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, dejaba un país sumergido en una de las peores crisis políticas, sociales y, sobre todo económicas de todos los tiempos.

Al realizarse la sucesión presidencial, los resultados fueron desalentadores para el partido oficial, la pérdida de casi la mitad de los curules en el Congreso de la Unión evidenció por primera vez, la crisis del PRI.

La realidad había rebasado a los discursos y a las instituciones gubernamentales; fue preciso realizar una reforma a fondo, tanto en el aspecto político como en el económico.

El cuestionamiento hecho a las autoridades electorales por el triunfo de Carlos Salinas de Gortari por parte de la oposición, la falta de legitimidad, la duda que surgió en el resultado del conteo de los votos, fueron entre otras las circunstancias que obligaron al nuevo régimen a adquirir compromisos.

Al compromiso que le puso mayor énfasis el presidente fue al de la reforma política, la sociedad se lo exigía.

Al asumir el poder como jefe de la nación, se comprometió a hacer de la actividad política una nueva actividad, había que sumar esfuerzos desde todas las posiciones ideológicas, para ampliar la vida democrática.

La reforma electoral se dio en este clima político emergente. Comenzó a gestarse a partir del reclamo de la sociedad civil y cobro forma con el concurso de algunos partidos nacionales.

El primer acuerdo nacional propuesto a los mexicanos tenía justamente ese propósito: más tolerancia y sobre todo más participación de la sociedad para lograr acciones comunes indispensables si queríamos que la pluralidad se constituyera en factor de unidad y empuje y no en instrumento de fragmentación del esfuerzo nacional.

Por eso, el primer paso tenía que ser (y así lo anuncio el Ejecutivo Federal levantando un reclamo popular) cambiar las reglas de convivencia política, adecuarlas a la nueva realidad nacional.

Pero tenía que ser un proceso distinto; la reforma tendría que surgir del más amplio consenso y con la participación de todos los mexicanos.

En realidad, la Reforma Electoral arranco antes de llegar al Congreso, los partidos, las organizaciones sociales y los ciudadanos se expresaron en foros convocados por dos instancias representativas: la Camarada Diputados y la Comisión Federal Electoral.

El 6 de Enero de 1989, solo a unos días de su toma de posesión, el presidente solicito a la Comisión Federal Electoral que convocara a un proceso de

consulta nacional y poco después la Cámara de Diputados auspiciaba otra consulta nacional parecida. La sociedad habló, y cumplió con la parte que le correspondía. Tocaba después al Congreso de la Unión dar forma definida a los cambios.

A convocatoria del Presidente, en ejercicio de la facultad que le confiere la fracción XI del artículo 89 Constitucional; el Congreso inició un periodo extraordinario de sesiones, el 28 de Agosto de 1989, para conocer de la materia, y por primera vez en la historia de México, el ejecutivo no envió iniciativa de ley; correspondió a los partidos políticos diseñar sus propios proyectos y realizar un esfuerzo de concentración para traducirlos en norma jurídica.

La reforma electoral culminó con la aprobación por parte del Congreso de la Unión del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y con la adición del título vigésimo cuarto al Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, con la finalidad de que la tipificación de los delitos electorales sea adecuada y conveniente para sancionar a quienes impiden el correcto desarrollo de los comicios, la libre emisión del sufragio, el oportuno y el veraz cómputo de los votos o utilizan en forma indebida las credenciales de elector o la documentación electoral.

Concluido el periodo presidencial del Lic. Carlos Salinas de Gortari entre diversas turbulencias políticas y económicas y, después de unas elecciones que marchaban de la mano con la incertidumbre, tocó el turno de gobernar al Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León. El 1 de Diciembre de 1994, formuló una convocatoria a los partidos políticos y a la ciudadanía para “terminar de construir, de una vez por todas, la democracia en México”

Asimismo asistió personalmente a la sede de Cámaras del Congreso de la Unión a dialogar con los legisladores, se reunió con los dirigentes de los partidos políticos y sostuvo encuentros con representantes de diversas organizaciones sociales, todo ello con el propósito de establecer un diálogo directo, claro y franco para avanzar en la democratización del país.

La reciente reforma electoral, mayorista a manos de PRI, rompió los consensos entre los partidos políticos que se construyeron con mucha dificultad durante 23 meses, y mostró los nudos que impiden tener en México condiciones de equidad que soporten la democracia electoral en serio y permitan de una vez por todas, empujar un régimen democrático en nuestro país.

Concluyo así un proceso de casi dos años, en que la oferta gubernamental de realizar una profunda reforma del estado se paso a la negociación de una reforma electoral “definitiva”, y de ahí se concluyo en una limitada (y en algunos puntos regresiva) , a decir del Jefe del Ejecutivo, “ la ultima” de su gobierno. En el camino fueron desechadas iniciativas como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa ciudadana. Por mas que se hayan tenido avances (como la salida del Ejecutivo Federal del Instituto Federal Electoral), en la recta final fueron canceladas las coaliciones electorales, se mantuvo la inequidad en el procesos electoral y se garantizo la sobre representación de las dos primeras fuerzas políticas.

Hemos visto cuales fueron las circunstancias en las que se efectuó la reforma al Código Penal del Distrito Federal. Ahora estableceremos brevemente cuales fueron las razones por las que se trasladaron dichos delitos de la ley especial al Código Penal.

Para poder comprender la codificación de los delitos electorales, es pertinente establecer lo que se entiende por codificación.

“Codificación significa el planteamiento de la reforma legislativa bajo un sistema el planteamiento de la reforma Legislativa bajo un sistema: reducir a unidad orgánica las normas vigentes, mediante su especialización en diversos cuerpos legales llamados códigos”.¹⁰

Es importante hacer la distinción entre codificación y recopilación.

Recopilación es simplemente una colección de normas jurídicas, ordenadas dependiendo de su materia, del orden cronológico, etc.; pero que no obedece a unos principios comunes que le den tono o unidad.

¹⁰ Diccionario Enciclopédico Labor. Tomo II. Editorial. Labor. 1968. Pág. 502.

La codificación por el contrario, implica crear códigos desde un ángulo jurídico, que contengan principios básicos que dan unidad orgánica a una sociedad.

Sin embargo, en nuestro país, y en la mayor parte de los países del mundo occidental, desde principios del siglo XX, están sufriendo un proceso de desmembramiento, paulatino y progresivo en sus códigos.

En México, existen muchas leyes de carácter especial en las que se contemplan delitos que no están tipificados en el Código Penal, incluso rebasan en cantidad al mismo Código, siendo complicado y difícil su estudio.

La continua transformación del estado obliga a crear nuevos órganos estatales, los cuales deben tener una regulación legal (reglamentos o leyes), para que cumplan exactamente sus funciones y los fines para los que fueron creados, así como sanciones que permiten castigar a quienes violan dichas leyes.

El Derecho Administrativo, se compone de todos estos reglamentos y leyes, siendo tan basto y amplio, que las Leyes especiales han adquirido un lugar preponderante en el ámbito del Derecho.

En lo que se refiere al Derecho Penal, las mayoría de las leyes Administrativas han establecido un capítulo, en donde se tipifican los delitos, a los que se les suele denominar Delitos Especiales, dando nacimiento a lo que la doctrina y algunos tratadistas han denominado Derecho Penal Especial, sin embargo, no todos están de acuerdo en dicha denominación.

A este respecto el maestro Acosta Romero establece “A la materia o leyes que estudian o definen delitos especiales, se les conoce con los nombres de Ley Especial, Ley Penal Especial, Derecho Penal especial, etc.; pero la doctrina ha considerado mas apropiado el de DELITOS ESPECIALES, ya que así puede comprenderse cualquier delito previsto en las diferentes leyes, en cambio la Ley Especial o Ley Penal Especial, dan una concepción gramatical mas abundante”.¹¹

¹¹ ACOSTA Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Delitos Especiales. Editorial Porrúa. México, 1989. Pág. 9

Existen en la doctrina dos corrientes totalmente antagónicas en lo referente a su codificación. Para algunos es bueno que las leyes administrativas las regulen, para otros, es mejor que el Código Penal sea el encargado de hacerlo.

Los que están a favor de la proliferación de los delitos especiales en las leyes administrativas argumentan que: “su necesidad nace de exigencias prácticas y teóricas que representan modalidades de los principios generales del Derecho Penal”.¹²

Es decir, que debido a la importancia de la ley, su área especial de regulación necesita un trato especial.

Otro argumento es el que establece que, debido a que la sociedad cambia rápidamente, el Código Penal parece ser insuficiente para contener con estos cambios, surgiendo infinidad de leyes Especiales, que regulan delitos que contempla el Código Penal.

También se argumenta a favor de la codificación de los delitos, el hecho de que la descripción de las figuras delictivas (tipos) en el articulado, no es muy extenso; debido a que no se pueden extender explicándolo todo de manera exhaustiva, lo cual obliga a la interpretación. En cambio, en la ley especial es más fácil extenderse explicándolo todo, lo cual amplía el criterio del juzgador, en virtud de que se regulan de manera más específica todas las formas posibles de cometer el ilícito.

Por otra parte, los que están a favor de la codificación establecen entre otros argumentos, los siguientes:

Que existe una legislación paralela al código penal, que prevé más delitos que los contenidos por el propio código, en esta legislación se establecen a veces instituciones que rompen con la doctrina y las instituciones jurídicas penales, estableciendo por ejemplo, causas agravantes de responsabilidad y de penalidad diferentes a las que prevé el Código Penal, procedimiento de pesquisa y averiguación a cargo de organismos y entidades ajenas al Ministerio Público,

¹² **GARCÍA** Domínguez, Miguel Ángel. Los Delitos Especiales Federales. Editorial Trillas. México 1988. Pág. 30.

instituciones parecidas a la querrela que deben presentar autoridades, y perdón del ofendido que solo pueden presentar las autoridades.

Rivera Silva, sostiene “De paso debe censurarse la ausencia de criterio jurídico del legislador, por dar hospedaje a delitos fuera del Código Penal, siendo este ordenamiento donde debieran tener acomodo”,¹³ y continua diciendo que es mejor desde los puntos de vista técnico y practico destinar un capitulo propio en el Código Penal a los delitos que se encuentran en otras legislaciones.

Un ejemplo de estos son los delitos fiscales, los cuales se encuentran regulados por el Código Fiscal de la Federación, cuando deberían de estar regulados por el Código Penal.

Por el contrario, un ejemplo de que si es posible la codificación de los delitos especiales en el Código Penal nos los da la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, al no incluir un capitulo de delitos especiales en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Todos los tipos de delitos que pueden cometer los servidores públicos están incluidos en el Código Penal.

Otro argumento en contra de la descodificación es que “el excesivo volumen de normas que conminan con la aplicación de una sanción penal, podría provocar un importante deterioro de la capacidad de control social de la figura “delito”, la cual puede erosionarse sensiblemente, y perder su prestigio como instrumento de disuasión, es decir, de contra motivación de las conductas típicas”.¹⁴

Otro inconveniente que se puede atribuir a los delitos especiales es, el que en ocasiones, algunos tipos de estos delitos, duplican innecesariamente los ya existentes en el Código Penal, contradiciéndose unas con otras.

Como se puede ver, las dos corrientes sostienen puntos de vista muy interesantes; sin embargo, nos apegamos a la corriente que esta a favor de la codificación de los delitos, ya que el objetivo fundamental del Código Penal es la regulación del delito, y las instituciones que se relacionan con el por lo tanto

¹³ RIVERA Silva, Manuel. *Derecho Penal Fiscal*. Editorial Porrúa. México, 1989. Pág. 8.

¹⁴ GARCÍA Domínguez, Miguel Ángel. *Ob. Cit.* Pág. 32

resulta fuera de toda lógica que las leyes administrativas regulen delitos, pues desde el título mismo de esas leyes y la materia que regulan, no deben incluir figuras delictuosas, si no en su caso, remitirlas al Código Penal.

Los delitos electorales, hasta antes de la reforma de 1990 se encontraban regulados en el Código Federal Electoral en el título tercero denominado **“DE LAS SANCIONES”**.

La minuta que fue sometida a la aprobación del Senado de la República, con respecto al título vigésimo cuarto del Código Penal, establecía: “Como consecuencia de la modernización de la legislación electoral, las faltas graves cometidas en ocasión de los comicios serán considerados delitos ordinarios. Por ello, se desean precisar sus tipos en un nuevo y especial título del Código Penal para el Distrito Federal...”

“Si bien los delitos que se cometen con motivo de las elecciones tienen naturaleza política, para que proceda contra ellos la acción penal, es necesario tipificar con claridad la conducta delictiva por en cuanto que, como es propio del Derecho Penal: No hay delito sin ley.”

Como se puede ver, el legislador, decidió extraer los delitos electorales del Código Electoral por razones de técnica jurídica, y también para evitar conflictos de carácter político, en virtud de la importancia de estos ilícitos, ya que por su naturaleza política se prestan para venganzas de carácter partidista e incluso para interpretar de manera equivocada dichos tipos.

Por el contrario, si se encuentran tipificados en el Código Penal, se establece una mayor seguridad, en virtud de cómo lo establece el artículo 14 Constitucional, párrafo tercero: “En los juicios de 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 que se trata”.

El nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya no regula los delitos electorales, si no que los traslada al Código Penal, realizando de esta manera un esfuerzo por codificar dichos delitos, y evitar sus dispersión en leyes especiales.

La polémica sobre si los delitos electorales son delitos especiales o si son delitos comunes, se desprende desde el momento mismo en que se trasladan del Código Electoral al Código Penal, es decir, de un código que reglamenta una materia especial (electoral), a un Código General, que regula todos los delitos (Código Penal).

El Dr. Acosta Romero y Eduardo López, en su libro DELITOS ESPECIALES, establecen al respecto lo siguiente:

“Los delitos en materia electoral estaban contemplados en el Código Federal Electoral,... sin embargo este quedo derogado por el nuevo COFIPE... Este ordenamiento ya no regula los delitos en materia electoral, en virtud de que el legislador estimo más conveniente incorporarlos al Código Penal... Empero nosotros los reprodujimos en esta compilación porque Doctrinalmente se pueden considerar aun como DELITOS ESPECIALES.¹⁵

La anterior afirmación, lejos de dispersar esta polémica, nos confunde aun mas y nos hace entender que los delitos electorales para efectos de “doctrina” se consideran delitos especiales, pero para efectos de la practica, son delitos comunes.

Consideremos que la practica debe de estar fundamentada en la doctrina, la doctrina o teoría, debe darle sustento para guiarla por el mejor camino, y no dejar a criterio de la persona o institución que aplique el Derecho posibilidad de interpretar la ley dependiendo de sus intereses.

Quizás las razones por las que los autores arriba mencionados, establecieron que doctrinalmente los delitos electorales son delitos especiales, son las siguientes:

- 1) Por la materia que regula, que en este caso seria la materia electoral.
- 2) Por su naturaleza, que en este caso es de carácter político, y requiere un trato especial.
- 3) El virtud del bien jurídicamente tutelado que se protege.

Para nosotros, desde el momento mismo en que los delitos electorales fueron desprendidos de la ley especial (C.F.E), dejaron de ser delitos especiales,

¹⁵ ACOSTA Romero, Miguel. López Betancourt, Eduardo. Op. Cit. Pág. 128.

porque una de las características fundamentales por las que se diferencian los delitos especiales de los delitos comunes u ordinarios, es la manera en que se encuentran codificados, un delito será considerado como delito especial, si se encuentra regulado en una ley especial que no sea el Código Penal.

3.4. COMPETENCIA EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.

En ocasiones, al hablar de los delitos electorales, se tiene la idea de que estos son delitos políticos. Tal confusión proviene principalmente del hecho de que ambos delitos dañan (ya sea de manera directa o indirecta) al Estado.

Tratemos a continuación de establecer la distinción entre ambos delitos, para dejar claro el campo que abarca cada uno de ellos dentro del Derecho Penal.

Nuestro Código Penal vigente, si bien no define en forma expresa el Delito Político, en su artículo 144 establece:

“Se consideran delitos de carácter político los de rebelión, sedición, motín y el de conspiración para cometerlos”.

Algunos países tienen contemplada en su legislación penal a esta clase de delitos, y si los define de manera expresa; por ejemplo: La Ley Belga del 22 de marzo de 1856, definió como delitos políticos “todos los que atentan contra la existencia y seguridad del Estado o contra los derechos políticos de los ciudadanos”.

Alemania, en la ley de extradición de 1929 contiene la siguiente definición: “son delitos políticos las agresiones punibles contra la existencia o seguridad del Estado, contra el jefe mismo o contra un miembro del gobierno, contra un cuerpo constitucional, contra los derechos políticos de elección o de sufragio o contra las buenas relaciones en el extranjero”.

El Código Penal Italiano de 1930, en su artículo 8 párrafo segundo, establece: “Es delito político, todo delito que ofende un derecho o interés político del Estado, o un derecho político de los ciudadanos”.

De la lectura de las definiciones arriba señaladas, concluimos que existe una desorbitada extensión del delito político, ya que abarca los derechos políticos de los ciudadanos, y siendo el sufragio uno de los principales derechos políticos

de estos, los delitos electorales forzosamente quedan incluidos dentro de los delitos políticos.

Al respecto, Jerónimo Bustillos establece: “Mientras el sufragio sea considerado como unos de los principales derechos políticos, al enumerar la violación de estos, forzosamente se habrán de definir los delitos electorales. Si se alude a la violación de aquellos ignorando estos, equivale a evadir el reconocimiento de la autónoma naturaleza jurídica de los delitos contra la voluntad popular”, y continua diciendo: ... “el delito político objetivo, pretende abarcar los atentados contra los derechos políticos del ciudadano, pero, cuando dicho concepto adquiere vigencia en el derecho Positivo, a los delitos electorales les sucede lo siguiente o bien quedan sin efecto en el mundo de la transformación jurídica, o se les ignora a grado sumo”.¹⁶

Así pues, los delitos electorales del Código Penal vigente del Distrito Federal, debieron haber estado incluidos en el rubro de los delitos políticos, y sin embargo no lo están, se les asignó un capítulo especial en virtud de que se les reconoció su autonomía. Por lo que podemos afirmar que los delitos electorales no son delitos políticos.

Pero esta solo es una diferencia de forma, la diferencia de fondo la debemos ubicar en los bienes jurídicamente tutelados que lesionan ambos delitos.

Eugenio Florian, en relación al delito político establece: “que el delito político tiene por objeto solamente el organismo de Estado considerado ya en los elementos constitutivos de su existencia (materia); soberanía en dado territorio (autonomía, independencia); ya en cuanto a su actividad fundamental y a los órganos constitucionales adecuados para la misma (forma); derivase de esto la categoría de los delitos políticos propiamente tales o directos”.

Es decir que estos serían los delitos políticos directos (propios), ya que de manera directa dañan al Estado en su estructura interna.

Después establece cual es el delito político indirecto o impropio: “Son también objeto el delito político los derechos políticos de los ciudadanos, las

¹⁶ **BUSTILLOS** Salomón, Jerónimo. Delitos Electorales. México. Pág. 38.

ofensas a la organización económica-social; las cuales reciben el nombre de delitos sociales”.

Este autor dice que cuando aun los dos últimos son delitos políticos, están sujetos a controversia, por lo que en su opinión se deben de excluir de los delitos políticos.

Aquí encontramos ya una separación de los delitos políticos, de los delitos electorales, diluyéndose la equivocada posición que los mezcla.

Jerónimo Bustillos, considera que el delito electoral ha sido considerado en el grupo de los delitos políticos, debido a que: “El hecho ilícito de carácter político por su parte viene significando terminologicamente, como la figura central de los delitos contra el Estado. Siendo así, estas ultimas constituirían el genero; los delitos políticos; la especie, y los electorales la sobre especie.

Por este último camino pues, se llega a afirmar que los delitos contra la voluntad popular son menos delitos que los que se cometen contra el Estado.

“En puridad, la lesión a la organización política de la sociedad, resultante de los delitos electorales, se configura llanamente en atención a su peculiar esencia y no como se cree, por ser especie de los delitos políticos”.

En la afirmación expuesta por el Lic. Bustillos, esta el punto central de la distinción entre ambos delitos (políticos y electorales), ya que en efecto, una cosa es atacar bienes jurídicos del Estado (delitos políticos), y otra es la lesión de la organización política de la sociedad, aun cuando los delitos electorales son especie de los delitos políticos.

Por su parte, Pessina establece que: “La ley electoral del Estado ha sido punto de apoyo de la libertad política y, los delitos atentatorios del Derecho Electoral, violan al mismo tiempo un Derecho del Estado en su autonomía interna”.¹⁷

Recordemos que el Estado es el aparato políticamente organizado par el logro de fines de interés social, mediante un orden constitucional. “Siendo tan amplio el radio de comprensión de bienes del Estado democrático, cualquier ataque a uno de esos bienes tutelados por la ley penal, debe considerarse dentro

¹⁷ Idem. 42.

del rubro de los delitos contra el Estado, vgr. Los crímenes de alta traición a la patria, la alteración de límites territoriales, el espionaje, los delitos políticos, los delitos electorales, etc., etc.¹⁸

Aquí aparece un concepto clave para entender esta separación entre los delitos, y nos los da al establecer “BIENES DEL ESTADO DEMOCRATICO”, EN EFECTO, SOLO DENTRO DEL Estado democrático cabe hacer la distinción de entre delitos electorales y delitos políticos, ya que los delitos electorales son delitos contra la democracia.

La democracia se vivifica con el derecho al sufragio, con el respeto al voto emitido y con la participación de los diversos sectores de la democracia si no la concebimos en el señalamiento de auténticos representantes populares, que cristalicen con hechos las esperanzas y anhelos de toda la población, mejorando económica, política y socialmente su vida.

Es muy importante establecer que la autoridad emane del pueblo, es decir, que las actividades del Estado, estén basadas en la voluntad popular, manifestada por medio de elecciones.

La democracia así concebida, se convierte en objeto jurídico de los delitos electorales, surge esta como contenido, como valor máximo, objeto de la protección penal.

Así pues, los atentados contra la voluntad popular son portadores de lesiones directas a bienes jurídicos, representativos del ser en sí de la democracia.

El delito político, queda circunscrito, en aquellos actos que atentan contra el gobierno. Tanto en los delitos políticos como en los electorales, caben dentro del título genérico de los delitos contra el Estado, siendo sin embargo diferentes uno del otro.

Con lo expuesto hasta el momento, ha quedado clara la distinción entre delito político y delito electoral, atendiendo al bien jurídico que uno y otro ofenden.

A continuación señalaremos algunas características de los delitos electorales expuestos por algunos prestigiados autores.

¹⁸ Ibidem.

Sus razonamientos dejan fuera la personalidad del comisor del delito, solo toman en cuenta las causas y la finalidad del crimen político.

Lambroso y Laschi señalan que el delito político va contra la inversa: acelera la evolución; el delito electoral maniatada el progreso, enquistando situaciones.

El delito político acelera la evolución, porque ataca la estabilidad social y siendo esta por lo regular muy conservadora, aquel la desestabiliza y la hace cambiar de manera rápida, rompiendo con lo establecido.

El delito electoral, “ocasiona un detrimento a la ley del progreso, embiste contra el ansia renovadora de sistemas e instituciones; ataca la dinámica social política”.¹⁹ Es decir, que este delito interrumpe la actividad política, actividad rectora de muchas otras. No hay que olvidar que solo dentro de la democracia puede haber progreso político, y este progreso solo es posible respetando estrictamente la voluntad popular.

Otra diferencia que podemos encontrar entre el delito político y el electoral, es en cuanto a las formas de ataque.

Lombroso y Loschi señalan: “las revoluciones son fenómenos fisiológicos de las sociedades; esto es, hechos biológicamente legítimos, socialmente útiles para el progreso social; las asonadas o motines son fenómenos patológicos que persiguen sin eficacia un cambio de régimen”.²⁰ Por lo tanto, estas son las formas de cometer un delito político, las cuales cambian según el país, y el momento político que se viva. Así en México, las formas de cometer un delito político son: el motín, la sedición, la rebelión y la conspiración.

Por el contrario las formas de ataque que se emplean para cometerle delito electoral, son principalmente: la corrupción, la coerción y la más terrible, el fraude electoral.

Garraud, estableció otra distinción entre delitos políticos y delitos electorales; a este autor además de la naturaleza del derecho lesionado, le importa también, el motivo que anima al trasgresor de la norma. Así señala que: “Los móviles que inducen a cometer los delitos políticos son frecuentemente

¹⁹ **BUSTILLOS** Salomón, Jerónimo. O.p. Cit. Pág. 57

²⁰ **BUSTILLOS** Salomón, Jerónimo Op. Cit. Pág. 53

desinteresados y algunas veces loables; el fin del delincuente político es cambiar el gobierno”.

El delito político atenta contra el gobierno instituido, en cambio el delito electoral afecta el sistema político estatal, dejando sin tocar el engranaje gubernamental.

En cuanto al delito electoral, establece que la conducta del delincuente es “ególatra causante de un sentimiento de repulsión de parte de la ciudadanía”.²¹

Y continua diciendo: “El ciudadano común nunca ve con sentimientos de agradabilidad la comisión de estos actos repulsivos que le originan una vergonzante impotencia políticamente hablando”.

Filippo Grispigni establece con respecto a los delitos políticos: “Que estos son caracterizados por el objeto o móvil de naturaleza altruista, y que consiste en tener en miras la instauración de un ordenamiento político diferente del que este en vigor, y que considera éticamente superiormente a esta. Por ello pueden aparecer dignos de la mas alta aprobación moral”. Piénsese por ejemplo en Cuba, en donde la revolución sirvió como medio para ahogar la independencia y cambiar de forma de gobierno.

Podemos considerar por consiguiente, que el delincuente político no es peligroso, en virtud de que su objetivo es justo, su peligro solo amenaza a una clase que esta en el poder, como dice Jiménez de Asúa: “... solo confesando lealmente que se trata de ejecutar una defensa de clase y no una defensa social hay derecho a reprimir los delitos políticos”. Es decir, que los delitos políticos no afectan a una o varias personas en particular, si no que por el contrario, el único que se ve perjudicado es el Estado en su forma de gobierno.

Florian establece que: “... en el delito electoral, el agente, para cometerlo se vale de las instituciones vigentes, que permanecen siempre las mismas después de consumado el hecho. Estos delitos no son dignos de simpatía y benevolencia, antes bien, son odiosos y funestos, porque hacen impura la presentación legal de la voluntad común”.²²

²¹ Idem.

²² **FLORIAN** Eugenio. Deliti Contro La Sacurezza Dello Stato. Pág. 55.

Así pues, para concluir señalaremos que los delitos políticos y los delitos electorales tienen las siguientes diferencias:

1ª) La conducta del delincuente político, es ética y jurídicamente aceptable en un momento histórico dado.

Por el contrario, los delitos electorales, lesionan, gravemente la democracia representativa, y sus medios de consumación como el fraude, la corrupción y la violencia, son conductas que se condenan por el pueblo.

2ª) El fin del delito político consiste en terminar o transformar la forma de gobierno anacrónico, así como hacer efectivos los anhelos de progreso y bienestar de la sociedad.

El delito electoral, se ayuda de las instituciones vigentes, que sirven de instrumento para lesionar la democracia y violar uno de los grandes derechos conquistados por los pueblos democráticos: el derecho de sufragio.

3ª) El móvil del delincuente electoral es de naturaleza egoísta y ajena a la esencia material del atentado político. Las acciones de estos delincuentes se cultivan en un ambiente de intrigas y violencia que tienen como consecuencia la decadencia del orden jurídico.

El delincuente político se rebela contra el Estado de putrefacción política y trata de imponer sus principios desinteresados nobles.

Así pues, cuando se viola la voluntad del pueblo de elegir a sus representantes se comete un delito electoral, condenable y repudiado. El delito político por el contrario tiene su justificación en el ámbito histórico-político del momento en que sucede. Al primero, lo juzga el Derecho, la fuerza de la Ley se impone sobre de él; al segundo, lo juzga la historia y el tiempo, ellos justificaran o condenaran su realización.

La inclusión de los delitos electorales al Código Penal hace necesario que toquemos el tema de la competencia, es decir, establecer de manera clara quien es la autoridad que debe conocer de estos delitos.

Es importante conocer quien es la autoridad competente, para que una denuncia pueda proceder en caso de que se cometa un delito electoral. Comenzaremos por definir lo que es la competencia.

La competencia es "el limite dentro del cual se puede ejercer la función jurisdiccional".²³

Chiovenda afirma que "el poder jurisdiccional, en cada uno de los órganos investidos de el, se nos presenta limitado; estos limites constituyen su competencia. La competencia de un órgano es, por lo tanto la parte del poder jurisdiccional que cada órgano puede ejercitar"²⁴

Giovanni Leono dice: "la competencia se define exactamente como la medida de la jurisdicción de la cual esta investido el singular órgano jurisdiccional, al parte de poder jurisdiccional que cada órgano puede ejercer".²⁵

Así pues, la competencia debemos entenderla como la limitación que tiene el órgano jurisdiccional de conocer de determinados actos, dependiendo de ciertos criterios, por ejemplo: grado, materia, territorio, instancia, gravedad de la pena, etc.

Nosotros analizaremos la competencia en cuanto a la materia, por considerar que es de vital importancia, ya que por medio de este criterio se establece si se trata de un delito del fuero común o del fuero federal.

La Constitución es la máxima norma jurídica en la vida del Estado, es expresión de la soberanía del pueblo, puede definirse "como la ley suprema del país que establece su forma y organización, y fija los limites del poder público al garantizar ciertos derechos individuales y de grupo".²⁶

La Constitución Política, establece en su artículo 124: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". Este precepto es el fundamento del reparto de competencias entre los dos órganos legislativos: Común y Federal.

Existen por lo tanto, dos clases de competencias, al común y la federal.

La fracción VI del artículo 73 de la Constitución de la Republica, establece que el congreso tiene la facultad para legislar en todo lo relativo al D.F., ES

²³ Idem pp. 59

²⁴ **SILVA** Silva, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. Editorial Harla. México 1990. Pág. 137

²⁵ Idem.

²⁶ **Castellanos** Tena, Fernando. Ob. Cit. págs. 91 y 92

DECIR, QUE EL Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), ejerce una doble función, legisla como congreso local para el Distrito Federal, y funge como poder Legislativo para toda la Republica cuando legisla sobre materias reservadas a la Federación.

La fracción XXI del mismo artículo Constitucional establece: Que el congreso esta facultado para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse.

El título del Código Penal para el Distrito Federal dice: **CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL**; es decir, que el Código Penal será aplicable solo al d.f. en delitos del fuero común, ya que como consecuencia del régimen federal adoptado por la nación para su gobierno, la facultad legislativa de los Estados Federados “libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior (art. 40 Constitucional) ha dado origen a las legislaciones penales locales de cada Estado”.

Pero también será aplicable en toda la republica en materia del fuero federal, es decir, tratándose de delitos federales.

El artículo 1º del Código Penal para el D.F., hace referencia a la competencia, al establecer: Art. 1. Este código se aplicara en el Distrito Federal, por los delitos de la competencia de los tribunales comunes, y en toda la republica, para los delitos de la competencia de los tribunales federales.

Este precepto establece la distinción entre los delitos del orden común y delitos del orden federal, así como de tribunales comunes y federales.

Este precepto establece la distinción entre delitos del orden común y delitos del orden federal, así como de tribunales comunes y federales.

Todos los delitos son del orden común, excepto los que el legislativo federal considero conveniente señalar como federales. En el artículo 51 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se señala:

Son delitos del orden Federal:

- a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados;
 - b) Los señalados en los artículos 2,3,4 y 5 del Código Penal;
-

- c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos; personal oficial de las legislaciones de la Republica y Cónsules mexicanos;
- d) Los cometidos en las embajadas y las legaciones extranjeras;
- e) Aquellas en que la Federación sea sujeto pasivo;
- f) Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- g) Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas;
- h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio publico federal, aunque dicho servicio este descentralizado o concesionado;
- i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio publico federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dichos servicios, aunque este se encuentre descentralizado o concesionado;
- j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la federación; y
- k) Los señalados en el articulo 389 del Código Penal, cuando se prometa o proporcionen un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o en empresa de participación estatal de Gobierno Federal.

Bajo esta perspectiva, los delitos electorales hasta antes de la reforma de 1990 al Código Penal encuadraban perfectamente en el inciso a) del articulo 51 de la L.O.P.J.F., puesto que se encontraban contenidos dentro de una Ley Federal. La inclusión de los delitos electorales en el Código Penal, modifico de manera substancial la competencia de estos delitos, haciendo mas complicada su clasificación, debido sobre todo al carácter dualista de competencias del Código Penal del Distrito Federal.

Así, tenemos que son de competencia local o de fuero común, los delitos establecidos en los artículos 403, fracciones I, II, III, IV y 409 fracciones I y II del Código Penal del D.F., siempre y cuando no se realicen durante elecciones de tipo federal.

Serán competencia de las autoridades federales los supuestos contenidos en los siguientes incisos del artículo 51 de la L.O.P.J.F.

e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo;

f) Los cometidos por un funcionario o empleado federal, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas (en cualquier proceso electoral, federal, estatal o municipal; siempre que actúen como tales y con motivo de ello).

g) Los cometidos en contra de un funcionario o empleado federal, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas (se hace el mismo comentario).

h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio este descentralizado o concesionado.

Cabe mencionar a la Secretaria de Gobernación al Instituto Federal Electoral, el Registro Federal de Electores y al Tribunal Federal Electoral como prestadores de un servicio federal (auxiliar, organizar y resolver controversias en los procesos electorales).

El maestro Rene González de la Vega, dice que también se debe incluir a los partidos políticos “dada su contextura publica y estar dotadas de personalidad jurídica”; nosotros consideramos que los partidos políticos, si bien es cierto, que son de interés publico, no entran bajo este supuesto, ya que no son parte del Estado, ni son organismos públicos federales; la Constitución los define en su articulo 41 como “entidades de interés publico”.

j) Todos aquellos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación. (En este caso se esta refiriendo claramente al proceso y organización electoral, los cuales están reservados a la Federación en todos sus niveles, con fundamento en el articulo 41 constitucional 41 Constitucional, así como en los artículos 1 y 2 inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Así pues, estos son los fundamentos legales de donde se desprende que la materia electoral es una facultad reservada a la Federación, puesto que el Instituto Federal Electoral es quien se encarga de realizarla, tanto a nivel federal como estatal como estatal y municipal durante las elecciones federales.

En caso de que el delito fuera de competencia federal, es la procuraduría General de la Republica quien conoce de la denuncia.

Por lo tanto, para establecer la competencia en materia de delitos electorales, debemos siguiente orden:

1.- Determinar si existe en lugar donde se cometió el delito una ley que lo regule.

2.- Establecer si se trata de una elección de tipo federal o estatal.

3.- Si se trata de una elección de tipo local, se aplicara el Código Penal estatal, si es que se ha legislado en la materia, observando lo establecido en el artículo 51 de la L.O.P.J.F., para determinar si se trata de algún delito de la competencia federal.

6.- Concepto de delito electoral

El legislador, al codificar los delitos electorales en el Código Penal DEL Distrito Federal, solo se limito a describir las diversas conductas que se llevan a cabo para cometer dichos delitos, junto con la respectiva sanción a que se hacen acreedores los delincuentes electorales.

Sin embargo, haciendo un análisis detenido de cada uno de los artículos contenidos en el título vigésimo cuarto, no encontramos ninguno que nos defina lo que debemos entender por delito electoral.

A continuación, trataremos de establecer una definición de lo que debemos entender por delito electoral, que sea aplicable a todos en general.

Hemos establecido con anterioridad, que uno los anhelos más grandes del hombre, ha sido el lograr una toma de gobierno en la que todos sin distinción participen en igualdad de condiciones, en donde la opinión de todos deba ser tomada en cuenta, en donde los gobernantes se identifiquen con el pueblo; en pocas palabras, una democracia.

Es pues, la democracia como forma de gobierno, la aspiración mas grande, pero la mas difícil de lograr. Por ello todo gobierno que se dice democrático trata de proteger sus instituciones de los ataques mortíferos que algunos grupos lanzan desde el anonimato, o de personas sin escrúpulos que se prestan para tales fines, tratando de perjudicar y dañar el proceso electoral de donde surgirá el representante del Estado, poniendo en duda su legitimidad y por lo tanto dañando al Estado mismo.

La protección de la democracia como objeto jurídico que se daña, da origen a la tipificación de conducta que tratan de garantizar de alguna manera el respeto a la voluntad del ciudadano que emite sus sufragio,

El sufragio es la esencia del gobierno democrático, su fundamento; los delitos electorales son por lo tanto, crímenes contra la democracia, la protección de este bien tutelado por el Derecho Penal, tiene como fin garantizar su existencia y preservación.

La definición que a continuación se establece, es en sentido amplio (lato-sensu), que abarca todas las conductas establecidas en el Código Penal del Distrito Federal.

Los delitos electorales son: **AQUELLAS CONDUCTAS, ACCIONES, E INCLUSO OMISIONES CONSIDERADAS COMO DELICTIVAS ATENTATORIAS CONTRA LOS PRINCIPIOS QUE HAN DE REGIR UN SISTEMA ELECTORAL EN UN ESTADO DEMOCRATICO, Y QUE SON CONMINADAS CON UNA PENA.**

CAPITULO IV.

4. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES.

Bajo el rubro de “Delitos electorales y en materia de registro Nacional de ciudadanos” se adicionó un título vigésimo cuarto al Código penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, habiéndose publicado dicha adición, el 15 de agosto de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, entrando en vigor el día siguiente, en los términos del artículo primero transitorio del Decreto de promulgación respectivo.

Dicho Decreto se compuso de dos artículos, dedicado el primero al Código Federal de Instrucciones y Procedimientos Electorales y el Segundo, precisamente, a la adición al Código punitivo que comentamos.

La adición al Código penal, en materia de delitos electorales, comprende diez nuevos artículos, del 401 al 410, dedicados a definir las conductas ilícitas que la moderna política criminal en la materia ha dictado.

Ha preferido el legislador de 1990 clasificar, en la estructura normativa que se da, a los delitos, por cuanto a los posibles sujetos activos de la comisión ilícita y no, como en otros momentos, por la conducta o por el tiempo, en relación al proceso electoral, en que aquella se comenta.

Así, se contemplan figuras comisibles por los electores (artículo 403); relativas a los ministros de cultos religiosos (artículo 404); de los funcionarios electorales (artículo 405); en relación a los funcionarios partidistas (artículo 406); de los servidores públicos (artículo 407); de diputados federales o senadores electos (artículo 408) y por último, en cuanto a registradores o registratarios del Registro Nacional de Ciudadanos (artículos 409 y 410), aunque estas figuras del Registro cobrarán vigencia hasta que exista jurídicamente, mediante su propio instrumento de creación, el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos del régimen transitorio (artículo segundo) del Decreto que publicó las reformas y adiciones al Código penal.

4.1. ANÁLISIS A LOS ARTICULOS 401 Y 402 DEL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.

El tema del presente capítulo, como su título lo indica, se refiere a la regulación jurídica de los delitos electorales, la cual está constituida por el Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República, en materia de fuero federal, ya que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, solo regula actos y sanciones de carácter administrativo.

Corresponde ahora, analizar cada uno de los delitos contenidos en el título vigésimo cuarto del citado Código Penal, así como hacer un breve comentario personal de los mismos.

1.- Comentario a los artículos 401 y 402 del Código Penal para el Distrito Federal.

Artículo 401

Este artículo contiene seis fracciones referentes a lo que se debe entender por servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, documentos públicos electorales y materiales electorales.

Artículo 401.- para los efectos de este capítulo se entiende por:

Fracción I.- Servidores Públicos, 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;

Fracción II.- Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales.

La legislación federal a que se refiere esta fracción II del artículo 401, es la legislación electoral federal o sea, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales (COFIPE).

Para determinar quienes son los funcionarios electorales, debemos remitirnos al COFIPE, quien en sus artículos 72 y 74, establece:

Artículo 72.- los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El consejo general;
- b) La presidencia del Consejo General;
- c) La junta General Ejecutiva; y
- d) La Secretaria Ejecutiva.

Artículo 74

1.- El consejo General se integra por un Consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.

2.- El consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que se formulen los grupos parlamentarios. La designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la cámara de diputados.

3.- El consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 76 para ser consejero electoral. Durara en su cargo siete años.

4.- Los consejeros del poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con la afiliación del partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Congreso General con voz pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.

5.- Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. Así mismo, se designaran a consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La designación será realizada conforme a la normatividad y procedimiento aplicable en materia de votación en la Cámara de Diputados.

6.- Los consejeros electorales propietarios y suplentes duraran en su cargo siete años.

7.- El secretario ejecutivo será nombrado y removido por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.

8.- Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la elección del consejero Presidente y de los consejeros electorales del Consejo General será realizada por la Comisión Permanente, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

9.- Cada partido político nacional designara un representante propietario y un suplente con voz pero sin voto.

10.- Los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a sus representantes, dando con oportunidad el aviso correspondiente al Consejero Presidente.

Artículo 85.- 1. La junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral será presidida por el presidente del consejo y se integrara con el Secretario Ejecutivo y con los directores Ejecutivos de Registro Federal de electores, de prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y educación cívica, y de Administración.

Artículo 87.- 1. La Secretaria Ejecutiva coordina la junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del instituto.

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

Según lo establecido por esta fracción, los funcionarios partidistas serán aquellos representes a los partidos políticos a nivel nacional y que estén reconocidos ante el Instituto Federal Electoral.

El licenciado Rene González de la Vega, en relación a este respecto establece en su obra “**EL DERECHO PENAL ELECTORAL**” lo siguiente:

“Los dirigentes de los partidos políticos nacionales, son los miembros de sus Comités Ejecutivos Nacionales, Estatales, Distritales y Seccionales, o sus

equivalentes, así como de agrupaciones, sectores, centrales o cualquier otra manifestación colectiva que les este afiliada o con la que tenga alianza política.

Los candidatos de los partidos políticos nacionales a que se refiere el artículo 401 fracción III, no son solo los relativos a cargos federales (a Presidente de la Republica, Senador o Diputado Federal), sino cualquier otro candidato a su cargo, incluso local, como Gobernador, Diputado Local o Presidente municipal, pues para los efectos legales basta su membresía y representatividad partidista, también es cierto que la competencia en materia de delitos electorales esta supeditada al tipo de elección que se celebra. Por lo tanto, si se trata de una elección local; se debe de estar atento a que las conductas establecidas como delitos electorales; que se hayan cometido en algún Estado de la Republica, se encuentren regulados por el Código Penal Estatal.

Estos representantes de los partidos políticos, serán designados de acuerdo con la ley electoral (COFIPE), a los distintos órganos electorales, desde el Consejo General del Instituto Federal Electoral, hasta los Consejos Locales y las casillas electorales, por los propios partidos políticos.

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

Fracción V.- Documentos Públicos Electorales, los actos de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y computo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casillas, las actas circunstanciadas de las sesiones de computo de los consejos locales y distritales, y las de cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidas en el ejercicio de las funciones de los órganos del Instituto Federal Electoral; y esta fracción deja abierta la posibilidad de incluir como documentos públicos electorales a cualquiera con tal carácter, ya que seria falta de técnica legislativa enumerar todos los documentos ya que expiden en el transcurso de una elección, evitando así excluir alguno, que después traería serios problemas a la autoridad correspondiente.

Otra ventaja es que, de esta manera se evita estar reformando la ley cada que surja un documento nuevo que no hubiera sido incluido en la lista.

Es importante señalar que estos documentos deben ser emitidos por autoridades competentes para ello, y en ejercicio de sus funciones, fuera de esos supuestos, carecen de validez y pueden ser impugnados.

Fracción VI.- materiales electorales, los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos medulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, liquido indeleble, útiles de escritorio, y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

Artículo 402 del Código Penal para el Distrito Federal

Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo, se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.

Este artículo establece la posibilidad de aplicar una pena adicional, además de la pena que corresponda a cada delito electoral; se trata de una pena potestativa, es decir, que el legislador considero prudente dejar a discreción del juzgador aplicarla o no. Esta pena es la suspensión de derechos políticos.

Solo el artículo 408 establece la pena de suspensión de derechos políticos obligatoria, es decir, que no deja al arbitrio del juzgador al señalar: “Se impondrá...”

El doctor Carranca y Rivas establece con respecto a este precepto que “Sin embargo, hay una seria contradicción entre este artículo y el 38 Constitucional; debiendo prevalecer, por su puesto, el de la norma superior (Constitución). En efecto, el artículo 38, prescribe que la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos “durara un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley”. No hay duda de que aquí la ley especial rebasa la ley general, que en este caso es la Ley Suprema. Deduzco, por lo tanto, que el artículo 402, es claramente inconstitucional.

Estos dos artículos que acabamos de analizar (401 y 401), no contienen conductas delictivas, solo abarcan algunos conceptos fundamentales que deben ser entendidos para comprender a plenitud las conductas delictivas que después se enunciaran.

Corresponde ahora analizar las conductas delictivas encuadradas en los tipos penales y sus respectivas fracciones.

Existen varias formas de clasificar estos delitos, algunos autores los clasifican atendiendo al bien jurídico dañado, otros lo hacen atendiendo a las etapas del proceso electoral, así tenemos que para el primer caso, los delitos se clasifican en:

- a) Delitos contra la sinceridad del sufragio;
- b) Delitos contra la honestidad de los actos electorales;
- c) Delitos contra la libertad del sufragio.

Para el segundo caso, la clasificación es la siguiente:

- a) Delitos cometidos durante la preparación de las elecciones.
- b) Delitos cometidos durante el periodo de elección.
- c) Los cometidos durante el escrutinio o la verificación del resultado.

Para los efectos del presente trabajo, nosotros recogemos la clasificación hecha por el legislador, el cual clasifica los delitos electorales en razón del sujeto activo, clasificación que no es del todo adecuada, en virtud de que la redacción de un tipo penal en estricta técnica jurídica, debe realizarse atendiendo al bien jurídicamente tutelado.

2.- Delitos electorales cometidos por:

- a) los electores.

Artículo 403.- se impondrán de diez a cien días de multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

I.- Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de 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 del 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 y 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, cortando o pretendiendo cortar su libertad para la emisión del voto;

X.- Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o mas 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 a favor de un determinado partido político o candidato.

XII.- Impida en forma directa 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 usos 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.

Estas trece fracciones establecen delitos diferentes.

En cuanto a la conducta, son delitos de acción, ya que establecen tres acciones que el delincuente electoral debe de realizar para que su conducta se encuadre en el tipo respectivo que establezca la ley y, por lo tanto ejercitar acción penal en su contra, estas conductas son:

- Votando (fracciones I, II, VIII)
- Hacer Proselitismo (fracciones II, VI, XI y XIII)
- Obstaculizar o interferir (fracciones IV, V, VII, IX, X y XII)

Votar significa: Cruzar en la boleta electoral el candidato del partido político de su preferencia, y depositando en las urnas junto con los demás votos, es, en suma, la realización de “facto” del sufragio.

Hacer proselitismo es convencer a las personas para que se hagan simpatizantes de algún partido y voten por el.

Obstaculizar o interferir el desarrollo normal de la elección significa, entorpecer la votación, participar de alguna manera, por cualquier medio para que las elecciones no se lleven a cabo en forma correcta.

Los medios pueden ser físicos o morales, a modo de coacción o amenaza a los electores o a los integrantes de una casilla electoral; puede ser por acción directa del sujeto activo o indirecta, valiéndose de personas u objetos. En general admite todos los medios idóneos para obstaculizar la elección, siempre y cuando sean eficaces y tengan viabilidad.

En estas trece fracciones, basta un resultado de carácter formal o de mera conducta, al no exigirse típicamente un resultado material, y pueden ser de daño si consiguen en el mundo fatico dañar o alterar el proceso comicial, o de peligro si solo pusieron en riesgo su limpieza, normalidad o eficiencia.

Los delitos comprendidos en este artículo son de los fundamentales, ya que son independientes, existen sin depender de otros tipo penales, es decir que tienen vida propia.

Por cuanto hace al sujeto activo, en las fracciones I, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, y XIII del citado artículo, es de carácter indiferente, común; basta con que sea un sujeto imputable.

El sujeto activo de la fracción II, es de naturaleza calificada, ya que necesariamente para poder votar se necesita ser elector, es decir, que reúne los requisitos para serlo.

El sujeto pasivo en los delitos cometidos en este artículo, siempre será el Estado democráticamente organizado.

En todos los delitos electorales, contenidos en el título vigésimo cuarto del Código Penal del Distrito Federal, el sujeto pasivo es el Estado, ya que los delitos electorales dañan un bien o interés de exclusiva pertenencia estatal, la democracia.

En lo relativo a las referencias temporales y espaciales, son delitos que solo se pueden cometer durante las jornadas electorales, que de acuerdo a los calendarios electorales corresponda, ya sea que se trate de elegir Gobernadores, Diputados, Presidente de la República, Senadores, Presidentes municipales o Asambleístas. El lugar donde debe realizarse la votación, es la casilla electoral que le corresponda.

La comisión de estos delitos solo se puede realizar dolosamente, ya que en todos estos tipos penales, el delincuente electoral conoce lo que hace, es decir, tiene conocimiento de lo ilegal del hecho que realiza, y lo hace con toda la intención.

El objeto jurídico de la ofensa ilícita, receptor de las distintas formas de ataque delincencial, es la democracia.

Estas formas atentatorias de la voluntad popular, en genérica conceptualización, se refieren a la corrupción en las prácticas electorales y al fraude electoral.

Para eliminar o por lo menos tratar de contrarrestar tales manifestaciones de ataque antijurídico, interviene el Derecho Penal, contraponiendo a cada una de ellas la tutela y protección de un bien jurídico.

El Doctor Raúl Carranca, en los comentarios que hace al Código Penal del Distrito Federal,²⁷ establece lo siguiente respecto a este artículo: "Las conductas descritas tienen una antijuricidad penal muy dudosa", y hace referencia a las fracciones I y III, "Votar a sabiendas de que no se cumple con los requisitos de la ley o hacer proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de las casillas de votar o en lugar donde se encuentren formados los votantes, es una acción – dice el maestro Carranca- que no reúne los elementos necesarios fundamentales, para que se le reproche a su autor la comisión de un delito".

²⁷ **CARRANCA** y Rivas, Raúl. Código Penal Comentado. Editorial Porrúa. México 1991, pág 934.

En efecto, la antijuricidad como la contradicción objetiva de los valores estatales, es difícil de apreciar en este tipo de penal.

En última Instancia, la reprochabilidad de estas conductas, radicaría principalmente en el dolo con que son preparadas, es decir, la maquinación hecha por el sujeto activo para llegar a su fin ; así por ejemplo, en el caso de votar sin cumplir con los requisitos que exige la ley, y sobre todo que lo haga a sabiendas. La maquinación consistiría en el hecho de que el autor o sujeto activo del delito engañara al presidente de la casilla para que le permitiera votar, sin embargo, debe de considerarse la reprochabilidad del acto a ejecutar, que en la especie es el derecho a votar. Se tiene derecho a ejercitar el voto, el hecho de no votar no esta sancionado por ninguna ley, luego entonces, el hecho de que se vote sin haber cumplido un requisito administrativo, no es causa suficiente como para que se sancione dicha conducta, por otro lado, se podría considerar como loable el hecho de que las personas, aun sin cumplir con los requisitos para votar, quisieran hacerlo, ya que están ejerciendo un derecho que la propia constitución les otorga.

Con respecto a las fracciones III, VII, IX, a nuestra forma de entender, están mal redactadas, en virtud de que no existe congruencia con la realidad.

Estas fracciones establecen:

Fracción III.- Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral...

Fracción VII.- el día de la jornada electoral viole...

Fracción IX.- El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes...

Estas son las únicas fracciones del titulo vigésimo cuarto del Código Penal, que hace referencia a este elemento de tiempo, y que a nuestro juicio es ambigua.

El día contiene 24 horas, la JORNADA ELECTORAL, comienza a partir de las 9:00 hrs. Y concluye a las 18 hrs. Del día señalado para la votación.

Es conveniente señalar que también la fracción III establece “en el interior de las casillas”. ¿Que se debe entender por el interior? Si en nuestro país, las elecciones prácticamente se realizan al aire libre.

Las “casillas” en donde se sufraga, son simples mesas con unos separadores para que no veamos al otro elector o electores que estén votando al mismo tiempo; son una especie de cubículos, estos en el mejor de los casos.

El artículo 192 del COFIPE, establece cuales son los procedimientos para la instalación y distribución de las casillas electorales.

“Hacer proselitismo en el interior de las casillas”, nosotros lo entendemos como que alguien se introduce en una caseta, o a un lugar cerrado y comienza a realizar proselitismo.

¿Hasta donde empieza y termina una casilla electoral, si no existe alguna pared o paredes que lo delimiten? Una persona bien podría estar haciendo proselitismo a unos cuantos metros de la mesa directiva de la casilla a favor de algún candidato o partido, sin estar en el interior.

Por lo tanto, nosotros consideramos que es necesario que el legislador delimite el campo de la acción del delincuente.

b) Los ministros de los Cultos Religiosos.

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

Este es un delito de acción, ya que establece “inducir”, lo que significa instigar, persuadir, para que el electorado vote a favor de un candidato, vote en contra, o simplemente se abstenga de hacerlo.

Es uní subsistente, en virtud de que se agota su realización en un solo acto, aunque como lo dice González de la Vega: “puede admitir la forma plurisubsistente, si la inducción se disgrega en varios actos eficientes y completos”.²⁸

Este tipo es de resultado formal, y por ello es un delito de peligro. Es suficiente que el ministro religioso induzca al electorado, y este escuche para que se integre el primer elemento del delito.

²⁸ **GONZÁLEZ** de la Vega, Rene. El Derecho Penal Electoral. Editorial Porrúa. México, 1991. Pág. 259

Este delito daña la libertad del ejercicio del voto, al influenciar la voluntad de los electores y no permitirles decidir libremente, a favor de quien votar.

El sujeto activo en este delito lo constituyen los ministros religiosos de cualquier culto.

Es de carácter calificado, monosubjetivo, ya que no exige la participación para cometer el ilícito.

El medio puede ser cualquiera, siempre y cuando sea idóneo y viable; puede ir desde el sermón, hasta la amenaza espiritual.

No señala referencias temporales, puede ser cometido en cualquier momento.

Tampoco hace referencia en cuanto al lugar, ya que aunque aparentemente establece uno (los edificios destinados al culto), inmediatamente abre la posibilidad de que sea “en cualquier otro lugar”.

El objeto material, es el proceso electoral.

Solo se puede cometer de manera dolosa, ya que el ministro realiza la conducta conociendo las consecuencias y el resultado, buscando influenciar la voluntad del elector.

La pena prevista para este delito, es una pena pecuniaria, no es corporal, y por lo tanto, no amerita privación de la libertad.

Con la evidente finalidad de reprimir cualquier conducta que valla encaminada a vulnerar la libertad del voto, se sanciona a los ministros de los cultos religiosos que pretendan influenciar en el voto por medio de la relación espiritual que tienen con los fieles o personas que acudan al mismo culto.

Carranca establece que para el, “Inducir al electorado a emitir su voto en un sentido u otro, o bien a la abstención, puede ver lo que se quiera- violación a un precepto constitucional, falta administrativa- pero no delito, y es un grave error calificar de delincuente por dicho comportamiento al ministro de un culto religioso”.²⁹

Tiene razón al señalar que esta conducta en realidad no es delito, y en efecto, no lo es, puesto que la antijuricidad de la conducta no la encontramos por

²⁹ CARRANCA y Rivas, Raúl. Op. Cit. Pág. 935

ningún lado, el tipo mismo inclusive no prevé una pena corporal para el ministro que cometa esta conducta, toda conducta debe tener antijuricidad material que sustente la formal. El tipo no establece ni hace referencias en cuanto al tiempo, es decir, si la conducta se debe de realizar antes o durante las elecciones.

Quizá el doctor Carranca piense que esta en la decisión individual de cada persona, y en el criterio de cada quien el hacer caso o ignorar la incitación que les haga el ministro religioso.

Sin embargo, para nosotros, dada la fuerza moral, así como la política que representa la iglesia en México, el legislador, por razones históricas estableció la punición de estos hechos.

4.2. SUJETOS ACTIVOS EN LOS DELITOS ELECTORALES.

Los conceptos jurídicos que se definen se refieren a personas y cosas directamente relacionadas con el proceso electoral, y son los siguientes: *servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, documentos públicos electorales y materiales electorales.*

Se entiende por:

Servidores públicos, las personas que se encuentren dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 **del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal**. Esta disposición, a su vez, señala que son servidores públicos quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o paraestatal, en el Congreso de la Unión, en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejan recursos económicos federales. Inclúyense en esta categoría a los gobernadores de los Estados, diputados a las Legislaturas locales y magistrados de los Tribunales de Justicia estatales.

Funcionarios electorales son los que integran los órganos que cumplen con funciones electorales, como son los miembros del Consejo General, de los Consejos Locales y de los Consejos Distritales del Instituto Federal Electoral así como los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla.

Funcionarios partidistas son los *dirigentes* de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, así como sus *representantes* ante los órganos electorales.

Candidatos son los ciudadanos registrados formalmente con esa calidad ante los diversos órganos del Instituto Federal Electoral.

Documentos públicos electorales son las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de las elecciones, los paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y Distritales; 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.

Materiales electorales son los elementos físicos como urnas, cancelos, módulos para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para utilizarse en las casillas electorales durante la jornada electoral.

Ejemplos de delitos electorales que cometería un individuo.

Votar a sabiendas de que no cumplen con los requisitos de ley

Votar más de una vez en una misma elección

Votar o pretender votar con una credencial de la que no sea titular.

Hacer proselitismo o presionar objetivamente a los electores que el día de la jornada electoral se encuentren en el interior de la casilla o formados para votar, con el fin de orientar su voto.

Intencionalmente obstaculizar o interferir en el traslado y entrega de los paquetes electorales y la documentación electoral o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales.

Ø Recoger en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos.

Ø Solicitar votos a favor de un candidato o partido político, por pago, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante la campaña y la jornada electoral.

Ø Violar de cualquier manera el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto durante la jornada electoral.

Ø Llevar a cabo el transporte de votantes el día de la jornada electoral, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto.

Ø Introducir o sustraer urnas, ilícitamente, una o más boletas electorales, o apoderarse, destruir o alterar esas boletas, documentos o materiales electorales, tales como urnas, mamparas, marcadoras, credenciales, líquido indeleble, útiles de escritorio, o impedir de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes.

Ø Solicitar u obtener declaración firmada del elector acerca de su intención o sentido de su voto, o bien comprometer su voto mediante amenaza o promesa de pago o dádiva a favor de determinado partido político, candidato.

Ø Impedir en forma violenta la instalación de una casilla o asumir dolosamente cualquier conducta que tenga por finalidad impedir la instalación normal de aquélla.

Tipos de delitos electorales que cometería un ministro de culto religioso.

Ø Que en el desarrollo de los actos públicos de su ministro induzca expresamente al electorado a votar a favor o en contra de un candidato, o partido político.

Ø Que se abstenga de ejercer el derecho al voto.

Tipos de delitos electorales que cometería un funcionario electoral.

Ø Alterar, sustituir, destruir o hacer uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores.

Ø Abstenerse de cumplir sin causa justificada con las obligaciones inherentes a su cargo, en perjuicio del proceso electoral.

Ø Obstruir sin causa justificada el desarrollo normal de la votación.

Ø Alterar los resultados electorales.

Ø Sustraer o destruir boletas, documentos o materiales electorales, sin causa justificada.

Ø No entregar o impedir la entrega oportuna de documentos o materiales electorales sin causa justificada.

Ø Presionar a los electores o inducirlos objetivamente a votar por un candidato o partido político determinado, sea dentro de la casilla o en el lugar en el que se encuentren formados.

Ø Instalar, abrir o cerrar dolosamente la casilla fuera de los términos y formas previstos por la ley.

Ø Instalar o impedir la instalación de la casilla en un lugar distinto al legalmente señalado.

Ø Sin causa prevista por la ley, expulsar u ordenar el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coartar los derechos que les concede la ley.

Ø Permitir o tolerar que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos que marca la ley.

Ø Permitir o tolerar que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley.

Ø Permitir o tolerar que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales.

Ø Preparar noticias falsas de manera pública y dolosa en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de los resultados.

Tipos de delitos electorales que cometería un funcionario partidista.

Ø Ejercer presión sobre los electores e inducirlos a la abstención o a votar por un candidato, o partido político determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.

Ø Sustraer, destruir, alterar o hacer uso indebido de documentos o materiales electorales.

Ø Obstaculizar el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenazar o ejercer violencia física sobre los funcionarios electorales

Ø Propalar de manera pública y dolosa noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a los resultados.

Ø Impedir con violencia la instalación, apertura o cierre de la casilla.

Ø Realizar propaganda electoral mientras cumple las funciones durante la jornada electoral

Ø Adicionalmente y aplicas únicamente para candidatos, obtener y utilizar a sabiendas, en su calidad de candidatos, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

Tipos de delitos electorales que cometerían los servidores públicos.

Ø Obligar a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir su voto a favor de un partido político, candidato.

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

Ø Destinar de manera ilegal fondos, bienes o servicios que tengan a su disposición en virtud de su cargo, tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o candidato.

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

4.2.1. ELECTORES.

El artículo 403 del Código penal previene en sendas fracciones, cuatro diversas conductas delictivas, cuya comisión estaría a cargo de los electores.

Sanciona el Código con penas realmente benignas estas conductas ilícitas de quienes cumplen con una obligación constitucional (artículo 36 constitucional) y ejercen una prerrogativa igualmente fundamental (artículo 35 constitucional), de modo ilícito, perturbando y tal vez, dañando severamente, nuestros procesos democráticos, al prevenir una pena alternativa (multa o prisión) o acumulativa siempre que el juez así lo estime, con lo que el posible infractor enfrentará su proceso en libertad al no sufrir prisión preventiva y compurgaría una pena desproporcionadamente leve, en relación con el bien dañado, que es la limpieza y transparencia electorales, en caso de ser condenado.

Siendo el Código penal un ordenamiento ambivalente (artículo 1° del Código penal), el ámbito competencial de esta materia se definiría por el bien jurídico afectado y el objeto material del delito en juego; así, conocerían los Tribunales Federales si los hechos delictuosos se dan en una elección federal (Presidente de la República, Senadores o Diputados Federales), pero si se dan los hechos a propósito de una elección local del Distrito Federal (Asamblea de Representantes del Distrito Federal), de los mismos conocerían los Tribunales comunes de esta entidad federativa. Si los hechos fueran simultáneos, dañando ambos niveles, el fuero federal resultaría atrayente.

Conforme a las reglas de los artículos 104 y 105 del Código penal, la acción penal para perseguir estas conductas, prescribiría en tres años.

En cuanto a la conducta, estos delitos previenen, al menos tres formas distintas, para que el elector viole la ley, exteriorizando con hechos su voluntad criminal:

- a) Votando;
- b) Haciendo proselitismo, y
- e) Obstaculizando o interfiriendo.

En cuanto a la primera de ellas —votar-, se refiere al acto mismo de “cruzar” o señalar a algún candidato en la boleta de elección correspondiente, aunque esto se haga erróneamente- no es necesario que el voto sea válido-, p siendo indiferente que llegue o no a depositar en la urna, pues este acto e el que completa o consume el sufragio; esto es, la voluntad del elector se perfecciona al sumarse el voto a la voluntad popular-representada por el cúmulo de sufragios en una urna-; el acto previo individual-cruzar a boleta- y aún en menos del elector, no implica un acto acabado o perfecto del voto.

Si el elector fuere sorprendido antes de depositar su boleta, en los términos descritos por las fracciones 1 o II del artículo 403, estaríamos en presencia de una tentativa punible, pues el acto de votar fraudulentamente no se consumó por causas ajenas al autor (artículo 12 del Código penal); distinto hubiera sido, si el legislador hubiera sancionado a quien “vote o intente votar.. .“

La segunda forma de conducta es “hacerlo proselitismo”; esto es, el acto de quien hace adeptos (prosélitos) a un partido o doctrina, sin mencionar los medios, los que pueden ser cuales quiera, siempre y cuando sean eficaces y tenga viabilidad: discursos, volantes, convencimientos, muestras de defectos de otros partidos o doctrinas, etc., siempre, esto, en relación a la jornada electoral de que se trate y sus protagonistas; el proselitismo ajeno a la contienda electoral, por ejemplo, de una religión o de tipo comercial, o en lugar distinto a la casilla, no sería suficiente para integrar la conducta. En este caso, podría tratarse, según su grado, de la conducta prevista en la fracción IV de este artículo 403, al “obstaculizar o interferir” en la jornada.

La última forma de conducta, “obstaculizar o interferir”, es también abierta a la consideración judicial, quien habrá de interpretarla a la luz del caso concreto y con base en las formas de cultura. Obstaculizar quiere decir, estorbar, en este caso, la votación o el escrutinio de votos.

Los medios podrán ser físicos o morales, a modo de coacción o amenaza a los electores o a los integrantes de una casilla electoral; puede ser por acción directa del sujeto activo o indirecta, valiéndose de otras personas, o bien, por ejemplo de ganado o animales bravos, o cortando el suministro de energía eléctrica si ya fuere de noche, o cerrando el acceso a la casilla; en fin, la ley admite todos los medios idóneos para obstaculizar una elección.

La interferencia, es una forma de obstaculización, al significar la acción de interponerse una persona o cosa a una relación o evento.

La ley, a través del tiempo penal respectivo, no exige la producción de un resultado, para la consumación del delito; esto es, para los supuestos que analizamos, bastaría un resultado de carácter formal, consistente en el daño o puesta en peligro de la jornada electoral y de la limpieza y orden, así como del libre ejercicio de los derechos políticos ciudadanos.

Toca al juez, constatar que este daño o peligro estén relacionados causalmente causalidad eficiente con la conducta del sujeto activo.

Por cuanto a la conducta, estos ilícitos son de acción, unisubsistente cuando se consuman con un solo acto: votar (fracción 1) u obstaculizan o

interferir (fracción IV); o plurisubsistentes, cuando se requieren dos o más actos para su consumación: “votar más de una vez”(fracción II) también cuando el proselitismo se compone de diversos actos (fracción III) o la obstaculización (fracción IV).

En cuanto hace al resultado, estos ilícitos penales se clasifican como instantáneos, en contraposición a los delitos permanentes y los continuados (artículo 7° del Código penal); son formales o de mera conducta, al no exigirse típicamente, un resultado material y pueden ser de daño si consiguen, en el mundo fáctico, dañar o alterar el proceso comicial, o de peligro, si sólo pusieron en riesgo su limpieza, normalidad o eficiencia.

Por lo que se refiere a los aspectos negativos de la conducta, estos delitos admitirían, a nuestro juicio, la narcosis-salvo los actos libres en su causa- y la fuerza física exterior irresistible que provoca la actividad involuntaria del agente (fracción 1 del artículo 15 del Código penal).

En atención a la clasificación de estos delitos por cuanto al tipo penal contenido en la ley (artículo 403 y sus cuatro fracciones), diremos que son todos, tipos básicos o fundamentales, pues se constituyen sin tomar como referencia otras descripciones penales y pueden ser la esencia de otros tipos legales.

Las descripciones legales contenidas en el artículo 403 del Código Penal, son tipos autónomos, al no necesitar de otras normas típicas para tener vida propia y son tipos de los llamados anormales, pues además de los elementos objetivos, contemplan, como veremos elementos normativos.

Dado que como ya se vio, al Derecho penal electoral, tutela simultáneamente diversos bienes jurídicos relativos a nuestra vida democrática, que van desde el libre ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, hasta la limpieza, credibilidad y transparencia de los procesos electorales, los tipos penales en cuestión son de los llamados complejos.

Son, a su vez, tipos de formulación libre, al describirse en forma genérica, la conducta o hechos delictivos.

Por lo que hace a los elementos objetivos de los cuatro tipos penales contenidos en igual número de fracciones del artículo 403 del Código penal, es

posible afirmar, como ya se dijo, que en cuanto a las calidades referidas al sujeto activo, éste es de naturaleza cualificada, en contraposición al común e indiferente pues ha de tener el carácter de elector, al menos en las dos primeras fracciones, con los requisitos que al efecto le impone la ley, que serán, el ser mayor de 18 años, tener un modo honesto de vivir, estar inscrito en el padrón electoral, contar con credencial de y no estar suspendido en sus derechos políticos, pues consideramos que las fracciones III y IV, sí podrán ser de sujeto común e indiferente, ya que no se exige que el proselitismo y la obstaculización los realice un elector y basta que sea un sujeto imputable, el responsable.

Por cuanto hace al número de sujetos, los tipos penales en cuestión, son monosubjetivos por no exigirse la pluriparticipación en su comisión y finalmente, el sujeto activo es ocasional y no de hábito en los términos de las disposiciones típicas.

Por lo que hace al sujeto pasivo, aunque éste no es incorporado a las descripciones típicas, es de considerarse que es de carácter impersonal, dados los bienes jurídicos que tutelan estas normas penales. El pueblo en tanto tutelar de la soberanía y la democracia y el Estado, en tanto organizador y responsables de la jornada electoral.

En relación a las referencias temporales y espaciales, estos son delitos comisibles solamente durante las jornadas electorales, que de manera ordinaria se celebran cada tres años, en el tercer domingo de agosto del año que corresponda y en cuanto al lugar, los cuatro tipos penales exigen ser realizados en la casilla electoral respectiva.

No hay referencias, a los medios de comisión en los tipos penales; en cuanto al objeto material, lo mencionan las fracciones II (elección); III (jornada electoral) y IV (votaciones o escrutinio).

En relación a los elementos normativos del tipo, los que siendo parte de la descripción legal, implican una especial valoración jurídica o cultural por parte de juez, los encontramos en las cuatro fracciones del artículo 403.

En la fracción 1 existe la referencia “al no cumplir con los requisitos de ley», lo que habrá de estar relacionado con las normas dadas por el COFIPE, en

relación con los electores; podría ser el no contar con la edad necesaria; no estar inscrito en el padrón electoral; no contar con credencial de elector, votar en el distrito que no le corresponda, salvo las excepciones de ley, o estar suspenso en sus derechos políticos, o bien suplantar a otro.

En la fracción II, el elemento normativo lo constituye la expresión “en una misma elección”, lo que se refiere a votar más de una vez, respecto de la elección a un mismo cargo electoral, por lo que quien ejerciere su derecho en varias ocasiones, respecto de distintos cargos electorales, no vulneraría este principio normativo del tipo penal.

La fracción III refiere como elemento normativo a la frase “se encuentran formados” los votantes; lo que es una clara mención a las líneas de electores, que para esperar turno en la votación, se hacen fuera de las casillas electorales.

La fracción IV tiene como elemento normativo del tipo a la frase “el desarrollo normal, de las votaciones del escrutinio; estos dos momentos de la jornada electoral, aunque son descritos por el COFIPE en cuanto a su secuencia y desarrollo, la “normalidad” de esto deberá ser valorada por el juzgador para que el tipo legal en cuestión pueda o no integrarse como delito.

Los llamados elementos subjetivos del tipo o subjetivos del injusto, que algunas descripciones legales contienen, cuando una conducta delictuosa está referida a un fin o motivo, no aparecen en las cuatro disposiciones típicas del artículo 403 del Código penal, aunque es claro que al no admitir éstas, la forma culposa en su comisión, ese fin o motivo implícito, será el dolo específico de dañar o perturbar la jornada electoral con evidente perjuicio a nuestra vida democrática.

En referencia al dolo típico, esto es, la intención que expresamente se asienta en la descripción legal, solamente aparece en la fracción 1 del artículo 403 del Código penal al decir el texto: “vote a sabiendas. . . con lo que denota el legislador, que la conducta imprudente o el error sobre el tipo, destruirían la figura penal, por atipicidad.

Por lo que hace al disvalor objetivo de la conducta, llamada antijuridicidad del hecho, éste se dará si no concurre alguna de las causas de justificación a que se refiere el artículo 15 del Código penal, en algunas de sus fracciones;

consideramos que tan sólo podrían presentarse los excluyentes de ejercicio de un Derecho y de obediencia jerárquica (fracciones V y VII del artículo 15 del Código penal).

El conjunto de presupuestos que fundamentan la reprochabilidad personal de la conducta típica y antijurídica, compone el cuarto elemento del delito, consistente en la culpabilidad.

Al sujeto activo de estas figuras se le reprochará su conducta siempre que no hubiese obrado por error invencible o bien, que habiéndose podido conducir conforme a sentido, no lo hubiere hecho.

Ya hemos dicho que las figuras delictivas contenidas en el artículo 403 del Código penal no admiten sino la forma dolosa en su comisión y ha de ser, además, un dolo inicial en cuanto a su nacimiento; determinado, en cuanto a su extensión; directo y no eventual o de consecuencias necesarias, en cuanto a las modalidades de su dirección.

Por lo que hace a su intensidad, ha de ser un dolo específico y por su duración, un dolo de propósito; en cuanto a su contenido, es un dolo de daño y puede ser de daño con resultado de peligro; en razón de su categoría es un dolo principal y no accesorio y en razón de su realización, es real y no meramente posible.

La figura delictiva del voto emitido ilícitamente, ya por hacerse n derecho (fracción I) o, fraudulentamente en más de una vez, respecto de un mismo cargo electoral (fracción II), encuentra precedentes en el Derecho mexicano, cuyos textos ya se revisaron en el Capítulo II de esta obra.

Recordemos algunos. La primera vez que el voto ilícito se sanciona, al modo de las actuales fracciones I y II del artículo 403 del Código penal, fue la ley Pctoral de Ayuntamientos, de 1865, expedida por Maximiliano; en su artículo 17, previó: "Nadie podrá votar más de una vez, ni hacerlo sin boleta legítima, ni en otro cuartel. .."

Esta prevención vuelve a aparecer hasta la Ley para la elección de Poderes

Federales, de 1918, la que en su artículo 57 sancionó: “El que vote suplantando a otra persona o el que vote dos veces, ya sea en la misma o en distintas casillas. .

La Ley Electoral Federal de 1946, erigió como delito la conducta prevista en su artículo 126, fracción III: “Al que vote dos veces en la misma o en distinta casilla o suplante a otro...”

La Ley Electoral Federal de 1951, previó en su artículo 141, fracción III: “Al que vote dos veces en la misma o en distinta casilla o suplante a otro...”

En la Ley Federal Electoral de 1973, se distinguieron, como ahora, las dos conductas; en efecto, el artículo 188, fracción III, es do: “A quien vote dos veces en la misma o en distinta casilla o su plante...”

Ni la LOPPE, ni el Código Electoral de 1987, contemplaron figuras delictivas.

Por su parte, el artículo 142 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, española, de 1985, dice: “serán castigados... quienes voten dos o más veces en 1 misma elección o quienes voten dolosamente sin capacidad para hacerlo”. La venezolana Ley Orgánica del Sufragio, de 1988, sanciona, en su artículo 188, fracción V, «. . . votar más de una vez...”

El Código Electoral Nacional Argentino, de 1983, previene sanción, en su artículo 139, parágrafo d), al que: “suplantando a un sufragante o volare más de una vez en la misma elección o de cualquier otra manera emitiere su voto sin derecho”.

Por cuanto se refiere al proselitismo política el día de la elección, la legislación mexicana y la extranjera, la han regulado, similarmente a la actual fracción III del artículo 403 del Código penal.

La Ley mexicana en la materia, de 1918, sancionó; en su artículo 121: “Ninguna persona podrá hacer propaganda en las casillas electorales.

A su vez, la Ley de 1946, castigó “al que el día de la elección haga propaganda política a favor de algún candidato o partido que lo sostenga, en las casillas electorales o en cualquier otro lugar que diste menos de doscientos metros de la misma...”

La Ley de 1951 no previó como delito esta figura, la que vuelve a sancionarse penalmente, hasta la Ley de 1973, en su artículo 188, fracción V: “A quien tres días antes y el de la elección, haga propaganda política a favor de algún partido o candidato”.

Sólo entre los venezolanos encontramos un dispositivo equivalente, en el artículo 184, Inciso 9° de la Ley Orgánica del Sufragio: “El que dentro de las cuarenta y ocho horas antes de las votaciones haga propaganda política a favor de algún candidato o partido y organice o realice reuniones o manifestaciones públicas”:

En atención a la obstaculización o interferencia de las votaciones o escrutinio a que se refiere la fracción IV del artículo 403 del Código Penal, veamos algunos antecedentes.

La convocatoria para la elección de un Congreso constituyente, de 1841, previó en su artículo 66: “Las mismas juntas (electorales) conocerán de las acusaciones que se hicieren contra algunos individuos, por haber usado de violencia. . . cuyo objeto sea quebrantar la presente Ley”.

Lo mismo sancionó la convocatoria de don Mariano Salas; de 1846, en su artículo 65.

Por su parte, el Decreto juarista de 1871, que reformó la Ley electoral de 1857, sancionó en su artículo 2°, fracción VIII a “Los que tumultuariamente o por la fuerza y sus cómplices, lanzaren o pretendieren lanzar de sus puestos a los individuos que compongan las mesas o colegios electorales...”

Figura similar, de naturaleza obstruccionista, vuelve a aparecer hasta la Ley de 1946; su artículo 127, fracción 1, sancionó: “Al que impida que una casilla electoral se instale o abra oportunamente u obstruicione su funcionamiento o su clausura conforme a la Ley.”

A su vez, la fracción XIII, del mismo artículo previó sanción “a los partidarios que ejerzan violencia sobre la Junta Computadora o sus miembros. .

En 1951, la Ley previno pena “Al que por cualquier medio impida que otro. . . vote en las elecciones . . . o desempeñe las funciones electorales que se le encomienden”, en su artículo 141, fracción I.

A su vez, el artículo 142, sancionó en su fracción 1, “Al que impida que una casilla electoral se instale oportunamente u obstrucciones su funcionamiento o su clausura conforme a la Ley.”

El artículo 189, de la Ley de 1973, reiteró los delitos a que se refirió su similar de 1951, en sus fracciones 1 y VIII.

Sancionan esta conducta, las legislaciones argentina (artículo 139, a) del Código Electoral Nacional) “Con violencia o intimidación impiden ejercer un cargo electoral o el derecho al sufragio” y la venezolana (artículo 184, 8° de la Ley de Sufragio) “EJ mediante cualquier procedimiento perturbe o trate de perturbar la realización del proceso electoral.

4.2.2.- MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO.

La función principal de los agentes en estos delitos es lo referente a lo espiritual y la involucración de éstos en aspectos Electorales va en contra de las disposiciones Constitucionales que regulan su actuar.

Estas conductas de hacer son consideradas dentro del dolo típico, en virtud que no importa si la inducción logra sus objetivas o no, es decir, el tipo penal se actualiza con el solo hecho de realizar la conducta punible; en consecuencia, estos delitos son de acción pura.

Ahora bien, considerando el poder de convocatoria de los sujetos activos en estos delitos, revista de gran importancia el efecto de sus conductas, que bien pueden empañar la transparencia del proceso electoral.

La penalidad para estos hechos ilícitos es de una sanción monetaria de 500 días de salario mínimo, única y exclusivamente.

En mérito de lo anterior, esta pena realmente benigna, deber ser considerada para un posible incremento, toda vez que en cualquiera de las hipótesis previstas en la Legislación penal, las consecuencias de materializarse serían de proporciones mayúsculas.

Aunado a lo expuesto, estas conductas además de atentar en contra del desarrollo normal de proceso electoral, significa el menoscabo de la separación histórica y jurídica de la Iglesia y del Estado.

Por la sana distancia que debe existir al respecto, es prudente aplicar una sanción pecuniaria y, accesoriamente, una corporal con la finalidad de marcar claros límites y, evitar en la medida en que sea posible, la participación de estos agentes que moralmente violentan una característica del voto: la libertad para emitirlo a favor de quien o quienes, se prefieran.

Además de incurrir en faltas administrativas, los ministros de cultos pueden cometer delitos electorales.

La diferencia entre aquéllas y éstos no está del todo clara. No está en el modo formal de infringir la ley -pues es prácticamente el mismo- sino en la autoridad que conoce del asunto y en la sanción que se aplica.

El artículo 130 constitucional prohíbe a los *ministros de los cultos* criticar las leyes fundamentales del país y a las autoridades en lo particular o al gobierno en general. Tienen derecho a votar, no a ser votados. Consecuentemente, no pueden ser candidatos ni ocupar cargos de elección popular ni reunirse o asociarse con fines políticos. Al mismo tiempo, la ley ordena que las publicaciones de carácter confesional no se ocupen de asuntos políticos.

Multa de 200 a 2,000 pesos y reclusión de tres meses a un año, "según la gravedad de las circunstancias", se impuso de 1918 a 1945 a los ministros de cultos que intervinieran en asuntos electorales. De 1946 a 1973 se aumentó la pena pecuniaria así como la privación de la libertad. De 1973 a 1977 se suprimió la primera pero se incrementó la última. De 1977 a 1986, por el contrario, se restableció la pecuniaria y se suprimió la privación de la libertad. De 1987 a 1990 la multa aumentó a 1,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, y se restableció la pena de cuatro a siete años de prisión.

Actualmente, el **Código Penal** tipifica **tres** delitos electorales o, mejor dicho, **tres modalidades** del delito: 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 en favor o en contra de un partido político, o a abstenerse de ejercer el derecho al voto.

De incurrir en cualquiera de estas conductas, el *ministro del culto* puede ser sancionado con *hasta 500 días multa*. Reitérase que el **día multa** equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta la totalidad de sus ingresos, y de ningún modo en el salario mínimo.

4.2.3. FUNCIONARIOS ELECTORALES.

La **Constitución Política** establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, cuyos principios rectores son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En el proceso electoral participan ciudadanos con el carácter de *funcionarios electorales*. Ya se dijo que éstos son los que integran los órganos electorales, desde las *mesas directivas de casilla* hasta los *Consejos Distritales y Locales* así como el *Consejo General* del IFE.

La figura de los *funcionarios electorales* ha sido una de las más vigiladas por la legislación electoral en todas las épocas de nuestra historia. En 1836, por ejemplo, los individuos que se negaban a servir en los cargos de comisionado del padrón o presidente y secretarios de las juntas electorales, se les aplicaba una *multa de seis hasta cien pesos, a juicio del juez, con el solo aviso de la autoridad municipal*. De 1841 a 1870 la única autoridad fue la asamblea electoral, y la única pena, la *privación del derecho de votar o ser votado*.

De 1871 a 1910, si la instalación de las mesas, el levantamiento de las actas, su firma y la expedición de boletas-credenciales no se hacían públicamente, se *presumía* que se había cometido el *delito de falsedad*. Los electores que no concurrían a las elecciones sin causa justificada eran *suspendidos de sus derechos políticos por un año y destituidos de sus cargos*. Los empadronadores que no fijaban las listas el día señalado por la ley o que no entregaban oportunamente las boletas a los ciudadanos eran castigados con *penas de 5 a 25 pesos o uno a ocho días de prisión*. Los que falsificaban boletas-credenciales o cualquier otro documento electoral, con *privación de sus derechos de ciudadano*

de seis meses a dos años, confinamiento desde dos a seis meses y destitución de empleo o encargo popular.

En 1911, las figuras delictivas se incrementaron en cada etapa del proceso electoral. Y de 1918 a 1976, quien por actos u omisiones contrarios a la ley y formando parte de una oficina electoral hacía fraudulentamente imposible el cumplimiento de las operaciones electorales, o causaba la nulidad de la elección, o cambiaba el resultado de la misma, o dejaba de ocurrir fraudulentamente al lugar y día designados, o se separaba de sus funciones antes de que éstas concluyeran, o se abstenía fraudulentamente de proclamar el resultado del escrutinio, o de remitir los paquetes electorales y demás documentos a la autoridad competente, era condenado a *uno a dos años de reclusión, multa de dos mil pesos y suspensión de sus derechos políticos por diez años.*

De 1977 a 1986 se redujeron levemente las penas a los infractores anteriores; pero de 1987 a 1990 se les aumentó nuevamente.

Actualmente, son acreedores a distintas penas los que incurrir en las **trece** conductas siguientes:

Alterar, sustituir, destruir o hacer uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores.

Abstenerse de cumplir sin causa justificada con las obligaciones inherentes a su cargo, en perjuicio del proceso electoral.

Obstruir sin causa justificada el desarrollo normal de la votación.

Alterar los resultados electorales

Sustraer o destruir boletas, documentos o materiales electorales, sin causa justificada.

No entregar o impedir la entrega oportuna de documentos o materiales electorales sin causa justificada.

Presionar a los electores e inducirlos objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, sea dentro de las casillas o en el lugar en el que se encuentren formados.

Instalar, abrir o cerrar dolosamente la casilla fuera de los términos y formas previstos por la ley.

Instalar o impedir la instalación de la casilla en lugar distinto al legalmente señalado.

Sin causa prevista por la ley, expulsar u ordenar el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coartar los derechos que la ley les concede.

Permitir o tolerar que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley.

Permitir o tolerar que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales.

Propalar noticias falsas de manera pública y dolosa en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

El *funcionario electoral* que incurra en cualquiera de estas conductas se hará acreedor a una pena *de dos a seis años de prisión y de 50 a 200 días multa*, así como *inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público* y, en su caso, *destitución del cargo*. (Reitérase que el **día multa** equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos).

Reviste importancia reiterar que los que acuerden o preparen la realización de cualquiera de los ilícitos anteriormente expuestos **no tendrán derecho a libertad provisional**.

4.2.4. FUNCIONARIOS PARTIDISTAS O CANDIDATOS.

Los partidos políticos son entidades de interés público. La ley determina las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones federales, estatales y municipales.

La **Constitución Política** señala que los **partidos políticos** tienen como fin la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la Representación Nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y

directo. Sólo los ciudadanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Para alcanzar sus fines, los afiliados a los **partidos** eligen o designan a sus *dirigentes* así como a los que desempeñan el rol de *representantes* ante los órganos electorales, esto es, Consejo General, Consejos Locales y Distritales y Mesas Directivas de Casilla. Por otra parte, postulan y registran a sus *candidatos* para cargos de elección popular y nombran a los *organizadores de sus campañas*.

En los términos de la legislación penal federal, son *funcionarios partidistas* los *dirigentes y representantes* registrados ante los órganos electorales, los que pueden hacerse acreedores a una sanción penal si incurren en cualquiera de estas siete conductas:

Ejercer presión sobre los electores e inducirlos 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.

Realizar propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral.

Sustraer, destruir, alterar o hacer uso indebido de documentos o materiales electorales.

Obstaculizar el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenazar o ejercer violencia física sobre los funcionarios electorales.

Propalar de manera pública y dolosa noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

Impedir con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla.

Adicionalmente -y aplicable únicamente para los candidatos-, obtener y utilizar a sabiendas, en su calidad de candidatos, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

La pena es de *uno a seis años de prisión y de 100 a 200 días multa*; pero si el funcionario partidista (dirigente o representante) o el *organizador de actos de campaña*, a sabiendas, aprovecha ilícitamente fondos, bienes o servicios que les son provistos por los servidores públicos, tendrán una pena de dos a nueve años

de prisión. También debe tomarse en cuenta que quienes *acuerden o preparen* la realización de estos delitos **no tendrán derecho al beneficio de la libertad provisional**.

Además de los funcionarios partidistas y los organizadores de campaña, pueden incurrir en delitos electorales los candidatos e incluso los diputados o senadores electos. Desde hace 35 años, es decir, de 1963 a la fecha, los *diputados o senadores* electos deben presentarse a desempeñar el cargo dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la apertura de sesiones ordinarias, ya que, en caso de no hacerlo con causa justificada, serán sancionados con la *suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años*.

4.2.5. SERVIDORES PÚBLICOS.

Son definidos por la ley como aquellos individuos que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o paraestatal, en el Congreso de la Unión o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o bien, que manejan recursos económicos federales.

Inclúyense en esta categoría a los gobernadores de los Estados, a los diputados a las Legislaturas locales y a los magistrados de los Tribunales de Justicia estatales.

De conformidad con el artículo 128 constitucional, todo funcionario público, sin excepción, debe prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ellas emanen. Quien viole las disposiciones que protestó cumplir y hacer cumplir debe ser severamente castigado.

En materia electoral, pueden comparecer ante la justicia los *servidores públicos* que incurran en cualquiera de las siguientes **cuatro** indebidas conductas:

Obligar 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.

Condicionar 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.

Destinar 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.

Proporcionar 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.

Los *servidores públicos* que incurran en cualquiera de las conductas anteriores serán sancionados con pena de *uno a nueve años de prisión y de 200 a 400 días multa*, en la inteligencia de que el **día multa**, como se reiteró antes, equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos.

Los *servidores públicos* deben tener presente que si incurren en alguna de ellas también se les podrá imponer como pena accesoria la *inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público y, en su caso, la destitución del cargo*.

También es muy importante destacar que los que acuerden o preparen la realización de estos delitos **no tendrán derecho a libertad provisional**.

Por último, es importante tener en cuenta que para proceder penalmente contra determinados *servidores públicos* se requiere que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión emita la declaración de que *ha lugar a proceder contra el inculpado*; éstos son diputados y senadores al Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Despacho, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

Para proceder penalmente por delitos electorales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, la declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión será para el efecto de que dicha declaración se comunique a las

Legislaturas locales y éstas, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

4.2.6. DIPUTADOS O SENADORES ELECTOS.

El artículo 248 del COFIPE, ordena: “Concluido el cómputo para la elección de diputados, el Presidente del Consejo Distrital expedirá la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que haya obtenido el mayor número de votos.”

Por lo que hace a los senadores, el artículo 257 del propio COFIPE, dispone que el Presidente del Consejo Local deberá: “expedir, al concluir el cómputo de entidad federativa, la constancia de mayoría a los integrantes de la fórmula de candidatos a senador, que hubiesen obtenido la mayoría de votos”.

A su vez, y por cuanto hace a los senadores, esa constancia de mayoría se trasladará a la Legislatura local que corresponda o a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para que éstas, en los términos del artículo 56 constitucional, declaren electo al que hubiese obtenido la mayoría de votos.

En ambos casos, en el Diputado y en el de Senadores, se observará lo dispuesto en el artículo 60 de la propia Constitución: “Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros”.

Una vez cumplidos estos requisitos, los Diputados y Senadores serán considerados electos y deben cumplir estrictamente el mandato popular que han recibido; de otra suerte se hacen acreedores a sanciones constitucionales y penales.

En efecto, el artículo 63, en su primer párrafo, de la Constitución, establece:

“Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en la de Senadores, de las dos terceras partes, y en la de Diputados de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que ocurran dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá, por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes los que deberán presentarse en un plazo igual, y

si tampoco lo hiciesen, se declara vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.”

Es esta la sanción constitucional y la penal, más bien corolario punitivo de aquella, se contiene en el artículo 408 del Código penal.

Este tipo penal, tan sólo contempla como sanción la suspensión de derechos; en este caso los políticos (artículo 35 constitucional), con base en el artículo 45, fracción II Código penal. Conocerá de los hechos, siempre, el Juez de Distrito en materia penal, que corresponda. Nótese que no se sanciona, una conducta equivalente de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, caso que conocerían los Tribunales comunes de esta entidad federativa.

La conducta consiste en “no presentarse”, el Diputado o Senador electos, a desempeñar su cargo, en un plazo de treinta días, a partir de la fecha de instalación del Congreso (1° de noviembre del año que corresponda,

El resultado de dicha conducta no es meramente formal, pues se produce un daño material, tanto al mandato popular, cuanto a la integración de la Cámara que corresponda.

El nexo causal será fácilmente establecido por la autoridad judicial, al relacionar la conducta omisiva del activo, con estos resultados materiales reseñados.

Es este un delito de comisión por omisión, en virtud del resultado material que se produce; admite tentativa.

Es un delito instantáneo en el omento último, del plazo de treinta días, que no se ha presentado el activo.

Es un delito material o de resultado y de daño o lesión.

Como causas de ausencia de conducta que podrían invocarse, estarían la narcosis, sin considerar las acciones libres en su causa y la fuerza física exterior irresistible (un secuestro, por ejemplo).

Hay que hacer notar que el tipo establece una precatificación de las “causas justificadas” de la omisión del actor. Esta estaría a cargo de la Cámara respectiva.

Si ésta la hiciera válida se anularía la ilicitud de la conducta, pero si no la admite tendría criterios jurídicos y no políticos.

Es este un tipo básico o fundamental y no especial o complementado, es autónomo y anormal al integrar elementos normativos en su descripción.

Es un tipo de daño y de carácter complejo por tutelar más de dos bienes jurídicos, según ya se explicó.

Es un tipo casuísticamente formado y de carácter acumulativo.

Por cuanto a los elementos objetivos del tipo, el sujeto activo es calificado y exclusivamente monosubjetivo. Se exige que se trate de un candidato electo a Diputado federal o a Senador.

El sujeto pasivo lo es, tanto el electorado que ve burlado su mandato, cuanto la Cámara respectiva, que ve perturbada su debida integración.

Si hay referencia temporal en el tipo cuando se hace mención al “plazo señalado” en el artículo 63 constitucional (treinta días).

La referencia espacial no existe como tal, aunque se desprende de la expresión “no se presente...”, con lo que se alude el recinto cameral respectivo, donde ha de desempeñar su cargo,

No hay referencia a los medios de comisión, siendo una conducta omisiva y el objeto material es el cargo a desempeñar, mismo que sufre y se pierde como sanción constitucional.

Los electos normativos, que exigen valoración jurídica o cultural por parte del Juez, son el término “electos”, que ya revisamos en su significado jurídico, también la expresión “sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva”, de la que interpretamos que, la causa esgrimida, en su caso, por el activo para explicar o tratar de justificar su ausencia, ha de ser estimada por la Cámara en pleno y votada, al menos por mayoría simple.

No existe n datos típicos del sujeto activo, un propósito o motivo de su ausencia, por lo que podría serlo cualquiera.

Como causas de justificación, que al presentarse anularían la antijuridicidad del hecho, solo en su parte penal, pues si la Cámara respectiva desechó la “causa de justificación” y procedió conforme al artículo 63 constitucional, la resolución del

Tribunal penal no anularía esto, si da por existente alguna excluyente del delito, podrán presentarse: el estado de necesidad; el cumplimiento de un deber; el ejercicio de un derecho; la obediencia jerárquica y el impedimento legítimo.

Al no exigir la descripción típica un dolo específico y por ausencia de la *numerus clausus*, la figura admitiría, además, claro de la forma culposa, que en los delitos omisivos puede asumir la manifestación del olvido.

La reprochabilidad de la conducta se anularía, así mismo, por error invencible del autor, o por no podersele exigir que se conforme a Derecho, ante una situación grave y emergente.

Desde entonces, desaparece del Derecho patrio esta norma penal y vuelve a incorporarse, hasta la Ley Federal Electoral de 1973, en su artículo 197, con la redacción que hoy conocemos en el artículo 408 del Código penal en vigor.

El artículo 406 del Código penal, esta dedicado a la descripción de conductas delictivas, comisibles por “funcionarios partidistas”, como reza el propio precepto. Previene para ellos, seis distintas figuras penales, en sendas fracciones que componen su estructura preceptiva.

Cuatro de dichas fracciones del artículo 406, coinciden con otras tantas del artículo 405, atribuidas éstas a los funcionarios electorales. Así, la fracción 1 de este artículo 406 es idéntica, salvo en lo relativo al sujeto activo a la descripción contenida en la fracción VI, del artículo 405. A su vez, la conducta sancionada en la fracción III, contiene los mismos elementos típicos en su descripción, que la fracción VI del artículo anterior.

A su vez la fracción IV del artículo 406, contiene elementos de la conducta prevista en la fracción III del artículo 405, y en su última parte, se refiere la contrapartida conductual a la descripción de la fracción VIII del propio artículo 405.

La fracción VI del artículo 406, equivale conductualmente a la descripción VII del artículo anterior.

Por otro lado, la fracción II sanciona en los funcionarios partidistas, lo que la fracción III del artículo 403, sanciona en los electores o personas en general.

Así pues, la única conducta original, contenida en este numeral 406, que sanciona sólo en el caso de los funcionarios partidistas, es la referida en la fracción V, la que líneas más abajo, analizaremos.

Para recordar la connotación legal de funcionario partidista, vaciamos el texto de la fracción II del artículo 401, del Código penal “se entiende por: .. . “Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales, sus candidatos y los ciudadanos a quienes en el curso de los procesos electorales federales los propios partidos otorgan representación para actuar en la jornada electoral ante los órganos electorales en los términos de la legislación federal electoral.”

Los dirigentes de los Partidos Políticos Nacionales, son los miembros de sus Comités Ejecutivos Nacionales, estatales, distritales o seccionales, o sus equivalentes, así como de agrupaciones, sectores, centrales o cualquier otra manifestación colectiva que les esté afiliada o con la que tengan alianza política.

Los candidatos de los Partidos Políticos Nacionales, a que se refiere el artículo 402, no son sólo relativos a cargos federales (a Presidente de la República, Senador o Diputado Federal) o del Distrito Federal (a Asambleístas), sino cualquier otro candidato a cualquier otro cargo, incluso local, como Gobernador, Diputado local o Presidente

Municipal, pues para los efectos penales basta su membresía y representatividad partidista para que pueda incurrir en estos delitos, ya que su esencia no es la persona, sino la representación partidaria.

Los representantes de los Partidos Políticos, serán los designados en los términos del COFIPE, a los distintos órganos electorales, desde el Consejo General del Instituto Federal Electoral, hasta los Consejos Locales y las casillas electorales, por los Partidos Políticos.

En obvio de repeticiones, el análisis de los elementos típicos de las fracciones 1 a IV y VI, del artículo 406, lo referimos al inciso anterior.

Abundaremos en este inciso, tan sólo en el estudio de la fracción V del artículo 406 del Código penal, única cuyos elementos descriptivos, son novedosos a esta altura de la obra.

Causó en su momento, cierta conmoción en los medios de comunicación el contenido de esta hipótesis punitiva, pues se pensó que podía afectar a los labor periodística, pero nada más alejado de la realidad, pues el tipo penal en cuestión, sólo pueden cometerlo los funcionarios partidistas.

La ratio legis de esta figura radica en el riesgo o peligro a que se somete el proceso electoral en su credibilidad o transparencia, al ser perturbado por la falacia noticiosa de resultados electorales, emitida por quien no puede, dada su calidad de contendiente político asumir el papel de vocero, ni menos falsario, de datos que corresponde computar, oficializar y difundir, a los organismos electorales.

Recordemos que durante las elecciones presidenciales de los Estados Unidos en 1947, la box edition (edición de madrugada) de un diario de Chicago, dio, en grandes titulares, como triunfador a Thomas E. Dewey, sobre Truman, siendo que en realidad había triunfado este último. La peor sanción para este diario, fue su descrédito y el escarnio públicos. Los medios de comunicación, salvo lo dispuesto en la Ley de imprenta, pueden dar noticias en el ejercicio de su derecho, sin que por ello incurran en este ilícito: por lo que hace a la materia electoral, la conducta de esta fracción y no puede ser cometida por los medios de comunicación, sino sólo por los dirigentes, candidatos o representantes electorales de los partidos.

La conducta delictiva consiste en “propalar noticias falsas”, sobre datos o eventos electorales. Aquí quisiéramos hacer una precisión. El verbo propalar está referido a la divulgación de algo secreto, por lo que no resulta exacta su aplicación en este tipo penal, dado que ni el desarrollo de la jornada electoral, ni los resultados de ésta, tienen que carácter de secreto u oculto. Lo que se quiso sancionar, no fue difusión de lo secreto y oculto, sino la divulgación de lo falso, que perturba los comicios y su credibilidad.

Hubiera sido mejor usar el verbo difundir o propagar.

No exige el tipo, resultado material alguno, por lo que se trata de un delito formal o de mera conducta, que se agota con el hecho mismo de la difusión falsa

de noticias electorales. Lo que si es exigible, es que la difusión sea pública y eficaz; de otro modos el delito no se configurará.

Estamos en presencia de un delito de acción, unisubsistente o plurisubsistente, según se necesite, la conducta desplegada, de uno o más actos de realización.

En cuanto al resultado, es un delito instantáneo, formal o de mera conducta y de peligro para la sana organización electoral y su credibilidad.

Como causas de ausencia de conducta, que anulan la voluntariedad del acto, se mencionan la narcosis, sin considerar las acciones libres en su causa y la fuerza física exterior irresistible.

Es un tipo de, esté de la fracción y del artículo 406, básico o fundamental, simple y de carácter anormal, por contener en su descripción elementos normativos, además de los subjetivos.

Es un tipo de peligro efectivo y de estructura compleja, por tutelar diversos aspectos del proceso electoral.

Es también un tipo de casuísticamente formado, por el nivel de detalle que empleó su texto.

En cuanto a los elementos objetivos del tipo, el sujeto activo es necesariamente cualificado y no por común o indiferente, al exigirse que el actor lo sea precisamente, un funcionario partidista (dirigente, candidato o representante ante cualquier órgano electoral). Es un tipo monosubjetivo, al exigirse que sea un solo autor, aunque se admitirla la coparticipación.

Por lo que hace al sujeto pasivo, éste también es cualificado, al referirlo a los demás partidos políticos contendientes; al propio electorado y al Estado, como responsable de la organización comicial.

No hay referencias temporales en el tipo, aunque se entiende que la conducta ha de cometerse, siendo a propósito de ella, durante la jornada electoral o en los momentos inmediatamente posteriores a ella. No se prevén referencias espaciales, por lo que la conducta puede cometerse en cualquier lugar.

No hay, tampoco referencias a los medios de comisión, por lo que admite cualquiera que sea idóneo para la difusión de noticias falsas: una afirmación en

una reunión pública; una entrevista de prensa; un escrito que se haga público, comentarios al electorado mientras vota, etc.

En cuanto al objeto material, la descripción lo refiere, al hacer mención de la jornada electoral (artículos 212 y siguientes del COFIPE) y de los resultados oficiales de carácter electoral (artículos 243 y siguientes del COFIPE), mismos a los que se afecta directamente con la falsa difusión de noticias respecto de ellos mismos.

Como los elementos normativos del tipo penal, que se requieren de una especial valoración cultural y jurídica, por parte de la autoridad judicial, mencionamos, en primer término a las “noticias falsas”. El actor debe difundir avisos o información sobre los objetos materiales del delito sin sustento o de manera mentirosa o engañosa. Si la noticia vertida fuere cierta, con sustento, habría atipicidad por falta de este elemento normativo.

Otro elemento normativo a valorar, es el de ‘desarrollo’ de la jornada electoral, cuya normalidad es legal se describe en el COFIPE, en los preceptos citados anteriormente. Sin embargo la información en este sentido puede ser sobre cuestiones extralegales, como la emergencia de incidentes violentos, o sobre un supuesto abstencionismo, o un “preanunciado” fraude electoral. Todo esto calificaría el “desarrollo” de la jornada electoral.

El otro elemento normativo es la mentira sobre la “oficialidad” de los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo. Esta circunstancia la valorará el juez, a través de las disposiciones del COFIPE ya invocadas, en torno a esos documentos electorales de carácter “oficial”.

La conducta típica admitirá como causa de justificación, que con su presencia anularía la antijuridicidad del hecho, la obediencia jerárquica, aunque la responsabilidad penal se trasladaría al sujeto obedecido.

El tipo penal sólo admite la forma dolosa en su comisión esto es, habrá que demostrar que actuó con malicia para perjudicar el proceso. Las conductas imprudentes no se sancionan penalmente.

La reprochabilidad al sujeto activo, se anularla a su vez, por la presencia de un error invencible o por la no exigibilidad de otra conducta

La ley electoral española, de 1985, sanciona en su artículo 140, por diversas conductas engañosas, a los funcionarios que: "...anuncien la celebración (de un acto electoral) de forma que pueda inducir a error a los electores"; también por "efectuar proclamación indebida de personas" o por faltar a la verdad en manifestaciones verbales que hayan de realizarse en algún acto electoral..."

En general, esta Ley sanciona, en los términos del artículo 302 del Código penal español, al que: "Corneta cualquier falsedad en materia electoral..."

Los argentinos sancionan en su Código Electoral Nacional, a cualquiera y no sólo a los funcionarios que "falseare el resultado del escrutinio"; este falsear se quiere referir al fraude o acto directo sobre las cifras electorales, sin embargo su tan abierta descripción, podría comprender el falsear los datos, en la difusión de los mismos.

4.2.7. REGISTRADORES O REGISTRARIOS DEL REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS.

A partir de 1989, según reformas y adiciones introducidas al artículo 36 constitucional, en su fracción 1, es obligación de los ciudadanos, además de inscribirse en el catastro de la municipalidad, "También inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes."

Y sigue diciendo esa fracción 1 del artículo 36 constitucional: "La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la Ley."

Esta Ley a que alude el nuevo texto constitucional, en su última parte, no se encuentra en vigor, al publicarse y cobrar vigencia la reforma al Código penal, en materia de delitos electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos.

Por ello, el artículo segundo transitoria del Decreto de Reformas al Código penal, previno que: "Los artículos 409 y 410 que se adicionan (delitos en materia de Registro Nacional de Ciudadanos) entrarán en vigor al día siguiente de que se publique en el Diana Oficial de la Federación, la Ley o Decreto que contenga las

normas relativas al registro Nacional de Ciudadanos y a la expedición del documento que acredite la ciudadanía.”

Así pues, las figuras delictivas que ahora analizamos, están sometidas a una *vacatio legis* de orden intemporal, hasta entonces se dé la condición legislativa que impuso su propio régimen transitorio

Los ciudadanos mexicanos, a diferencia de otros, naturales de distintos países, hemos venido viviendo y actuando sin un documento, una credencial, una cédula que nos acredite como tales, como ciudadanos de nuestro país, a para todos los efectos en que se precise, uno de ellos, el ejercicio de nuestros derechos políticos. Con las disposiciones constitucionales repasadas, pretende salvarse esa omisión y con las penales a que hacemos mérito ahora, salvaguardar su pureza y confiabilidad. Esperemos que muy pronto se dé vida jurídica e institucional a este Registro Nacional de Ciudadanos.

La salvaguarda penal de sus tareas y responsabilidades, contenida en el artículo 490 del Código penal, contempla dos hipótesis delictivas.

La fracción 1 de este precepto refiere una falsedad documental, que restaría -dañándola- la credibilidad del Registro.

La conducta delictiva de esta fracción I, consiste en la entrega (“quien proporcione”), de documentación o información falsa. Seguramente, la Ley o decreto que dé vida al Registro, exigirá, para la obtención del documento que acredite la ciudadanía, la previa entrega de alguna documentación — actas de nacimiento, por ejemplo- o el llenado de formularios o cédulas o la respuesta verbal a algún interrogatorio; es en ese acto, donde la conducta delictiva se presentará, “proporcionando” documentos o información falsas.

Es este un delito de resultado formal, pues basta con el mero “proporcionar” sin exigirse ulterior resultado material, no importa que las falsedades resulten o no efectiva, basta su manifestación o entrega al Registro.

Es un delito de acción, aunque podría admitir la omisión simple, si el sujeto oculta o calla algo que deba proporcionar. Puede ser unisubsistente o plurisubsistente, ya sea que la conducta se realice en uno o varios actos.

Por el resultado, es un delito instantáneo, que se agota al proporcionar lo falso y es formal o de mera conducta y de peligro efectivo.

Como formas de ausencia de conducta, admitiría la narcosis, sin incluir las acciones libres en su causa, los actos reflejos y la fuerza física exterior irresistible.

Es un tipo penal básico o fundamental y no especial o complementado, es autónomo y anormal por contener, además de elementos normativos y subjetivos del injusto.

Es un tipo de peligro y de naturaleza simple por tutelar un solo bien jurídico: la sinceridad de los datos del Registro.

Es un tipo de formulación libre y alternativa.

El sujeto activo es común e indiferente y el pasivo lo es el propio Registro Nacional de Ciudadanos.

No hay referencias temporales ni espaciales en la descripción típica, así como tampoco a los medios de comisión.

El objeto material típico son los documentos o información que se proporcionen

Como los elementos normativos que el Juez habrá de estimar jurídica y culturalmente, encontramos la calificación de “falsos” de los documentos e información, así como el documento que acredite la ciudadanía, ya que a él se vacían los propósitos ilícitos del autor.

En efecto, el subjetivo del injusto se compone por el fin o motivo que guía la conducta en este caso la entrega de falsedades se hace “para obtener” el documento que acredita la ciudadanía (dolo típico). En ausencia de este injusto, habrá atipicidad subjetiva.

La conducta perdería su carácter antijurídico si se presentará alguna de las causas de justificación a que se refiere el artículo 15 del Código penal, v, gr el ejercicio de un derecho o el impedimento legítimo.

La figura sólo admite la forma dolosa en su comisión. Las formas culposas seguramente serán sancionadas por la Ley del Registro, a título administrativo.

El error invisible del autor, podría anular el reproche sobre su conducta típica y antijurídica.

La pena se agravará en una cuarta parte más, según dispone el artículo 410 del Código penal, si la conducta la cometen los servidores públicos del Registro o extranjeros.

La fracción II de este artículo 409, contempla varias formas conductuales para incurrir en el ilícito que contempla:

a) Alterar en cualquier forma, modificando su esencia, sus datos, sus fechas o signos de autenticidad;

1,) Sustituir, por otro, oficial o no, válido o no propio o ajeno;

c) Destruir, romper, quemar, dañar físicamente, o

d) Usar indebidamente, en un acto que no corresponda o por quien no tiene derecho o por quien no es titular.

Todas estas manifestaciones en relación con el documento que por la ley del Registro, acredite la ciudadanía.

El resultado es material, consistente en el daño real y efectivo en el uso y vida jurídica del documento y no meramente formal.

Es un delito de acción, unisubsistente o plurisubsistente; instantáneo, material o de resultado y de daño o lesión.

Como forma, de ausencia de conducta, la figura admitiría el sueño, la narcosis, los actos reflejos, instintivos o mecánicos y la fuerza física exterior irresistible.

Es un tipo de básico o fundamental, autónomo y anormal por incluir elementos normativos.

Es un tipo de daño y de naturaleza simple, de formulación libre y alternativa.

El sujeto activo es común o indiferente pues no se exige ninguna calidad en él, como el ser el titular del documento.

El sujeto pasivo es el Registro y no hay referencias temporales o espaciales ni a los medios de comisión. El objeto material del documento que acredita la ciudadanía.

En cuanto a los elementos normativos, el juez valorará el “uso indebido” y los “términos que la Ley expida el documento”.

Como causas de justificación podrán invocarse el ejercicio de un Derecho y el cumplimiento de un deber.

El delito tanto la forma dolosa como la culposa en su comisión al no referir dolo típico alguno y por ausencia de numerus clausus.

El error invencible y la no exigibilidad de otra conducta, anularía el reproche sobre el autor.

Al igual que en la hipótesis anterior, la pena se agravará, en los términos del artículo 410, ya citado, si la conducta la comete un servidor público del Registro Nacional de Ciudadanos o un extranjero.

CONCLUSIONES.

PRIMERA: Los delitos electorales son conductas que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y específicamente el sufragio en materia de elección de presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión (y en lo que toca a la elección local de Jefe de Gobierno del Distrito Federal y diputados a la Asamblea Legislativa de esta misma entidad federativa, mientras no sean promulgadas las disposiciones jurídicas que deroguen a los anteriores).

También constituyen la figura de delitos electorales las conductas que afectan directamente al Registro Nacional de Ciudadanos o alteran por cualquier medio el Registro Federal de Electores, los listados nominales o la expedición de credenciales para votar.

Dada la naturaleza y gravedad de las sanciones impuestas por el código penal, el capítulo correspondiente a delitos electorales se divide en dos partes.

En la primera se definen los conceptos jurídicos fundamentales.

En la segunda, se tipifican los delitos electorales y se establecen las sanciones.

SEGUNDA: Conceptos Jurídicos Fundamentales.

Los conceptos jurídicos que se definen se refieren a personas y cosas directamente relacionadas con el proceso electoral, y son los siguientes: *servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, documentos públicos electorales y materiales electorales.*

Se entiende por:

- **Servidores públicos**, las personas que se encuentren dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 **del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal**. Esta disposición, a su vez, señala que son servidores públicos quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la

administración pública federal centralizada o paraestatal, en el Congreso de la Unión, en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejan recursos económicos federales. Inclúyanse en esta categoría a los gobernadores de los Estados, diputados a las Legislaturas locales y magistrados de los Tribunales de Justicia estatales.

- **Funcionarios electorales** son los que integran los órganos que cumplen con funciones electorales, como son los miembros del Consejo General, de los Consejos Locales y de los Consejos Distritales del Instituto Federal Electoral así como los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla.

- **Funcionarios partidistas** son los *dirigentes* de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, así como sus *representantes* ante los órganos electorales.

- **Candidatos** son los ciudadanos registrados formalmente con esa calidad ante los diversos órganos del Instituto Federal Electoral.

- **Documentos públicos electorales** son las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de las elecciones, los paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y Distritales; 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.

- **Materiales electorales** son los elementos físicos como urnas, cancelas, módulos para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para utilizarse en las casillas electorales durante la jornada electoral.

TERCERA: Tipificación de los delitos

En la segunda parte se tipifican los delitos electorales, atendiendo al sujeto activo que los comete. Dicho sujeto puede ser cualquier persona, personas que

pertenece a algún gremio o autoridades. En este capítulo se describirán las figuras delictivas en que puede incurrir cualquier persona, y en el siguiente, las demás.

Los ciudadanos considerados individualmente han sido considerados infractores de la ley desde el siglo pasado en caso de ejercer presión sobre los electores o pretender votar sin tener derecho a ello.

- Durante casi un siglo, de 1857 a 1945, a los que ejercían presión sobre los electores se les sancionó *privación del derecho a votar y ser votado*, y a los que pretendía votar sin tener derecho a ello, simplemente *se les impidió que votaran*.

- A partir de 1946 y durante los treinta años siguientes, quien votaba dos veces en la misma o en distinta casilla o suplantaba a alguien en el ejercicio del voto fue castigado con *prisión de un mes a un año o suspensión de derechos políticos de dos a seis años o ambas sanciones a juicio del juez*. En 1977, la suspensión de derechos políticos *se redujo "hasta por un año"* y de 1987 a 1990 esta figura *desapareció de la legislación, desapareciendo por lo tanto cualquier sanción al respecto*.

- De 1951 en adelante y durante los veinticinco años siguientes, quien estando impedido por ley votaba o intentaba votar, era castigado con *multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos por un año*. De 1977 a 1990 volvió a desaparecer esta figura delictiva, desapareciendo por consiguiente *cualquier sanción al respecto*.

- Por otra parte, de 1918 a 1945, quien hiciera proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encontraban formados los votantes, se hizo acreedor a *multa de cincuenta a trescientos pesos y suspensión de sus derechos políticos por tres años*, pero si formaba parte de la oficina electoral o tenía algún cargo público, *la pena se duplicaba*, imponiéndosele

además la *destitución del empleo*. A partir de 1946, a las penas anteriores, ligeramente modificadas, se agregó la de *prisión de tres días a seis meses*.

- Por último, de 1973 a 1976, quien hiciera propaganda política a favor de algún partido político tres días antes y el día de la elección, fue sancionado con las penas expuestas en el párrafo anterior; pero de 1977 a 1990 desapareció esta figura delictiva de la legislación electoral, *desapareciendo por consecuencia cualquier sanción al respecto*.

A partir de 1990, se retomaron figuras delictivas que ya habían desaparecido de la legislación y se crearon otras nuevas, para completar las siguientes:

- Votar a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley.
 - Votar más de una vez en una misma elección.
 - Votar o pretender votar con una credencial de la que no sea titular.
 - Hacer proselitismo o presionar objetivamente a los electores que el día de la jornada electoral se encuentren en el interior de la casilla o formados para votar, con el fin de orientar su voto.
 - Intencionalmente obstaculizar o interferir en el traslado y entrega de los paquetes y la documentación electoral o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales.
 - Recoger en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos.
 - Solicitar votos en favor de un candidato o de un partido, por pago, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante la campaña y la jornada electorales.
 - Violar de cualquier manera el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto durante la jornada electoral.
-

- Llevar a cabo el transporte de votantes el día de la jornada electoral, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto.
- Introducir o sustraer de las urnas, ilícitamente, una o más boletas electorales, o apoderarse, destruir o alterar esas boletas, documentos o materiales electorales, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras, credenciales, líquido indeleble, útiles de escritorio o demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral, o impedir de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes.
- Solicitar u obtener declaración firmada del elector acerca de su intención o sentido de su voto, o bien comprometer su voto mediante amenaza o promesa de pago o dádiva en favor de un determinado partido político o candidato.
- Impedir en forma violenta la instalación de una casilla o asumir dolosamente cualquier conducta que tenga por finalidad impedir la instalación normal de aquélla.
- Publicar o difundir por cualquier medio, durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer la preferencia de los ciudadanos.

En la lista anterior, como se ve, encuéntrense mezcladas conductas que han surgido desde el inicio de nuestra vida democrática hasta las propias de nuestros días. Quienes incurren en alguna de ellas son *penados con sanciones pecuniarias, que pueden ir de 10 a 100 días multa, y pena privativa de la libertad, que puede abarcar desde los seis meses hasta los tres años de prisión.*

Vale hacer dos aclaraciones:

- a. el **día multa** no tiene ninguna relación con el **salario mínimo** o cualquier otro tabulador económico sino con la percepción neta diaria del
-

inculpado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos, y

b. la sanción *privativa de la libertad* aumenta de tres a siete años, y la *pecuniaria*, de 70 a 200 **días multa**, para aquellos infractores que resulten responsables de participar por cualquier medio en la alteración del Registro Federal de Electores o de los listados nominales, o en la expedición ilícita de credenciales para votar.

CUARTA: Ministros de los cultos

Además de incurrir en faltas administrativas, los ministros de cultos pueden cometer delitos electorales.

La diferencia entre aquéllas y éstos no está del todo clara. No está en el modo formal de infringir la ley -pues es prácticamente el mismo- sino en la autoridad que conoce del asunto y en la sanción que se aplica.

El artículo 130 constitucional prohíbe a los *ministros de los cultos* criticar las leyes fundamentales del país y a las autoridades en lo particular o al gobierno en general. Tienen derecho a votar, no a ser votados. Consecuentemente, no pueden ser candidatos ni ocupar cargos de elección popular ni reunirse o asociarse con fines políticos. Al mismo tiempo, la ley ordena que las publicaciones de carácter confesional no se ocupen de asuntos políticos.

Multa de 200 a 2,000 pesos y reclusión de tres meses a un año, "según la gravedad de las circunstancias", se impuso de 1918 a 1945 a los ministros de cultos que intervinieran en asuntos electorales. De 1946 a 1973 se aumentó la pena pecuniaria así como la privación de la libertad. De 1973 a 1977 se suprimió la primera pero se incrementó la última. De 1977 a 1986, por el contrario, se restableció la pecuniaria y se suprimió la privación de la libertad. De 1987 a 1990 la multa aumentó a 1,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, y se restableció la pena de cuatro a siete años de prisión.

Actualmente, el **Código Penal** tipifica **tres** delitos electorales o, mejor dicho, **tres modalidades** del delito:

- 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
- en favor o en contra de un partido político, o
- a abstenerse de ejercer el derecho al voto.

De incurrir en cualquiera de estas conductas, el *ministro del culto* puede ser sancionado con *hasta 500 días multa*. Reitérase que el **día multa** equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta la totalidad de sus ingresos, y de ningún modo en el salario mínimo.

QUINTA: Funcionarios electorales

La **Constitución Política** establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, cuyos principios rectores son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En el proceso electoral participan ciudadanos con el carácter de *funcionarios electorales*. Ya se dijo que éstos son los que integran los órganos electorales, desde las *mesas directivas de casilla* hasta los *Consejos Distritales y Locales* así como el *Consejo General* del IFE.

- La figura de los *funcionarios electorales* ha sido una de las más vigiladas por la legislación electoral en todas las épocas de nuestra historia. En 1836, por ejemplo, los individuos que se negaban a servir en los cargos de comisionado del padrón o presidente y secretarios de las juntas electorales, se les aplicaba una *multa de seis hasta cien pesos, a juicio del juez, con el solo aviso de*

la autoridad municipal. De 1841 a 1870 la única autoridad fue la asamblea electoral, y la única pena, la *privación del derecho de votar o ser votado.*

- De 1871 a 1910, si la instalación de las mesas, el levantamiento de las actas, su firma y la expedición de boletas-credenciales no se hacían públicamente, se *presumía* que se había cometido el *delito de falsedad.* Los electores que no concurrían a las elecciones sin causa justificada eran *suspendidos de sus derechos políticos por un año y destituidos de sus cargos.* Los empadronadores que no fijaban las listas el día señalado por la ley o que no entregaban oportunamente las boletas a los ciudadanos eran castigados con *penas de 5 a 25 pesos o uno a ocho días de prisión.* Los que falsificaban boletas-credenciales o cualquier otro documento electoral, con *privación de sus derechos de ciudadano de seis meses a dos años, confinamiento desde dos a seis meses y destitución de empleo o encargo popular.*

- En 1911, las figuras delictivas se incrementaron en cada etapa del proceso electoral. Y de 1918 a 1976, quien por actos u omisiones contrarios a la ley y formando parte de una oficina electoral hacía fraudulentamente imposible el cumplimiento de las operaciones electorales, o causaba la nulidad de la elección, o cambiaba el resultado de la misma, o dejaba de ocurrir fraudulentamente al lugar y día designados, o se separaba de sus funciones antes de que éstas concluyeran, o se abstenía fraudulentamente de proclamar el resultado del escrutinio, o de remitir los paquetes electorales y demás documentos a la autoridad competente, era condenado a *uno a dos años de reclusión, multa de dos mil pesos y suspensión de sus derechos políticos por diez años.*

- De 1977 a 1986 se redujeron levemente las penas a los infractores anteriores; pero de 1987 a 1990 se les aumentó nuevamente.

Actualmente, son acreedores a distintas penas los que incurren en las **trece** conductas siguientes:

- Alterar, sustituir, destruir o hacer uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores.

- Abstenerse de cumplir sin causa justificada con las obligaciones inherentes a su cargo, en perjuicio del proceso electoral.
 - Obstruir sin causa justificada el desarrollo normal de la votación.
 - Alterar los resultados electorales
 - Sustraer o destruir boletas, documentos o materiales electorales, sin causa justificada.
 - No entregar o impedir la entrega oportuna de documentos o materiales electorales sin causa justificada.
 - Presionar a los electores e inducirlos objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, sea dentro de las casillas o en el lugar en el que se encuentren formados.
 - Instalar, abrir o cerrar dolosamente la casilla fuera de los términos y formas previstos por la ley.
 - Instalar o impedir la instalación de la casilla en lugar distinto al legalmente señalado.
 - Sin causa prevista por la ley, expulsar u ordenar el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coartar los derechos que la ley les concede.
 - Permitir o tolerar que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley.
 - Permitir o tolerar que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales.
 - Propalar noticias falsas de manera pública y dolosa en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.
-

El *funcionario electoral* que incurra en cualquiera de estas conductas se hará acreedor a una pena *de dos a seis años de prisión y de 50 a 200 días multa*, así como *inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público* y, en su caso, *destitución del cargo*. (Reitérase que el **día multa** equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos).

Reviste importancia reiterar que los que acuerden o preparen la realización de cualquiera de los ilícitos anteriormente expuestos **no tendrán derecho a libertad provisional**.

SEXTA: Funcionarios partidistas y candidatos

Los partidos políticos son entidades de interés público. La ley determina las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tienen derecho a participar en las elecciones federales, estatales y municipales.

La **Constitución Política** señala que los **partidos políticos** tienen como fin la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la Representación Nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Para alcanzar sus fines, los afiliados a los **partidos** eligen o designan a sus *dirigentes* así como a los que desempeñan el rol de *representantes* ante los órganos electorales, esto es, Consejo General, Consejos Locales y Distritales y Mesas Directivas de Casilla. Por otra parte, postulan y registran a sus *candidatos* para cargos de elección popular y nombran a los *organizadores de sus campañas*.

En los términos de la legislación penal federal, son *funcionarios partidistas* los *dirigentes y representantes* registrados ante los órganos electorales, los que

pueden hacerse acreedores a una sanción penal si incurren en cualquiera de estas siete conductas:

- Ejercer presión sobre los electores e inducirlos 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.
- Realizar propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral.
- Sustraer, destruir, alterar o hacer uso indebido de documentos o materiales electorales.
- Obstaculizar el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenazar o ejercer violencia física sobre los funcionarios electorales.
- Propalar de manera pública y dolosa noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.
- Impedir con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla.
- Adicionalmente -y aplicable únicamente para los candidatos-, obtener y utilizar a sabiendas, en su calidad de candidatos, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

La pena es de *uno a seis años de prisión y de 100 a 200 días multa*; pero si el funcionario partidista (dirigente o representante) o el *organizador de actos de campaña*, a sabiendas, aprovecha ilícitamente fondos, bienes o servicios que les son provistos por los servidores públicos, tendrán una pena de dos a nueve años de prisión. También debe tomarse en cuenta que quienes *acuerden o preparen* la realización de estos delitos **no tendrán derecho al beneficio de la libertad provisional**.

Además de los funcionarios partidistas y los organizadores de campaña, pueden incurrir en delitos electorales los candidatos e incluso los diputados o

senadores electos. Desde hace 35 años, es decir, de 1963 a la fecha, los *diputados* o *senadores* electos deben presentarse a desempeñar el cargo dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la apertura de sesiones ordinarias, ya que, en caso de no hacerlo con causa justificada, serán sancionados con la *suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años*.

SÈPTIMA: Servidores públicos

Son definidos por la ley como aquellos individuos que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o paraestatal, en el Congreso de la Unión o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o bien, que manejan recursos económicos federales.

Inclúyense en esta categoría a los gobernadores de los Estados, a los diputados a las Legislaturas locales y a los magistrados de los Tribunales de Justicia estatales.

De conformidad con el artículo 128 constitucional, todo funcionario público, sin excepción, debe prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ellas emanen. Quien viole las disposiciones que protestó cumplir y hacer cumplir debe ser severamente castigado.

En materia electoral, pueden comparecer ante la justicia los *servidores públicos* que incurran en cualquiera de las siguientes **cuatro** indebidas conductas:

- Obligar 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.
 - Condicionar 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.
 - Destinar 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.

- Proporcionar 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.

Los *servidores públicos* que incurran en cualquiera de las conductas anteriores serán sancionados con pena de *uno a nueve años de prisión y de 200 a 400 días multa*, en la inteligencia de que el **día multa**, como se reiteró antes, equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos.

Los *servidores públicos* deben tener presente que si incurren en alguna de ellas también se les podrá imponer como pena accesoria la *inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público y, en su caso, la destitución del cargo*.

También es muy importante destacar que los que acuerden o preparen la realización de estos delitos **no tendrán derecho a libertad provisional**.

Por último, es importante tener en cuenta que para proceder penalmente contra determinados *servidores públicos* se requiere que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión emita la declaración de que *ha lugar a proceder contra el inculpado*; éstos son diputados y senadores al Congreso de la Unión, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Despacho, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

Para proceder penalmente por delitos electorales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y miembros de los Consejos de las Judicaturas locales, la declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados al Congreso de la

Unión será para el efecto de que dicha declaración se comuniquen a las Legislaturas locales y éstas, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

OCTAVA: Estos son los delitos electorales

Son conductas que impiden a los ciudadanos hacer un libre ejercicio de su derecho al voto.

Estas son las modalidades en las que se pueden cometer los delitos contra el sufragio, con sus respectivas sanciones.

NOVENA: Perturbación de certamen democrático

El que por medio de maniobra engañosa perturbe o impida votación pública relacionada con los mecanismos de participación democrática, o el escrutinio de la misma, o la realización de un cabildo abierto, incurrirá en prisión de 32 a 108 meses. La pena será de prisión de 64 a 144 meses cuando la conducta se realice por medio de violencia. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

DÉCIMA: Constreñimiento al sufragante

El que utilice las armas o amenace por cualquier medio a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la Ley, con el fin de obtener apoyo o votación por determinado candidato o lista de candidatos, o voto en blanco, o por los mismos medios le impida el libre ejercicio del derecho al sufragio, incurrirá en prisión de 48 a 108 meses. En igual pena incurrirá quien por los mismos medios pretenda obtener en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, apoyo o votación de determinado sentido, o impida el libre ejercicio del derecho al sufragio. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

DECIMA PRIMERA: Fraude al sufragante

El que mediante maniobra engañosa, obtenga que un ciudadano o un extranjero habilitado por la Ley, vote por determinado candidato, partido o corriente política o lo haga en blanco, incurrirá en prisión de 16 a 72 meses. En igual pena incurrirá quien por el mismo medio obtenga en plebiscito o referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido.

DECIMA SECUNDA: Fraude en inscripción de cédulas

El que por cualquier medio indebido logre que personas habilitadas para votar inscriban documento o cédula de ciudadanía en una localidad, municipio o distrito diferente a aquel donde hayan nacido o residan, con el propósito de obtener ventaja en la elección popular, plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de 48 a 108 meses. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por funcionarios públicos.

DECIMA TERCERA: Corrupción de sufragante

El que prometa, pague o entregue dinero o dádiva a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la Ley para que consigne su voto a favor de determinado candidato, partido o corriente política, vote en blanco, o se abstenga de hacerlo, incurrirá en prisión de 48 a 90 meses y multa de 133,33 a 750 salarios mínimos legales vigentes. En igual pena incurrirá quien por los mismos medios obtenga en plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato votación en determinado sentido. El sufragante que acepte la promesa, el dinero o la dádiva con los fines señalados en el inciso primero, incurrirá en prisión de 16 a 36 meses. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

DECIMA CUARTA: Voto fraudulento

El que suplante a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la Ley, o vote más de una vez, o sin derecho consigne voto en una elección, plebiscito, referendo, consulta popular, o revocatoria del mandato, incurrirá en prisión de 16 a 72 meses.

DECIMA QUINTA: Favorecimiento de voto fraudulento

El servidor público que permita suplantar a un ciudadano o a un extranjero habilitado por la Ley, o a votar más de una vez o hacerlo sin derecho, incurrirá en prisión de 16 a 72 meses.

DECIMA SEXTA: Mora en la entrega de documentos relacionados con una votación

El servidor público que no haga entrega oportuna a la autoridad competente de registro electoral, sellos de urna o de arca triclave, incurrirá en prisión de 16 a 54 meses.

DECIMA SÈPTIMA: Alteración de resultados electorales

El que por medio distinto de los señalados en los artículos precedentes altere el resultado de una votación o introduzca documentos o tarjetones indebidamente, incurrirá en prisión de 32 a 90 meses, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando la conducta sea realizada por un servidor público.

DÈCIMA OCTAVA: Ocultamiento, retención y posesión ilícita de cédula

El que haga desaparecer, posea o retenga cédula de ciudadanía ajena o cualquier otro documento necesario para el ejercicio del derecho de sufragio, incurrirá en prisión de 16 a 54 meses, salvo que la conducta constituya delito sancionado con pena mayor.

DÈCIMA NOVENA: Denegación de inscripción

El servidor público a quien legalmente corresponda la inscripción de candidato o lista de candidatos para elecciones populares que no cumpla con esa función o la dilate o entorpezca, incurrirá en prisión de 16 a 54 meses.

En igual pena incurrirá quien realice las conductas anteriores cuando se trate de plebiscito, referendo, consulta popular o revocatoria del mandato.

La misma pena se impondrá al que por cualquier medio impida u obstaculice la inscripción a que se refieren los incisos anteriores.

PROPUESTAS

PRIMERA: Los delitos electorales, estrechamente vinculados al sistema político-electoral del que dependen y al cual buscan proteger, no son los mismos en todos los países ni tampoco lo han sido en diversas etapas de la historia. Si en los sistemas monárquicos el crimen político más grave es la lesa majestad, en los republicanos es cualquiera que atente contra la soberanía popular.

Nuestras leyes fundamentales han declarado que la soberanía nacional reside originariamente en el pueblo; que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal; que 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, y que la renovación de los Poderes se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. Consecuentemente, cualquier acción u omisión que amenace estos principios tendrá necesariamente que ser prohibida y castigada.

Los Poderes del Estado, sin embargo, no han tenido siempre la misma forma. Las elecciones para nombrar a los representantes de los mismos han variado significativamente en el transcurso del tiempo. Y las formas para proteger los valores supremos de nuestra cambiante democracia han seguido la misma suerte.

Desde hace 160 años, se han establecido en las leyes electorales penas y sanciones para los infractores de las mismas. Algunas veces, en un capítulo especial de "Prevenciones Generales", como las de 1836, 1841, 1855 y 1857. Otras, al final de cada norma jurídica, como las de 1911, 1916 y 1917. Y las últimas, combinando ambos elementos, es decir, estableciendo al final de cada precepto las sanciones en caso de ser infringido, y agregando además un capítulo especial de "Disposiciones Penales" para todos aquellos actos u omisiones no penados por un precepto especial, como la ley de 1918.

Actualmente, las transgresiones a la ley en esta materia están tipificadas por dos ordenamientos jurídicos federales: el código electoral y el código penal.

SEGUNDA: A partir de 1990, los temas relativos a infracciones electorales pueden clasificarse conforme a varios criterios; es decir, según:

- a) la ley aplicable;
- b) el sujeto infractor;
- c) la naturaleza de la infracción;
- d) la autoridad responsable, y
- e) el carácter de la pena.

a) Leyes aplicables.

Las leyes aplicables en materia electoral federal son:

- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, promulgado en 1990 y sometido hasta 1996 a innumerables reformas, supresiones y adiciones, cuyo Título Quinto denominado "*De las Faltas administrativas y de las Sanciones*" está integrado por un Capítulo Único formado por 9 artículos, que van del 264 al 272, y

- **Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal**, Libro Segundo, adicionado en 1990 con un Título Vigésimo Cuarto denominado "*Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos*", sometido a supresiones, reformas y adiciones en 1994 y 1996, cuyo Capítulo Único está integrado por once artículos que corren del 403 al 413.

El código electoral, en su Capítulo Quinto, se divide en dos partes, según las autoridades que conocen y aplican las sanciones.

En la primera, el órgano federal electoral tiene atribuciones plenas para conocer y aplicar las sanciones establecidas por la ley.

En la segunda, dicho órgano electoral posee facultades sólo para conocer los ilícitos y transferir el asunto a otras autoridades, no para imponer penas, ya que éstas son aplicadas por la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de Gobernación, el Colegio de Notarios y otras autoridades federales, locales y municipales.

El código penal, por su parte, tiene una doble naturaleza, pues rige para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal. De esta suerte, las conductas delictivas descritas en su Título Vigésimo Cuarto configuran tanto los delitos electorales federales, que son los que se cometen con motivo de las elecciones de presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión, cuanto los delitos electorales del fuero común, o sea, los relacionados con la elección de Jefe de Gobierno y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

b) Sujetos infractores.

Los sujetos infractores pueden ser:

- individuos en lo general, es decir, *cualquier individuo*;
 - individuos que no pertenecen a la comunidad nacional, es decir, *extranjeros*;
 - individuos que ejercen una actividad específica; unos, por inmiscuirse en cuestiones político-electorales, como los *ministros de cultos*, y otros, por no hacerlo, como los *notarios públicos*;
 - individuos que ocupan un lugar determinado dentro de las actividades electorales propiamente dichas, tales como los *observadores electorales*, los *funcionarios electorales*, los *funcionarios partidistas*, los *representantes de partidos políticos*, los *candidatos* y los *organizadores de campaña*;
-

- individuos que ocupan una posición dentro del aparato del Estado, tales como los *servidores públicos* de los tres Poderes del gobierno federal, de los gobiernos locales o de los gobiernos municipales;
- organizaciones o instituciones que participan directa o indirectamente en el proceso electoral, como autoridades ordinarias *municipales, locales y federales*, partidos políticos y *organizaciones de observadores electorales*,
- y *personas* que han sido electos a un cargo de representación popular.

c) Naturaleza de las infracciones.

Vale señalar que nunca se había hecho la distinción entre *faltas administrativas* y *delitos electorales*.

Ambos tipos de infracciones así como las penas respectivas siempre se trataron dentro de la legislación electoral; la cual, por una parte, daba a la autoridad judicial la intervención que le correspondía, y por otra, solía remitirse en lo conducente a la legislación penal respectiva.

Actualmente, dichas infracciones se encuentran establecidas tanto en la ley electoral como en la ley penal; pero no existe una línea perfectamente definida entre *faltas* y *delitos* electorales. En realidad, al discutirse el tema por las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Diputados encargadas de elaborar en 1990 el proyecto de **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, "se coincidió en que las conductas electorales constitutivas de delitos deberían quedar tipificadas en el Código Penal y no en el Electoral. Sin embargo, hubo discrepancias sobre el número y el carácter cerrado o abierto de las figuras delictivas"; como resultado de lo cual, unas figuras se trasladaron a la legislación penal y otras permanecieron en la electoral.

Consecuentemente, la diferencia entre *delitos* y *faltas* se produce según la **legislación aplicable**, la **autoridad responsable** o el **carácter de la pena**.

- Los *delitos electorales* están tipificados por el código penal; las *faltas administrativas*, por el código electoral.

- La autoridad responsable de los delitos es la *Fiscalía Especial para la atención de los delitos electorales*, y la de las faltas, el *Instituto Federal Electoral*.

- Y por último, los *delitos*, además de la sanción pecuniaria, generalmente son punidos con privación de la libertad y, eventualmente, con la inhabilitación del cargo o la suspensión de derechos políticos, mientras que la sanción de las *faltas administrativas* es fundamentalmente pecuniaria y, eventualmente, implica la cancelación, inhabilitación, amonestación, suspensión o destitución del cargo.

d) Autoridades responsables.

Las autoridades responsables en esta materia son el *Consejo General del Instituto Federal Electoral* y la *Fiscalía Especial para la atención de los delitos electorales* de la Procuraduría General de la República.

1. Consejo General del IFE. La **Constitución Política** establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, 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, independendencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores. El *Instituto Federal Electoral* será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño. El *Consejo General* será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.

El Instituto Federal Electoral, que reemplazó al órgano electoral creado en 1946 con el nombre de Comisión Federal de Vigilancia Electoral y modificado desde 1951 hasta 1990 bajo la denominación de Comisión Federal Electoral, fue establecido por disposición constitucional en 1990, y modificado en 1994 y 1996. El órgano responsable de conocer y sancionar las *faltas administrativas* es su órgano superior de dirección, el *Consejo General del IFE* y, eventualmente, otras instancias administrativas, como después se verá.

2. Fiscalía especial. Por otra parte, con objeto de brindar atención profesional y especializada a los delitos electorales, el *Consejo General del IFE*, por acuerdo publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 23 de marzo de 1994, propuso la creación de una *Fiscalía*, a nivel de *Subprocuraduría*, con plena autonomía técnica y con la estructura y recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones.

La *Fiscalía Especial para la atención de delitos electorales* fue creada por decreto presidencial publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 19 de julio de 1994, por el que se reformaron los artículos 1o y 6o del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y además se le adicionó un artículo 6o bis.

La nueva **Ley Orgánica** de la Procuraduría General de la República, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 10 de mayo de 1996, y el **Reglamento** de esa ley, de 27 de agosto del mismo año, reiteraron, ratificaron y confirmaron la existencia de la *Fiscalía*, con rango de *Subprocuraduría* y con autonomía técnica para el ejercicio de sus atribuciones. Esto significa que la *Fiscalía especial* está facultada para actuar, integrar y resolver la averiguación previa en materia electoral federal e intervenir en los procesos y juicios de amparo de su competencia, con entera independencia de las unidades centrales de la Procuraduría General de la República.

e) Penas aplicables.

1. En materia de faltas administrativas:

- Los *observadores electorales* pueden ser sancionados con cancelación inmediata de su acreditación e inhabilitación como tales en al menos dos procesos electorales federales.
- Las *organizaciones de observadores*, con multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.
- Los *funcionarios electorales*, con amonestación, suspensión o destitución del cargo, o multa hasta de cien días de salario mínimo.
- Los *partidos políticos y agrupaciones políticas*, con multa de 50 a 5 mil veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, reducción o supresión total de las ministraciones del financiamiento público que les corresponde, y suspensión o cancelación del registro.
- Y *quien resulte responsable* en cuestiones de financiamiento que no provengan del erario público, con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente, y en caso de reincidencia, con multa cuyo monto puede ser aumentado hasta en dos tantos más.

2. En lo que se refiere a **delitos electorales**:

- Los *ministros de cultos* infractores pueden ser sancionados hasta con 500 días multa.
 - *Cualquier persona*, con prisión de seis meses a tres años y de 10 a 100 días multa.
 - Los *funcionarios electorales*, con prisión de dos a seis años y de 50 a 200 días multa.
 - Los *funcionarios partidistas y los candidatos*, con prisión de uno a seis años y de 100 a 200 días multa.
 - Y los *servidores públicos*, con prisión de uno a nueve años y de 200 a 400 días multa.
-

Algunos delitos admiten el beneficio de la *libertad condicional*, en tanto que otros no. Es importante señalar que la penalidad aplicada al *funcionario partidista* o al *organizador de actos de campaña* que a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios que los *servidores públicos* tienen a su disposición, no admite el beneficio de la *libertad provisional*.

Vale la pena hacer notar asimismo que los responsables de **delitos electorales** por haber *acordado o preparado su realización*, tampoco podrán gozar de *libertad provisional*.

Los artículos 403, 405, 406 y 407 del código penal comprenden en total 35 hipótesis o modalidades de delitos, cuya unidad subsiste aunque el sujeto activo incurra en varias de esas formas, las cuales son tomadas en cuenta por el juez para fijar la sanción dentro de los márgenes señalados por la propia ley.

TERCERA: Incurren en faltas electorales los siguientes:

Observadores electorales; organizaciones a las que éstos pertenecen; autoridades federales, estatales y municipales; funcionarios electorales; notarios públicos; extranjeros; ministros de culto; asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta; partidos políticos y agrupaciones políticas (independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes), así como *quien resulte responsable* por violar las restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público.

Las faltas electorales son **nueve** en total, de las cuales en **cinco** la autoridad electoral tiene atribuciones para aplicar sanciones, y en las otras **cuatro** no, porque las tienen otras autoridades.

1. Observadores electorales. La figura de *observador electoral* es nueva en nuestra legislación. Aparece en 1994. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como *observadores* de los actos de preparación y desarrollo

del proceso electoral, así como los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en los modos y términos que determine el Consejo General del IFE.

En caso de incumplimiento, la autoridad electoral tiene atribuciones para cancelar inmediatamente su acreditación e inhabilitarlos como tales en al menos dos procesos electorales federales.

2. Organizaciones de observadores. Esta otra figura también es nueva. Las *organizaciones de observadores electorales* deben declarar origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades, veinte días antes de la jornada electoral, a más tardar.

En caso contrario, pueden ser condenadas por la autoridad electoral a pagar multa de 50 a 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

3. Funcionarios electorales. Este capítulo es uno de los más viejos y más largos de nuestra historia. De 1990 a la fecha, los *funcionarios electorales* están obligados a conducir sus actos de acuerdo con los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. En caso contrario, pueden ser sancionados por la autoridad electoral

Las sanciones son aplicadas según la naturaleza y gravedad de las infracciones y violaciones que cometan, desde la *amonestación hasta la suspensión o destitución del cargo, o multa hasta de cien días de salario mínimo*, en los términos que señale el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

4. Partidos políticos y agrupaciones políticas. El incumplimiento de determinadas obligaciones ha traído consigo sanciones particularmente graves para los organismos políticos, entre otras, la multa, la suspensión del financiamiento público por un año, su suspensión como organismo político y la cancelación de su registro.

De 1946 a 1973 se estableció la *cancelación* del registro (temporal o definitiva), y de entonces a 1986, la *cancelación* y la *suspensión* del registro. A

partir de 1987 se dejó en vigor únicamente la *cancelación* del registro; en 1990 se eliminó ésta para establecerse únicamente la *multa* por incumplimiento de sus obligaciones legales; pero en 1994 se restablecieron *suspensión* y *cancelación* del registro como parte final o extrema de un sistema de sanciones, situación que se mantiene hasta la fecha.

Se sancionará a los *partidos políticos* o a las *agrupaciones políticas* en los siguientes casos:

- no cumplir con las obligaciones que les señala la ley o con las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral;
- aceptar donativos o aportaciones económicas de personas o entidades que no estén expresamente facultadas para ello;
- solicitar crédito a la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades;
- aceptar donativos o aportaciones económicas superiores a los límites señalados por la ley;
- no presentar los informes anuales o de campaña, y
- sobrepasar durante la campaña electoral los topes a los gastos fijados por la ley.

Las sanciones aplicables van desde multa de 50 a 5,000 veces el salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, hasta reducción o supresión total de las ministraciones del financiamiento público que les corresponde por el periodo que señale la resolución, y desde suspensión hasta cancelación del registro.

Vale aclarar que las sanciones más graves, es decir, las que van desde supresión total de las ministraciones del financiamiento público que les corresponde hasta suspensión y cancelación del registro, sólo podrán imponerse cuando el incumplimiento o infracción sea particularmente *grave* o *sistemática*.

5. Quien resulte responsable en cuestiones de financiamiento. Esta figura también es nueva en la legislación. Quien viole las restricciones impuestas por la ley para las aportaciones de financiamiento *que no provengan del erario público*, será sancionado con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se reincide en la falta, el monto de la multa podrá aumentarse hasta en dos tantos más.

6. Autoridades federales, locales y municipales. Las autoridades federales, locales y municipales son acreedoras a una sanción en caso de que no proporcionen:

- informes, certificaciones y auxilio de la fuerza pública para hacer cumplir sus funciones y resoluciones a los diversos órganos del *Instituto Federal Electoral*, a petición de los presidentes de los mismos, o
- informes y documentos que, obrando en su poder, puedan servir al *Tribunal Federal Electoral* para la substanciación de los expedientes.

Esta figura delictiva tiene largas raíces históricas. A veces se le consideró dentro de la legislación electoral y a veces dentro de otros ordenamientos jurídicos. Ahora se le incluye en la categoría de *falta administrativa* dentro de la legislación electoral. En 1911 se dispuso la *suspensión del cargo de diez días a un mes* a quienes no prestaran el apoyo requerido por la autoridad electoral. De 1918 a 1945 ninguna. De 1946 a 1977 se señaló a los infractores *multa de 300 a 1,200 pesos o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo, o suspensión de derechos políticos de uno a tres años*. De 1977 a 1987 tampoco se impuso sanción alguna.

De 1990 a la fecha la competente para conocer del asunto es la autoridad electoral; aunque no para aplicar sanción alguna sino sólo para los efectos de integrar un expediente y turnarlo al superior jerárquico de la autoridad municipal, estatal o federal infractora, a fin de que el superior, a su vez, proceda en los términos de ley e informe al IFE sobre la forma en que lo hizo.

7. Notarios públicos. La autoridad federal electoral es competente para conocer lo relativo a infracciones en que incurran los *notarios públicos* por el incumplimiento de las obligaciones que les impone la ley; pero, como en el caso anterior, no para aplicar sanción alguna.

No fue sino hasta 1951 en que los notarios públicos empezaron a ser sancionados por la autoridad electoral por incumplimiento de sus obligaciones legales en esta materia, facultándosele para imponer multas de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses y suspensión de derechos políticos por un año. De 1973 a 1977 dicha facultad fue transferida de la autoridad electoral a los tribunales competentes; pero en 1982 aquélla recuperó atribuciones para fijarles multa hasta de veinte mil pesos o prisión hasta de tres años, cancelar su autorización para actuar e inhabilitarlos para obtener algún cargo público hasta por tres años. En 1987, se redujo a revocarles la patente de ejercicio notarial, sin otra pena adicional.

A partir de 1990, sus atribuciones se limitan a integrar un expediente y remitirlo al Colegio de Notarios o a la autoridad competente para que se proceda en los términos de la legislación aplicable, debiendo ésta comunicar a aquélla las medidas adoptadas.

8. Extranjeros. La autoridad electoral es competente para conocer las infracciones en que incurren los extranjeros que por cualquier forma se inmiscuyan o pretenden inmiscuirse en asuntos políticos, pero, como en los casos anteriores, carece de competencia para aplicarles sanción alguna.

En 1951, se concedieron facultades a la autoridad electoral para expulsar del territorio nacional al extranjero que se inmiscuyera en asuntos políticos, sin perjuicio de las sanciones a que se hiciera acreedor conforme a la ley. En 1987 se ordenó que se le revocara su calidad migratoria, cualquiera que esta fuera, y se procediera conforme a la **Ley General de Población**.

De 1990 a la fecha se concedieron atribuciones a la autoridad electoral no sólo para sancionar a los extranjeros que se inmiscuyan sino también aquéllos que

"pretendan" inmiscuirse en asuntos políticos, según se encuentren dentro del territorio nacional o fuera de él. En el primer caso, la autoridad electoral debe informarlo a la Secretaría de Gobernación, y en el segundo, a la de Relaciones Exteriores, para los efectos que procedan, sin que en ninguno de ambos casos se requiera que estas dependencias la enteren sobre la forma en que procedieron.

9. Ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta. La autoridad electoral es competente para conocer las infracciones que cometan los *ministros de los cultos* en esta materia, así como las *asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta*; específicamente las que induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o de un partido político, o a abstenerse de hacerlo, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar; realizar aportaciones económicas a un partido político, a un candidato o a una agrupación política.

Sin embargo, como en los casos que anteceden, el órgano electoral no puede aplicar sanción alguna. Con el expediente debidamente integrado debe poner en conocimiento de la Secretaría de Gobernación los casos que le sean reportados, a fin de que tal dependencia proceda conforme a la ley. Eso es todo. Dicha dependencia del Ejecutivo Federal tampoco está obligada a comunicarle la forma en que procedió.

BIBLIOGRAFÍA.

1. PONCE de León, Luis, Derecho Político Electoral Editorial, Porrúa 1997.
 2. COVARRUBIAS, Dueñas, José de Jesús, Derecho Constitucional Electoral, Editorial, Porrúa, 2000.
 3. GALVAN Rivera, Flavio, Derecho Procesal Electoral Mexicano, Editorial. MCGRAW-HILLP.
 4. CARRANCÁ, Raúl, Derecho Penal Mexicano, Editorial Porrúa. México, 1967.
 5. ORELLANA Wiarco, Octavio Alberto. Curso de Derecho Penal. Editorial Porrúa, México, 1999.
 6. GONZÁLEZ de la Vega, Rene. Derecho Penal Electoral. Editorial. Porrúa. México 1991.
 7. MORRILLAS Cuevas Lorenzo. Los Delitos Electorales. España, Granada. 1977. Editorial. Tomo II.
 8. Diccionario Enciclopédico Labor. Tomo II. Editorial. Labor. 1968.
 9. ACOSTA Romero, Miguel y López Betancourt, Eduardo. Delitos Especiales. Editorial Porrúa. México, 1989.
 10. GARCÍA Domínguez, Miguel Ángel. Los Delitos Especiales Federales. Editorial Trillas. México 1988.
 11. RIVERA Silva, Manuel. Derecho Penal Fiscal. Editorial Porrúa. México, 1989.
 12. BUSTILLOS Salomón, Jerónimo. Delitos Electorales. México.
 13. FLORIAN Eugenio. Deliti Contro La Sacurezza Dello Stato.
-

14. SILVA Silva, Jorge Alberto. Derecho Procesal Penal. Editorial Harla. México 1990.
 15. CARRANCA y Rivas, Raúl. Código Penal Comentado. Editorial Porrúa. México 1991.
 16. GONZÁLEZ de la Vega, Rene. El Derecho Penal Electoral. Editorial Porrúa. México, 1991.
 17. PAVÓN VASCONCELOS, Francisco. *Manual de Derecho Penal Mexicano*. Porrúa. México, 1991.
 18. PORTE PETIT CANDAUDAP, Celestino. *Apuntamientos de la Parte General de Derecho Penal*. Porrúa. México, 1993.
 19. RAMIREZ GONZALEZ, Dinorah. *El Derecho Electoral ordenamiento jurídico de la Democracia representativa*. Escuela Nacional de Estudios Profesionales. Acatlán. U.N.A.M. México, 1992.
 20. RAMOS MARTINEZ, José Raymundo. *Modernización del recibo y conteo del Sufragio en el Derecho Electoral Mexicano*. Universidad Del Valle de México. México, 1995.
 21. RODAS SANCHEZ, Gildardo. *Análisis estructural del Derecho Electoral en el Estado Mexicano y su modalidad de impugnaciones a partir de 1994 a la luz del Tribunal Federal Electoral*. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón. U.N.A.M. México, 1995.
 22. RUIZ MASSIEU, José Francisco. Ideas a tiempo. *Las perspectivas de la Democracia*. Diana. México, 1990.
 23. SECRETARIA DE GOBERNACIÓN. *Legislación Electoral Mexicana*. México, 1973.
-

24. SANTIAGO SOLIS, Francisco. *Algunas reflexiones sobre la evolución Constitucional del Derecho Electoral Mexicano*. Escuela. Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. México, 1991.
25. SILVA-HERZOG, Jesús. *Breve Historia de la Revolución Mexicana*. Fondo de Cultura Económica. México, 1970.
26. VELA TREVIÑO, Sergio. *Antijuricidad y Justificación*. Porrúa. México, 1976.

LEGISLACIÓN

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Secretaria de Gobernación. México, 1998.
- Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal. Porrúa, México, 1998.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, 1998.

DICCIONARIOS

- CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual*. Heliasta. Argentina. 1989.
 - Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Diccionario Jurídico Mexicano*. IIJ. Porrúa, México, 1989.
 - MATTEUCI, Nicola y Norberto Bobbio. *Diccionario de Política*. Editorial Siglo Veintiuno. México, 1968.
-