



UNIVERSIDAD "DON VASCO" , A. C.



INCORPORACIÓN NUM. 8727-09 A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.
ESCUELA DE DERECHO

"REFORMA AL CODIGO PENAL DEL ESTADO PARA QUE LOS DELITOS
ELECTORALES COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PUBLICOS SEAN
SANCIONADOS CON MAYOR SEVERIDAD "

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

SERGIO ESPINOZA CÁRDENAS.



URUAPAN MICHOACÁN, 2005

m 345199



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.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

UNIVERSIDAD DON VASCO A.C.

INCORPORACIÓN NUM. 8727-09 A LA

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

ESCUELA DE DERECHO

**“REFORMA AL CODIGO PENAL DEL ESTADO PARA QUE LOS
DELITOS ELECTORALES COMETIDOS POR FUNCIONARIOS
PUBLICOS SEAN SANCIONADOS CON MAYOR SEVERIDAD”**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA:

SERGIO ESPINOZA CÁRDENAS.

ASESOR: JOSE ANTONIO VIVANCO MORA

URUAPAN MICHOACÁN, AÑO 2003.



UNIVERSIDAD DON VASCO

Escuela de Derecho

ENTRONQUE CARRETERA A PATZCUARO No. 1100
APARTADO POSTAL 66
TELS.: 524-17-46, 524-17-22, 524 25-26 URUAPAN, MICHOACAN
CLAVE UNAM 8727-09 ACUERDO: 2/8/95



AUTORIZACIÓN DE IMPRESIÓN DE TESIS

NOMBRE DEL ALUMNO: ESPINOZA CÁRDENAS SERGIO
APELLIDO PATERNO APELLIDO MATERNO NOMBRE(S)

SE AUTORIZA LA IMPRESIÓN DE LA TESIS:

"REFORMA AL CODIGO PENAL DEL ESTADO PARA QUE LOS DELITOS
ELECTORALES COMETIDOS POR FUNCIONARIOS PÚBLICOS SEAN
SANCIONADOS CON MAYOR SEVERIDAD"

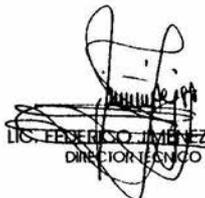
OBSERVACIONES:

NINGUNA

URUAPAN, MICHOACÁN, AGOSTO 11 DEL 2003.


ASESOR


ALUMNO


LIC. ENRIQUE SO. JIMÉNEZ TEJERO
DIRECTOR EN JEFE

AGRADECIMIENTOS.

Agradezco especialmente a mis Padres, por todos los apoyos y estímulos brindados a lo largo de mi vida, y durante mi carrera, ya que no tengo palabras suficientes para agradecerles todo lo que han hecho por mi, y espero que todos los sacrificios que han hecho conmigo, se vean pronto compensados.

Agradezco a la Universidad Don vasco, por inculcarme sus valiosos principios, por ser forjadora de hombres de ideas y convicciones firmes, así como desempeñar una labor tan importante dentro de la sociedad, como es la educación.

Agradezco a los directivos de la Escuela de Derecho y a todos sus profesores, por ser mis guías en el estudio de la carrera, auxiliarme en una carrera llena de grandes satisfacciones, así como de sacrificios personales, los cuales me enseñaron a valorar esta profesión.

Agradezco a cada uno de mis amigos y compañeros de generación, por alentarme a continuar estudiando cuando mis fuerzas flaqueaban, por ser mi segunda familia con quien es compartí grandes e inolvidables momentos, y ayudarme en mi superación personal como ser humano.

ÍNDICE.

AGRADECIMIENTOS

INTRODUCCIÓN.....	7
-------------------	---

CAPITULO 1. DELITOS ELECTORALES.

1.1	Conceptos Jurídicos Fundamentales.....	11
1.2	Tipificación de los Delitos Electorales.....	17
1.3	La Técnica Legislativa.....	21
1.4	Delitos Electorales en otros Estados.....	24

CAPITULO 2. INFRACCIONES ELECTORALES.

2.1	Leyes Aplicables.....	26
2.2	Naturaleza de las Infracciones.....	29
2.3	Autoridades Responsables en Materia Electoral.....	31
2.4	Penas Aplicables a Las Faltas en Materia Electoral.....	33

CAPITULO 3. DELITOS QUE SE RELACIONAN CON LOS DELITOS ELECTORALES.

3.1	Los Delitos Oficiales.....	43
3.2	Delitos Graves del Orden Común.....	48
3.3	Delitos de los Servidores Públicos.....	55
3.4	Delitos Políticos.....	62

CAPITULO 4. LOS DELITOS ELECTORALES.

4.1	Reforma Sobre los Delitos Electorales.....	65
4.2	Apartado de Delitos Electorales en el Código Penal del Estado de Michoacán	69
4.3	Conclusiones.....	74
4.4	Propuestas.....	75
	 Bibliografía.....	 80

INTRODUCCIÓN.

Los delitos electorales en México se caracterizan porque están estrechamente vinculados al sistema político electoral del que dependen, y no son los mismos delitos electorales en todos los países, ni tampoco lo han sido en las diversas etapas de la historia.

En nuestra ley fundamental se ha 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 regimenes interiores, 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.

Las elecciones para nombrar a los representantes populares han variado significativamente en el transcurso del tiempo, ahora se respira un aire de aparente transparencia, y sin embargo aun se siguen presentando sucesos reprochables que atentan contra los principios para elegir a los gobernantes.

Y las formas para proteger los valores supremos de nuestra cambiante democracia han seguido la misma suerte; desde hace casi 2 siglos, 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".

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 principalmente por dos ordenamientos jurídicos federales que son, el Código Electoral y el Código Penal.

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.

OBJETIVOS

Objetivo general.-el objetivo general que se persigue con este trabajo de investigación, es realizar una investigación de tipo documental, que se desarrolle sobre los delitos electorales y su penalidad en el código penal del estado de Michoacán.

Objetivos específicos.- los objetivos dentro del mismo se fundamentan en cuatro puntos.

a.- Determinar la conductas que son consideradas como delitos por el código penal del estado de Michoacán.

b.- Determinar que es una infracción electoral, autoridades responsables y las penas aplicables a estas infracciones.

c.- Realizar una breve comparación con los delitos que se relacionan con los delitos electorales.

d.- Analizar los delitos electorales sus reformas y apartado de los delitos electorales en el código penal del estado de Michoacán

HIPÓTESIS.-

El presente trabajo esta fundamentado en dos partes.

La parte objetiva de esta investigación se sustenta en la necesidad de que se consideren delitos graves los delitos electorales en el estado de Michoacán contemplados en los artículos 343, 344, y 345 del código penal del estado.

La parte subjetiva de la investigación se sustenta en relaciona con los artículos anteriores y su comparación o análisis con las infracciones electorales y otros delitos que se relacionan con delitos de esta indole

METODOLOGÍA.-

En virtud de que el trabajo se realiza basándose en investigaciones de tipo documental; la metodología y técnica utilizada serán el análisis, síntesis y deducción de textos en relación con el código penal de Michoacán y la legislación federal, por lo tanto la investigación será basada en análisis, síntesis y deducción documentales .

Por lo que e capitulado del presente trabajo será de la siguiente manera delitos electorales, infracciones electorales, delitos que se relacionan con lo delito electorales y los delitos electorales.

CAPITULO 1. DELITOS ELECTORALES.

1.1 CONCEPTOS JURÍDICOS FUNDAMENTALES.

En la actualidad, hablar de delitos electorales es un tema aparentemente reciente, sin embargo no es así, ya que encontramos antecedentes de estos en diversas leyes del Derecho romano y se castigaba al autor de la falta.

La falta, es la infracción voluntaria de la ley a la cual está señalada sanción leve, proviene del latín fallitus, por falsus, de fallere, que significa engañar, faltar.

Así mismo, se relaciona estrechamente con la palabra contravención que proviene del latín transgressio y con violatio, que se identifican con infracción y violación; el agente de la falta es el trasgresor, el quebrantador de la ley.

Desde el punto de vista de su variada significación, falta es privación, carencia, defecto, escasez, torpeza, al obrar o defecto en la ejecución incumplimiento de la obligación jurídica o del deber a virtud de la costumbre, es deslíz femenino; con respecto a las cuentas, error o fraude; en el mercado, defecto de peso de la mercancía; en el ámbito penal, es la contravención como lo es de policia, o es el delito venial que se castiga con pena leve. Se puede decir, en forma unánime, al hacer la clasificación del delito conforme a diversos puntos de

vista, no dejan de incluir el que atiende a su gravedad y dentro de este enfoque se hace la división de crímenes, delitos y faltas, reservando a esta última la gravedad más leve por tratarse de una infracción a los reglamentos de policía y gobierno y en tal forma que no queda en el campo del derecho penal.

Al atender a su origen más remoto, observamos que, desde el derecho romano se manejó la diferencia bipartita de crimen y delito, ya que se otorgó a la expresión *maleficium* un significado genérico que también tuvo la palabra *delictum*, en tanto que el crimen se manifestó cuando existía dolo.

La Ordenanza española del 2 de junio de 1600 que figura en la Novísima recopilación decía: "Declaramos que sean tenidos por delitos y causas livianas los que conforme a las leyes no estuviere puesta pena corporal o de servicio de galeras o destierro del Reino...; procediendo solamente en las graves que requieran las penas referidas; con lo que mandamos se tengan por causas graves, para que los dichos Alcaldes mayores puedan conocer de ellos fuera de las cinco leguas, los delitos contra usureros, logreros y mahateros conforme a la ley 5a., Título XXII y contra señores de Vasallos Concejos y Justicias, Escribanos, Alguaciles y Merinos, aunque por los delitos, de que fueren acusados, no estén puestas las dichas penas por las leyes". (Soberanes, 1980; 71)

Sin fundarse en su gravedad propiamente, pero sí en su esencia, desde la segunda mitad del siglo XVII, se formuló la clasificación tripartita en crímenes,

delitos y faltas. Los primeros fueron los que lesionaban los derechos naturales, como la vida y la libertad, los delitos afectaban a los derechos creados por el contrato social, como la propiedad y las contravenciones que infringían los reglamentos y disposiciones de policía y gobierno.

César Beccaria, al establecer bases para una clasificación de los delitos, los distribuye en tres grupos:

- a) los que afectan la seguridad social;
- b) los que subvierten la seguridad privada, y

c) los que comprenden las acciones contrarias a lo que cada uno está obligado por razones de bien público; campo éste al que pertenece la falta o contravención, que también se denomina "delito de policía". (González Bustamante, 1959; 76)

Por su parte, Feuerbach vincula la contravención a la mera desobediencia hay delito, asevera, cuando se viola un derecho existente antes de que la ley lo haya reconocido como tal, lo que significa, que se sitúa en el derecho natural y es dable la contravención, cuando se hace una cosa que sería lícita si el Estado no la hubiese prohibido; la contravención o falta tiene su origen, desde el momento en que el derecho del Estado a la obediencia se sanciona con pena. (idem)

La falta constituye un simple peligro para el orden social y al carecer de toda colaboración moral, aparece como desobediencia.

En México, la clasificación de crímenes y delitos no tiene operancia, toda vez que en la legislación penal se emplea el vocablo delito, reservándose la palabra crimen para los teóricos, preferentemente los criminólogos. La falta se emplea como sinónimo de contravención o infracción al reglamento de policía y gobierno.

El artículo 21 de la Carta Magna, establece que esta última clase de violaciones, se sancionen con multa o detención que no podrá exceder de 36 horas, salvo el caso de conmutación de multa para detención, que no será mayor a los quince días tratándose de multa a jornaleros, esta no podrá remontar el equivalente a un día de salario. Si estamos frente a no asalariados, la multa no excederá de su ingreso correspondiente a un día.

Los delitos electorales son conductas que lesionan o ponen en peligro la función electoral Estatal al elegir diputados locales, ayuntamientos y gobernadores, y que lesionan la función federal, específicamente el sufragio en materia de elección de presidente de la República, diputados y senadores al Congreso de la Unión.

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; 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 del 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. Incluidos 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; Los materiales electorales son los elementos físicos como urnas, canceles, 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.

1.2 TIPIFICACIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES.

Los Delitos Electorales, se tipifican 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 con la 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:

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

Votar más de una vez en una misma elección.

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

c) 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.

d) 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.

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

f) 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.

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

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

i) 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.

j) 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.

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

l) 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.

m) En la lista anterior, como se ven mezcladas conductas que han surgido desde el inicio de nuestra vida democrática hasta las propias de nuestros días.

n) 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.

1.3 LA TÉCNICA LEGISLATIVA.

Hablar de técnica legislativa, resulta importante, ya que ésta es el instrumento básico de la Ciencia Jurídica.

El objetivo de la Ciencia Jurídica es la regulación de la conducta humana a través de normas coactivas, por lo que debe estar formada por proposiciones y normas jurídicas claras, para con ello lograr su propósito, es decir la precisión en sus conceptos.

En la ciencia Jurídica se pretende lograr la certeza del Derecho y el medio para lograrlo es a través de conseguir que la voluntad del legislador llegue a expresarse en todas las circunstancias.

La mayoría de las normas jurídicas expresan un juicio hipotético; si alguien ha realizado determinada conducta, entonces, tendrá como consecuencia una sanción, como lo señala Heinrich Rickert " Se trata siempre de un supuesto y de una consecuencia que quiere el legislador se encuentre ligada al supuesto y para que se cumpla esa voluntad del legislador, resulta obviamente necesario definir con precisión y finura los conceptos utilizados en las proposiciones jurídicas". (Pérez Bourbon, 2000; 26,27)

De ahí se deriva la gran importancia de la precisión en la redacción de las normas jurídicas y la exactitud que tanto busca la técnica legislativa, ya que prácticamente es esta la encargada de evitar todo tipo de problemas con la redacción de las leyes.

Es muy importante que los legisladores, analicen el espíritu de las leyes, es decir saber que es lo que en esencia tiene la ley, y que es lo que se quiere normar y se busca evitar con la redacción de misma, ya que el legislador al desconocer el espíritu y esencia de la ley, comete atrocidades al confundir lo que dice y lo que quiere decir, cayendo en errores graves.

En este sentido me parece importante hacer una comparación entre los Códigos del distrito Federal y el del Estado de Veracruz; En cuanto al Código del Distrito Federal podemos mencionar que en el artículo 403, dividido en trece fracciones, se establecen las diversas conductas que pueden ejercer los ciudadanos, de igual forma en el Código Penal del Estado de Veracruz, se establecen también en trece fracciones las conductas delictivas, con esto se podría pensar que el código de Veracruz es una copia fiel del de el Distrito Federal, pero en realidad no es así, al contrario, el Código de Veracruz es más avanzado en lo que respecta a la materia electoral.

Como ejemplo mencionaremos el contenido de la fracción IX del artículo 403 del código del Distrito Federal, el cual establece: "El día de la jornada electoral

lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad, para la emisión del voto” y el 288 del Código de Veracruz. dice: “El día de la elección, organice la reunión y traslado de votantes, con el objeto de influir en el sentido de su voto”.

En el Código del Distrito Federal se sanciona a aquel que lleve a cabo el transporte de votantes, sin embargo cabe destacar que en la mayoría de los casos las personas que realizan el traslado no son las que lo han organizado, generalmente son personas que reciben el pago por un servicio, ya que en ocasiones se contrata a un chofer, para que realice el traslado, y para el Código en comento, éste es el sujeto activo que actualiza el tipo penal contenido en dicho precepto, cuando en realidad, éste no es el que lo ha organizado y ha ejercido la inducción al voto por determinado partido.

El acarreamiento no es un delito y en este caso no esta la conducta que se debe castigar, sino el delito es la inducción al voto, y es esto lo que se debe sancionar. Mientras que el Código Penal del Estado de Veracruz, establece sanción y multa pecuniaria al que organice dicho traslado, es decir se pretende sancionar al autor intelectual y no al autor material como en el Código del Distrito Federal.

1.4 DELITOS ELECTORALES EN OTROS ESTADOS.

La palabra Estado, tiene dos sentidos, el sentido nacional y el sentido internacional, es decir de manera interna y de manera externa, de manera nacional e interna, se entiende como Estado a cada uno de los miembros integrantes de una Federación como es el caso de los Estados que integran a los Estados Unidos Mexicanos; Y tomando también a la palabra Estado en sentido internacional, como un país, y el cual está implícito dentro del mismo significado de la palabra Estado, junto con el Territorio y la Soberanía, y eso es el Estado en materia externa e internacional.

Por ejemplo, los tipos de delitos electorales en España, son los delitos cometidos por candidatos, partidos políticos, ciudadanos u organizaciones que comprenden: Violaciones a las disposiciones relacionadas al financiamiento de partidos y campañas, suplantación de personalidad; Intimidación física o "influencia indebida"; Soborno de electores; Soborno de candidatos; Violaciones a las regulaciones relativas a transmisiones públicas; Delitos cometidos por oficiales electorales y funcionarios públicos, si bien la mayoría de los delitos se relacionan con la mala conducta de los candidatos, partidos políticos o electores, el comportamiento de los funcionarios públicos responsables de administrar las elecciones también puede ser objeto de cuestionamientos.

Por cierto, en quienes se deposita la confianza de administrar las elecciones tienen especial oportunidad de subvertir el proceso electoral y, por esta razón, se puede aducir que deben estar sujetos a sanciones especialmente drásticas.

Este razonamiento está consagrado en algunas leyes electorales de Gran Bretaña. Por ejemplo, se aplican sanciones más severas a los oficiales procesados o sentenciados por estos delitos que a otras personas, México es otro país donde los funcionarios públicos están sujetos a sanciones especiales.

Al hablar de delitos electorales podemos decir que tienen tantas denominaciones como países mencionemos, por decir algo, en Ecuador se les llama "Delitos contra la voluntad popular", en Argentina, "Delitos contra el sufragio", y también son llamados "Delitos contra la sanción electoral". Por delitos electorales debemos entender: "El acto o actos que transgreden una norma electoral previamente establecida y que, en consecuencia, es susceptible de una sanción". En este tipo de delitos el bien jurídico tutelado es el voto; el derecho a votar y ser votado, y el estado no debe de otorgar la libertad provisional en este tipo de delitos. El catálogo de delitos electorales se puede clasificar atendiendo a los sujetos activos que pueden realizar esas conductas, y son: cualquier persona, los ministros de culto religioso, los funcionarios electorales, los funcionarios partidistas y los servidores públicos; En este apartado nos vamos a detener en los primeros, es decir en los delitos cometidos por cualquier persona.

CAPITULO 2. INFRACCIONES ELECTORALES.

2.1 LEYES APLICABLES.

Las leyes aplicables en materia electoral federal son las comprendidas dentro de los artículos de siguientes códigos:

1. 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.

2. 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.

3. 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.

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; Las organizaciones o instituciones que participan directa o indirectamente en el proceso electoral, como autoridades ordinarias municipales, autoridades locales y autoridades federales, los partidos políticos y las organizaciones de observadores electorales, y también personas que han sido electos a un cargo de representación popular.

Son aplicables en materia electoral Estatal, los artículos comprendidos dentro de los artículos de siguientes ordenamientos legales:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; Código Electoral del Estado de Michoacán; Ley Estatal del sistema de Medios de Impugnación; Código penal del estado de Michoacán.

2.2 NATURALEZA DE LAS INFRACCIONES.

Vale señalar que anterior al año de 1990, en el Código Electoral no 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 existía 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.

En el Estado de Michoacán, fue hasta el año de 1998, en el que se reformó el código Penal del estado, y se integra el apartado de delitos electorales y del registro estatal de electores; así de importante fue la reforma al Código Electoral estatal en el año 2001, y del cual surge la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación.

2.3 AUTORIDADES RESPONSABLES EN MATERIA ELECTORAL.

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.

a) Consejo General del Instituto Federal Electoral. 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, independencia, 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, y El Consejo General será su órgano superior de dirección; 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.

b) La Fiscalía Especial para la atención de delitos electorales. Con el 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 6 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.

2.4 PENAS APLICABLES A LAS FALTAS EN MATERIA ELECTORAL.

a) 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 cincuenta a doscientos 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 cincuenta a cinco 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.

b) En lo que se refiere a delitos electorales:

Los ministros de cultos infractores pueden ser sancionados hasta con quinientos días multa;

Cualquier persona, con prisión de seis meses a tres años y de diez a cien días multa.

Los funcionarios electorales, con prisión de dos a seis años y de cincuenta a doscientos días multa.

Los funcionarios partidistas y los candidatos, con prisión de uno a seis años y de cien a doscientos días multa.

Y los servidores públicos, con prisión de uno a nueve años y de doscientos a cuatrocientos 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.

C) Faltas electorales, 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 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 aquellos 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.

CAPITULO 3. DELITOS QUE SE RELACIONAN CON LOS DELITOS ELECTORALES.

3.1 LOS DELITOS OFICIALES.

De conformidad a la Ley de Responsabilidad de Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal, se consideran como delitos oficiales los actos u omisiones en que incurran los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito Federal durante su encargo o con motivo del mismo y que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

En caso de que las infracciones a que se alude sean leves se estará en presencia de una falta oficial. La ley establece que redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho el ataque:

- a) a las instituciones democráticas;
- b) a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- c) a la libertad de sufragio; asimismo configuran este tipo de delitos;
- d) la usurpación de atribuciones;
- e) cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o a uno o varios estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

f) las omisiones de carácter grave en los términos de los enunciados precedentes;

g) las violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales, y

h) , en general los demás actos u omisiones que redunden en perjuicio del interés público y del buen despacho siempre y cuando no configuren un delito común.

Para la configuración de un delito o falta oficial se requiere que los actos u omisiones que los constituyen no estén tipificados como delitos comunes en el Código Penal o en otra ley.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el periodo en que el funcionario ejerza su encargo o dentro de un año después.

La ley precisa que se tendrá por exigida la responsabilidad desde el día en que las autoridades, los partidos o las asociaciones políticas o los particulares se dirijan a la Cámara de Diputados formulando acusación.

Por la importancia que reviste la comisión de un delito oficial por parte de los altos funcionarios de la federación, el artículo 111 constitucional establece la forma en que se debe proceder cuando se acuse de haber cometido un delito oficial a algunos de los altos funcionarios que gozan de fuero; Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, secretarios de Estado, ministros de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, y procurador general, o bien cuando se acuse a los gobernadores de los Estados o a los diputados locales de haber violado la Ley Suprema o alguna ley federal.

La Constitución concede acción popular, es decir la más amplia acción, para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos oficiales en que incurran los altos funcionarios de la federación que gozan de fuero. Al respecto la ley precisa que las denuncias anónimas no se tomarán en consideración.

Presentada la denuncia, le corresponde a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados formular el dictamen que sirva de base para que la cámara determine, por simple mayoría si procede o no formular la acusación.

En caso de que la Cámara de Diputados considere que hay lugar a acusar, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante el Senado la acusación de que se trate.

Hecho lo anterior, la Cámara de Senadores deberá erigirse en Gran Jurado e iniciar las averiguaciones correspondientes. Con este fin la Cámara de Senadores deberá realizar un verdadero juicio, ya que al efecto debe oír al acusado, practicar las diligencias que estime pertinentes y formular una sentencia en la que absuelva o condene al funcionario interesado.

Si absuelve, ningún otro tribunal podrá ocuparse del caso, pero si las dos terceras partes del total de los miembros del Senado declaran al funcionario acusado culpable de la comisión de un delito oficial, se deberá aplicar como pena la destitución del cargo de que el responsable se encuentre investido e inhabilitarlo para obtener otro por un término no menor de cinco ni mayor de diez años.

Si la Cámara encuentra culpable al funcionario de la comisión de una falta oficial, se le deberá sancionar con la supresión del cargo por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses.

En consecuencia, en el caso de la comisión de un delito oficial intervienen las dos Cámaras: la de Diputados como órgano de acusación y la de Senadores como órgano de instrucción y de sentencia. Se afirma que este juicio es de carácter político, en virtud de que intervienen en él órganos distintos a los jurisdiccionales.

Pronunciada una declaración o sentencia de responsabilidad oficial, no puede concederse al condenado la gracia del indulto.

La Ley de Responsabilidades precisa que la sanción se impondrá sin perjuicio de la reparación del daño, por lo que la federación o los particulares podrán exigir ante los tribunales competentes la responsabilidad pecuniaria que hubiese contraído el funcionario o empleado.

En caso de que los jueces comunes dicten sentencia absolutoria, la resolución formulada por el Senado quedará firme, pues se trata de dos juicios y dos delitos diferentes.

Los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito Federal que no gocen de fuero y a los que se les impute la comisión de delitos o faltas oficiales serán juzgados por un Jurado Popular con arreglo al artículo 20 fracción VI de la Constitución.

Con este fin se debe establecer un Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación por cada uno de los juzgados de Distrito con jurisdicción en materia penal, en cada lugar en que éstos residan.

El jurado de responsabilidades se compondrá de siete individuos que deberán ser: un representante de los empleados públicos de la federación o del Distrito Federal en su caso, un representante de la prensa; un profesionista perteneciente a cualquiera de las profesiones liberales, que no sea funcionario ni empleado público; un profesor, un obrero, un campesino y un agricultor, industrial o comerciante.

3.2 DELITOS GRAVES DEL ORDEN COMÚN.

Locución utilizada en el último párrafo del artículo 108 constitucional relativa a la causal de responsabilidad del presidente de la República.

Del texto constitucional se desprende que el presidente es únicamente responsable por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

La Constitución entiende como distintos tanto a los delitos graves del orden común como a los denominados simplemente delitos comunes.

En contraste con los delitos oficiales que han sido objeto de enumeración y determinación a través de la historia Constitucional mexicana, los llamados delitos graves del orden común han permanecido indeterminados y sujetos a controversia.

Esta controversia se concentra en el debate sobre diversas tesis explicativas:

- 1) si los delitos graves son aquellos que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional a que se refiere el artículo 20 fracción I de la Constitución

2) si son aquellos cuya pena máxima puede ser la pena de muerte según el artículo 22 constitucional;

3) si la determinación de tales delitos no es posible a menos que la propia Constitución o una ley secundaria los determine; y (Tena, 1977, pp. 127-130)

4) si la calificación de gravedad debe ser una atribución del Congreso de la Unión atendiendo a las circunstancias y al delito cometido.

La responsabilidad del presidente de la República y de otros funcionarios públicos, fue adoptada en México a partir del sistema norteamericano de responsabilidades y plasmada en la Constitución de 1857. (Schwartz, 1984, pp. 39)

Existen antecedentes importantes en nuestra historia como la Tercera Ley Constitucional de 1836 que ya establecía la diferencia entre delitos oficiales y delitos comunes cometidos por funcionarios públicos.

Desde entonces se ha entendido por delitos comunes aquellos perpetrados por funcionarios o empleados públicos fuera del desempeño de la función o encargo.

La Constitución de los Estados Unidos de América en su artículo II sección Cuarta, determina como causa de remoción del presidente la sentencia en su contra por la comisión de los delitos de traición, cohecho y otros "delitos e infracciones graves".

En México la primera Ley de Responsabilidades Oficiales del 3 de noviembre de 1870, al enunciar los delitos oficiales de los altos funcionarios, hacían alusión a "cualquier infracción de la Constitución o leyes federales en punto de gravedad", haciendo así un uso muy similar de la terminología jurídica norteamericana. (Story, 1833; 1807-1825)

De acuerdo con la Constitución vigente, la existencia de infracciones graves como una de las vagas causales de responsabilidad, ha sido suprimida para contrastar con el sistema original de responsabilidad, para referirse sólo a delitos que se entienden previa y debidamente tipificados en la ley.

A partir de entonces, los delitos más habituales para fincar responsabilidad han sido: malversación de fondos, negligencia en el deber y violación a las prerrogativas del parlamento.

En todas estas causales se podrían encontrar ofensas no directamente relacionadas con el cargo, pero de naturaleza tan atroz, que inhabilitaban al infractor para ejecutar cualquier tarea pública.

La frase de delitos graves comprendía a las llamadas felonías y a las infracciones graves. Los inculpados de felonías eran susceptibles de recibir la pena de muerte.

En México hasta antes de 1857, el presidente no podía ser acusado por ningún delito cometido sino hasta pasado cierto lapso (que era de un año) después de haber concluido su gestión. A partir de la Constitución de ese año, los únicos delitos por los que puede ser responsable, es por los calificados de graves, gozando en consecuencia de inmunidad con relación a todos los demás delitos comunes.

La justificación para limitar esta responsabilidad penal radicó en la necesidad de proteger al cargo del presidente de la República contra acusaciones por infracciones leyes, y como se menciona, la problemática del presente tema se reduce a determinar la gravedad de los delitos. Las tesis sustentadas respecto de los delitos graves han sido las siguientes:

1. Aquellos delitos que privan al inculpado de la garantía de libertad caucional. Y en la propia Constitución se encuentra la regla para determinar la gravedad de un delito. Es de interpretarse que el artículo 20 fracción I, al referirse a la libertad bajo fianza, determina que los inculpados de algunos delitos considerados lo suficientemente graves, no gozan de la garantía caucional que la disposición consagra.

2. Aquellos delitos en los que la pena de muerte puede ser impuesta. considero que los delitos de felonía, cuya pena era la muerte, constituían delitos graves según el common law inglés.

Una interpretación parecida se dio en la doctrina mexicana, la interpretación original de Tena Ramírez (antes de 1955) se leía de acuerdo a los delitos no políticos, no contemplados en el artículo 22 constitucional: traición a la patria, parricidio, homicidio con alevosía, premeditación o ventaja, plagio, incendio intencional, piratería y el ser salteador de caminos o reo de otro delito grave del orden militar. Estos delitos deben considerarse graves precisamente por la gravedad de la pena que es la pena de muerte.

3. Aquellos delitos que sean determinados expresamente en la Constitución o en la ley reglamentaria. Según esta tesis, actualmente no hay posibilidad de determinar cuales son los delitos graves del orden común. Y por su parte Felipe Tena Ramírez, sostiene actualmente que debe ser facultad del poder Constituyente la tipificación de los delitos graves, pues de lo contrario, el presidente de la República estaría a merced del arbitrio del Congreso para fijar en una ley secundaria los supuestos de su responsabilidad penal. Similar argumento fue sostenido por la doctrina norteamericana con la idea de que el Congreso pudiera supeditar mediante la expedición de una ley, la determinación de los delitos e infracciones graves cometidos por el presidente. (Tena, 1977; 127-130)

Por otra parte, la tendencia legalista tuvo un intento de quedar plasmada, cuando en 1947 se presentó un proyecto de reformas a la Constitución sobre esta materia. En la parte conducente se expresaba que el presidente sólo podía ser acusado "por delitos graves ordinarios del orden federal o local que determine la ley". Cabe mencionar que esta forma finalmente no prosperó.

4. Aquellos delitos que a juicio del Congreso de la Unión se determinen casuísticamente. la determinación de los delitos e infracciones graves debía estar a cargo del Congreso, apreciando caso por caso los delitos de los funcionarios inculcados. Las críticas en México de Felipe Tena Ramírez y Juan José González Bustamante han sido contundentes para alejar del arbitrio del Congreso, la determinación de tan importante materia. (González Bustamante: 1959,pp 76)

Herrera y Lasso ofrece una clasificación útil de los delitos contemplados por la Constitución. Según este autor los delitos se clasifican en:

1. Gravísimos y muy graves, si merecen la pena de muerte (artículo 22);
2. Graves, si el inculcado no goza de la garantía de la libertad caucional (artículo 20 fracción I); y
3. Menos graves, si el inculcado puede acogerse a la garantía de la libertad caucional.

Según esta clasificación, a la cual seguimos, el presidente podría ser responsable por los delitos graves y gravísimos. Sin embargo, esta determinación es más hipotética que real, pues tal como lo ha explicado Tena Ramírez dentro de estos delitos hay algunos que sería absurdo pensar siquiera aplicables al presidente de la República (salteador de caminos, pirata, plagiarlo, etc.)

Por otra parte, hay otros delitos en que puede alcanza la libertad bajo fianza, pero que pueden erosionar de tal manera la confianza y el prestigio en un presidente de la República, que lo inhabilite ante la nación para seguir desempeñando su cargo.

Tal es el caso de algunos delitos contra la seguridad de la nación, contra la salud, sexuales, contra la vida y la integridad corporal, patrimoniales, que de ser cometidos por cualquier funcionario podrían equipararse en los efectos a los denominados delitos graves del orden común.

La importancia política del presidente de la República es de tal trascendencia que altera los conceptos tradicionales que sobre el entendimiento de delitos graves se pudieran aplicar.

3.3 DELITOS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Son aquellos delitos que, como indica la voz, son cometidos por aquellas personas que la ley denomina servidores públicos, y que en particular comprende a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial federal y judicial, a 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 cualesquiera otras personas que manejen o apliquen recursos económicos federales; Además, se comprende igualmente a los gobernadores de los Estados, a los diputados de las legislaturas locales y a los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales.

Tal definición y enumeración de quiénes son servidores públicos lo mismo que la responsabilidad a que quedan sujetos y la configuración de los tipos delictivos son el resultado de una compleja y profunda reforma a la Constitución especialmente al título cuarto, artículos 108 al 114 y a otros según decreto aparecido en el Diario Oficial del día 28 de diciembre de 1982; Al Código Penal según decreto publicado en el Diario Oficial del día 5 de enero de 1983; y que trajo la promulgación de una nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, insertada en el Diario Oficial del día 31 de diciembre del año de 1982.

De conformidad, pues con dichas disposiciones, bajo la denominación de servidores públicos se incluye al presidente de la República y todos los empleados y funcionarios de la administración pública federal centralizada y descentralizada; a los diputados federales y senadores; a los miembros de los poderes judicial federal y del Distrito Federal; a todo empleado y funcionario del Distrito Federal; a los gobernadores diputados y magistrados de los tribunales de justicia, en los estados; y, finalmente, a cualquier otro individuo que maneje o aplique recursos económicos federales.

Con todo, subsiste la duda de si, en dicha enumeración, se incluyen a los empleados de los poderes legislativo y judicial federal, ya que no están expresamente enumerados, salvo en el supuesto de que manejen o apliquen fondos federales. Otra clase de dudas proviene acerca de la efectiva inclusión como servidores públicos a los empleados de la administración pública descentralizada que, de acuerdo a la Ley Orgánica Administración Pública Federal, esta compuesta por empresas de participación estatal mayoritaria, entre otras entidades, a cuyos trabajadores normalmente no se les califica de funcionarios públicos o servidores públicos, como ahora se dice.

La materia en torno a la cual se han delineado los tipos delictivos está constituida fundamentalmente por la idea de que el servidor público debe desempeñar su encargo con honradez, lealtad, imparcialidad, legalidad y eficacia, sobre todo por lo que respecta al manejo y aplicación de los recursos federales.

Es decir, por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, como establece el artículo 108 reformado de la Constitución, por enriquecimiento ilícito o, como decíamos por el indebido manejo y aplicación de recursos federales.

El artículo 109 reformado de la Constitución, fracción II, establece que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, en la cual efectivamente se han previsto, de acuerdo a la reforma mencionada del Código Penal Federal, once tipos diferentes: Ejercicio indebido del servicio público, artículo 214; Abuso de autoridad, artículo 215; Coalición de servidores públicos, artículo 216; Uso indebido de atribuciones y facultades, artículo 217; Concusión, artículo 218; Intimidación, artículo 219; Ejercicio abusivo de funciones, artículo 220; Tráfico de influencia, artículo 221; Cohecho, artículo 22; Peculado, artículo 223; Y Enriquecimiento ilícito, artículo 224 .

Todos estos tipos versan sobre la idea del uso indebido del cargo o función pública que se desempeña y sobre el uso indebido de los recursos económicos de la federación. Todos ellos son tipos complejos, ya que cada figura admite diversas conductas con penas también diferentes.

Todos ellos ofrecen una gran dificultad a la hora de delimitar exactamente los contornos de cada tipo, debido a que existe una extraordinaria aproximación

entre unos y otros, entre el abuso de autoridad y el ejercicio abusivo de funciones; entre el ejercicio indebido del servicio público y el uso indebido de atribuciones y facultades.

Y, por último, en todos ellos se advierte el predominio de lo subjetivo sobre lo objetivo, lo cual tampoco favorece la delimitación de cada conducta punible.

El procedimiento aplicable para hacer efectiva la responsabilidad penal es que hubieren podido incurrir los servidores públicos resulta también complejo, al grado de aparecer impracticable el encauzamiento propiamente penal, cuando se trata del presidente de la República y de los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional.

Por lo que mira al presidente de la República, el artículo 110 reformado de la Constitución, y que preceptúa que durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común, en cuyos supuestos se le formularán cargos ante la Cámara de Senadores, la cual resolverá con base en la legislación penal.

Respecto a los altos funcionarios, diputados y senadores; Ministros, secretarios, jefes de departamento, procuradores generales; y los altos funcionarios locales, dispone el artículo 111 reformado de la Constitución que se siga primero el desafuero del inculcado antes de ponerlo en manos de la justicia

penal ordinaria, con el grave inconveniente de que la última reforma a la Constitución, misma que se comenta, vino a reforzar poderosamente el procedimiento de desafuero en beneficio de los inculpados.

El artículo 109 Constitucional refuerza el carácter protector del fuero porque al trámite ante la Cámara de Diputados se le da un fuerte sentido contradictorio, ya que pesa sobre el particular que formule la denuncia la carga de la prueba y se le requiere constantemente de su presencia así como el apercibimiento de incurrir en responsabilidad penal por el hecho mismo de la denuncia.

El artículo 109 de la Constitución admite pues la acción pública contra los delitos de los servidores públicos, bajo esa amenaza absurda de incurrir en responsabilidad. Probablemente tanto las procuradurías y la misma Secretaría de la Contraloría General están facultadas también para instar el desafuero de los altos funcionarios, de acuerdo a sus propias investigaciones. No tratándose de altos funcionarios, la acción penal será ejercida por dichas procuradurías (General de la República, la del Distrito Federal y las mismas procuradurías estatales) con el auxilio, poco estimulante de la denuncia de particulares. La prescripción de la acción no será inferior a tres años, según previene la misma Constitución.

Las penas decretadas para estos tipos son la destitución, la inhabilitación, la multa y la prisión y pueden acumularse todas ellas. La multa puede alcanzar el monto de hasta quinientas veces el salario mínimo vigente en el momento de la

comisión del delito en el Distrito Federal; la prisión puede llegar hasta los catorce años. Además, se prevé el decomiso de los bienes en los supuestos del delito por enriquecimiento ilícito.

La aplicación de estas penas podría presentar fuertes contrasentidos. De un lado, porque guardan un carácter todos esos delitos de meras faltas administrativas y, por ello, las penas resultarían excesivas. Pero, por otro lado, cuando estemos ante los extremos de máxima gravedad de esas mismas conductas, dichas penas podrían resultar insignificantes.

El monto de la multa, sería ridículo si se la aplicamos a alguien que se enriqueció ilícitamente con una suma de muchos millones de pesos, a quien tampoco se le podría practicar el decomiso con resultados de éxito por la dificultad de las pruebas que demostrarán la magnitud de la respectiva responsabilidad.

Insistimos en que el planteamiento que se hace del sistema de los delitos de los servidores públicos es consecuencia de las recientes reformas operadas sobre la misma Constitución, el Código Penal y la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya mencionadas, y reflejan el propósito moralizador del legislador, que introdujo profundas alteraciones al sistema tradicional de la responsabilidad de los funcionarios públicos, alteraciones no siempre justificadas y, en algunos casos, ni siquiera acertadas.

Aquí se ha practicado una acción de despenalización, casi de impunidad, porque para varios supuestos ya no basta la simple violación de la Constitución sino que ahora se exige que esa violación sea grave y sistemática o que redunde en grave perjuicio de la federación, de los estados o de la sociedad, y por otro lado en contraposición con la tendencia arriba indicada, se aprecia un propósito casi de enseañamiento contra las faltas de los servidores públicos, no sólo al elevar estas a la categoría de delitos, sino al no diferenciar debidamente los extremos de estas mismas conductas punibles y al castigarlas con unas penas que pueden resultar o muy excesivas o ridículas, según los mismos extremos de la gravedad de las conductas.

También es inadmisibles la igualación en el trato jurídico que se ha dado a todos aquellos sujetos que la expresión servidor público pretende englobar y someter al mismo sistema de responsabilidad. De acuerdo a la reforma, los trabajadores de las empresas paraestatales o en los que el Estado es socio mayoritario vienen a ser calificados de servidores públicos, y en consecuencia quedan sujetos al esquema de responsabilidad penal descrito, cuando jamás ejercen autoridad alguna ni desempeñan atribuciones y facultades públicas; más grave aún es el sujetar a estos trabajadores al esquema de la responsabilidad administrativa, propia de los funcionarios públicos vinculados al Estado por una relación de trabajo especial, reglamentada también en leyes especiales, con agravio de los más elementales derechos de carácter laboral de que gozan estos mismos trabajadores, de acuerdo a otro tipo de normas jurídicas.

3.4 DELITOS POLÍTICOS.

En los sistemas monárquicos el crimen político más grave es la “lesa majestad”, cualquier acto contrario al respeto debido a la persona del soberano o a la seguridad del estado; En los sistemas republicanos el crimen político mas grave es cualquiera que atente contra la soberanía popular. Todo régimen penal postula la tutela de ciertos bienes considerados jurídicamente como valiosos. Los delitos políticos, también calificados de crímenes de Estado, son aquellos que tienen por bien jurídico tutelado la integridad jurídica del Estado y el funcionamiento normal de sus instituciones. En este sentido los delitos políticos constituyen la salvaguardia extrema de las decisiones políticas fundamentales constitucionales consagradas; No es la única concepción que respecto a los delitos políticos jurídicos se ha sostenido a lo largo de la historia. En doctrina suele afirmarse que existen tres formas fundamentales que el legislador puede adoptar para la tipificación de los delitos que vulneran o ponen en peligro la integridad jurídica del Estado.

La teoría objetiva, hoy reconocida como aquella afín al Estado de derecho, sostiene que la cualidad de político debe referirse de modo claro a la naturaleza del bien jurídico o interés legítimo que mediante el tipo delictivo se pretende tutelar.

Una tendencia opuesta está representada por la teoría subjetiva a cuyo tenor reciben el calificativo de políticos aquellos delitos en los que su autor, independientemente del bien jurídico violado o puesto en peligro, haya realizado la conducta típica con la intención de menoscabar la integridad jurídica del Estado o regular el funcionamiento de sus instituciones.

Finalmente, conforme a la teoría mixta para que nos encontremos en presencia de un delito político es preciso que en él concurren los elementos subjetivos -intención expresa de menoscabar la integridad del Estado- y objetivos -lesión de un bien jurídico de carácter político. Las tres teorías mencionadas se han desarrollado a partir de las diversas concepciones acerca de la oposición entre libertad y autoridad. El delito político constituye un límite de carácter expreso a las formas de participación política y ejercicio de las libertades ciudadanas por los gobernados. Por ello las conductas tipificadas como delitos políticos han variado a lo largo de la historia. En suma, los delitos políticos tienden a procurar soluciones de carácter represivo preventivo a los problemas que generan al Estado las actividades de disidencia políticas. De conformidad con el Código Penal Federal vigente, poseen el carácter de delitos políticos los de "rebelión", "sedición", "motín" y el de "conspiración" para cometerlos. Todos ellos se encuentran comprendidos dentro del título Primero, los Delitos contra la seguridad de la nación. La sedición y el motín constituyen límites al ejercicio de los derechos de asociación y petición constitucionalmente garantizados.

Por su parte, el delito de rebelión representa el límite penal al inalienable derecho que el artículo 39 Constitucional reconoce al pueblo para alterar o modificar la forma de su gobierno refrendando, igualmente, el principio de inviolabilidad de la Constitución. En los tipos de rebelión, sedición y motín el legislador ha seguido a la teoría objetiva evitándose los riesgos inherentes a una concepción subjetivista que abriría las puertas a que la calificación de político o común fuese realizada sobre bases discrecionales tal como ocurría con los llamados delitos de "disolución social" aprobados en 1941 y derogados en 1970 (Diario Oficial del 27 de julio de 1970) .

La importancia jurídica de la distinción entre delitos comunes y delitos políticos es clara si se consideran las reglas específicas en materia de imposición, conmutación y ejecución de sanciones, así como en materia de extradición. En primer lugar, de conformidad con lo previsto por el artículo 22 constitucional la pena de muerte no podrá imponerse a quienes cometan un delito político. Por su parte, el artículo 73 del Código Penal Federal, reconociendo la diferencia que existe entre delincuentes comunes y políticos, faculta al Ejecutivo a conmutar la pena impuesta al reo político, atenuando el rigor de la misma al autorizar que la prisión se vea sustituida por el confinamiento y a que éste se transforme en multa. Considerando la naturaleza históricamente contingente de los delitos políticos, el legislador previó de modo expreso que respecto a los mismos cupiese la amnistía.

CAPITULO 4. LOS DELITOS ELECTORALES.

4.1 REFORMA SOBRE LOS DELITOS ELECTORALES.

La reforma al Código Penal Federal de 1994 contiene una clasificación de los delitos electorales, y entre ellos se incluyen:

Delitos perpetrados por funcionarios electorales: alterar documentos pertenecientes al Registro Federal de Electores, modificar resultados, robar papeletas o documentos electorales o permitir la introducción de papeletas inválidas en las urnas. Los delitos perpetrados por servidores públicos pueden ser, obligar a sus subordinados a votar por un partido o candidato particular, utilizar fondos, bienes o servicios públicos para favorecer a un determinado candidato; Bajo las leyes mexicanas, es incluso un delito que los ministros de cualquier culto religioso induzcan al electorado a votar en favor o en contra de determinado partido o candidato o a abstenerse de ejercer su voto; Los reporteros, los periódicos y diarios ha incurrido en delitos electorales en el ejercicio periodístico por desconocimiento del Código Penal Federal, en materia de delitos electorales y registro nacional de ciudadanos.

El conjunto de figuras delictivas sobre delitos electorales y delitos relativos al Registro Nacional de Ciudadanos se contiene en el título XXIV del libro II,

artículos 401 a 410, y a pesar de su juventud legislativa ha sido ya objeto de dos reformas, una de 25 de marzo de 1994 y otra de fines de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de ese año. De esta última, surgida en un momento de intenso movimiento político y apremiante demanda por un sistema electoral ajustado a un genuino y cabal Estado de derecho, nos ocupamos ahora.

El derecho penal electoral sobre el que recae esta última reforma adolecía de serios defectos, entre los cuales los de mayor monta eran la indeterminación del bien jurídico que los delitos electorales amagaban y la economía misma del título, donde los tipos respectivos aparecían dispuestos de manera arbitraria desde la perspectiva sistemática. Estas dos deficiencias conspiraban en alto grado, por cierto, contra la faena de intelección y ordenamiento coherente de aquellos tipos.

Los contornos difusos de la regulación contenida en el título XXIV del libro II daban pábulo a que su estudio condujese, hasta por parte de intérpretes de solvencia intelectual indiscutida, al reconocimiento, no de un bien jurídico sino de varios, y a desviar la atención del verdadero foco para proyectarla a conceptos como el de "función electoral", "instituciones" a cargo de tal función, o simplemente "integridad" del "proceso electoral", que no pueden constituir el bien jurídico de que se trata.

No puede en verdad reconocerse el objeto de ataque de los hechos que el título XXIV incriminaba en la compleja institucionalidad, necesariamente establecida para garantizar la pureza del sufragio y los resultados genuinos de la contienda electoral, institucionalidad que no tendría razón alguna de existir si no fuera indeclinable el deber del Estado de garantizar mediante ella la legitimidad del voto.

Tampoco cabe reconocerlo en una difusa función electoral, ejercida preponderantemente por aquellos órganos públicos y, en alguna medida, por ciudadanos designados al efecto para el proceso electoral, sobre todo para la jornada electoral misma. Tal concepción podría conducir con facilidad a dejar indeterminados los criterios rectores de la interpretación de la ley, incurrir en confusión de valores a la hora, principalmente, de individualizar la pena, y a una indeseable sacralización de las instituciones y funciones por lo que son en sí mismas, y no en gracia al objetivo que deben servir, a saber, el de la intangibilidad constitucional del sufragio.

El bien jurídico tutelado mediante la incriminación de esta clase de delitos en el título XXIV, no obstante la defectuosa manera de tipificarlos y sistematizarlos, era y sigue siendo el propio sufragio, que según aparece en la Constitución y en la ley es universal, igual, informado, libre y secreto, amén de directo, personal e intransferible, que es lo que dicen expresamente la Constitución y la ley. Esos atributos son por anidar en el contenido del derecho

constitucional, algunos, y además por hacerlos expesos, otros, la Constitución y la ley. Aquel bien jurídico cobra sentido y se materializa en la decisión electoral individual, enmarcada en los sobredichos atributos, y en la fidelidad con que tal decisión ha de hallar, junto a todas las demás decisiones individuales manifestadas en idénticas condiciones, su expresión última en el resultado de la votación. Este bien jurídico no es otra cosa que el contenido de aquel "sufragio efectivo" enarbolado como bandera de lucha por los revolucionarios mexicanos.

No es obstáculo que no pueda sobrepasarse el hecho de que la ley no diga explícitamente lo que aquí se afirma del bien jurídico en los delitos electorales y de los atributos del sufragio. Su intelección, sin embargo, puede verse obstaculizada por otros elementos puestos por la ley con notorio desacierto dogmático, que interponen niebla en la vía hacia ese objetivo.

Es lo que acaece respecto de dos errores contenidos en el título XXIV antes de la reforma de que aquí se menciona, consisten estos errores en la repetición de conductas ilícitas en diferentes artículos, y en adjudicar una misma punibilidad a comportamientos que afectan en una distinta magnitud el bien jurídico tutelado, errores derivados de ordenar las conductas punibles a partir de la calidad del sujeto activo.

4.2 APARTADO DE DELITOS ELECTORALES EN EL CÓDIGO PENAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN.

De conformidad con el Código Penal del Estado de Michoacán, en su apartado de Delitos Electorales, señalando a los sujetos que los cometen, tiene los siguientes numerales:

Artículo 339.- Para los efectos de este título se entiende por:

I. Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación estatal electoral integren los órganos que cumplen funciones públicas electorales;

II. Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos, sus candidatos y los ciudadanos a quienes en el curso de los procesos electorales estatales los propios partidos otorgan representación para actuar en la jornada electoral ante los órganos electorales en los términos de la legislación estatal electoral; y,

III. Documentos públicos electorales, las actas oficiales de instalación de casillas, de los escrutinios y cómputo de las mesas directivas de casilla, las de los cómputos distritales y municipales, y en general, los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos de la Comisión Estatal Electoral.

Artículo 340.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente título se podrá imponer además de la pena señalada, la suspensión de derechos políticos de uno a cinco años.

Artículo 341.- En la aplicación de las sanciones alternativas a que se refiere el presente título, el juez atenderá primero a las pecuniarias o, motivando su resolución, impondrá la sanción privativa de libertad cuando ello sea ineludible a los fines de justicia, prevención general y prevención especial.

Artículo 342.- Se impondrán de diez a cien días multa o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, a quien:

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

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

III. Haga proselitismo setenta y dos horas anteriores al día de la jornada electoral, y durante ésta en el interior de las casillas o en el lugar donde se encuentren formados los votantes;

IV. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones o del escrutinio; o,

V. Ostente a una agrupación como partido político sin que ésta haya obtenido su registro o hagan aparecer a partidos políticos como coalición, sin que tampoco se hayan registrado en los términos de la ley de la materia.

La misma sanción se aplicará a quienes por cualquier medio inciten a abstenerse de votar o tomen como base de propaganda electoral, determinada religión o exploten el sentimiento religioso.

Artículo 343.- Se impondrá de veinte a cien días multa o prisión de tres meses a cinco años, o ambas sanciones, a juicio del juez, al funcionario electoral que:

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

II. Se abstenga de cumplir sin causa justificada, con sus obligaciones electorales con perjuicio del proceso;

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

IV. Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas electorales;

V. No entregue o impida la entrega oportuna de documentos oficiales, sin mediar causa justificada;

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

VII. Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstas por la Ley de la materia; y,

VIII. Al que expulse de la casilla electoral sin causa justificada, al representante debidamente acreditado de un partido político. La misma sanción se

aplicará a los Notarios Públicos que sin causa justificada se nieguen a dar fe de los actos en que sea necesaria o posible su intervención, de acuerdo con la Ley. La misma sanción se aplicará a los Notarios Públicos que sin causa justificada se nieguen a dar fe de los actos en que sea necesaria o posible su intervención, de acuerdo con la Ley.

Artículo 344.- Se impondrán de cincuenta a cien días multa o prisión de tres meses a cinco años, o ambas sanciones a juicio del juez, al funcionario partidista que:

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

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

III. Sustraiga, destruya, altere o haga un uso indebido de documentos oficiales de índole electoral;

IV. Obstaculice el desarrollo normal de la votación, sin mediar causa justificada, o ejerza violencia física o moral sobre los funcionarios electorales;

V. Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de escrutinio y cómputo; o,

VI. Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla fuera de los tiempos previstos por la Ley de la materia.

Artículo 345.- Se impondrán de setenta a doscientos días multa o prisión de tres meses a seis años, o ambas sanciones a juicio del juez, al servidor público que:

I. De cualquier manera impida indebidamente la reunión de una asamblea, una manifestación pública o cualquier otro acto legal de propaganda electoral;

II. Abusando de sus funciones obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;

III. Condicione la prestación de un servicio público a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato; o,

IV. Destine fondos o bienes que tenga a su disposición en virtud de su cargo, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicios a un partido político o candidato.

Artículo 346.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años, a quienes, habiendo sido electos diputados, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del Artículo 30 de la Constitución Política del Estado.

CONCLUSIONES.

Era de esperar pues que en la época que México vive de transición a una democracia más abierta, el sufragio efectivo contara con una tutela resultante de incriminar las conductas que atentan contra sus diversos atributos, como la universalidad, la igualdad, la libertad, el carácter informado y el carácter de secreto. Las incriminaciones están concebidas y acuñadas en referencia al acto individual de sufragar, y también a los comportamientos referidos, ya no de manera inmediata a aquel acto, sino al plano de actuación de los órganos públicos o de los propios partidos políticos, entes estos últimos cuya ingerencia en las elecciones es, por supuesto, consubstancial al ejercicio democrático.

Desde el plano de los órganos públicos y desde el de los partidos puede, en efecto, amagarse la integridad del sufragio, primordialmente en sus atributos de libertad y carácter informado, mediante maniobras ilícitas en grado sumo, vinculadas, por una parte, al manejo de dineros destinados específicamente al proceso cívico y por otra a la consecución de prerrogativas indebidas frente al mismo.

Un análisis metódico de los atributos del sufragio, dignos de tutela jurídico penal, habría permitido incorporar al elenco de las acciones u omisiones punibles diversos tipos de conducta, referidos con toda naturalidad a algunas de sus propiedades no traídas previamente a luz por el quehacer legislativo mexicano.

como es el caso del carácter informado del voto, o a otras no tuteladas penalmente en la extensión e intensidad debidas, como la libertad del mismo.

De este modo, a las preexistentes figuras delictivas tocantes a desmanes, irregularidades y manipulaciones practicadas desde antaño y concernientes de preferencia al mecanismo de la votación y a las faenas de escrutinio y cómputo, una vez finalizada aquélla, y se suman varias de mayor envergadura que importan abuso de poder, así sea en el plano político, en el financiero, en el laboral, en el de las comunicaciones y en algunas más.

El elenco de figuras delictivas consistentes en episodios electorales delictivos tradicionales, generalmente a cargo de gente común, se habría visto incrementado, por ejemplo, por la incriminación del aprovechamiento con fines de ventaja electoral de comunidades étnicas socialmente aisladas o culturalmente peculiares; De la grave y maliciosa distorsión de la información por parte de los medios de comunicación de masas; De la presencia, provocada por servidores públicos de alto rango, de candidatos o dirigentes partidistas en actos no organizados con fines de proselitismo político; De la propaganda electoral indebida, masiva y persistente; Del llamado voto corporativo; Del reclutamiento electoral de masas asalariadas por personas situadas por sobre ellas en

relaciones de jerarquía, y de unas cuantas otras en que el sujeto activo dista de ser gente común y es, en cambio, agente de organizaciones de poder.

En un orden de ideas ligeramente diverso cabría articular la represión penal por infracción a las normas de financiamiento de gastos electorales, represión que debería recaer tanto en el responsable del órgano interno de un partido, a cargo de la obtención y administración de sus recursos generales y de campaña, que en el ejercicio de sus funciones reciba financiamiento para campañas electorales, y a quien lo realice a sabiendas de que proviene de personas físicas o morales con prohibición legal para ello, como del funcionamiento partidista que rebase los topes de gastos acordados para campañas electorales por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Otra actitud muy utilizada es la que realizan los dirigentes y representantes de los partidos políticos, que dan al Instituto Federal Electoral, sobre la base de documentos apócrifos sobre el número de militantes registrados con que cuentan cada partido, y esta información está dirigida a obtener el registro de tal partido político como nacional, o para registrar a una persona como candidato, a sabiendas de que no posee los requisitos constitucional o legalmente exigidos para el efecto. Son, como se percibe, muchos los ángulos desde los que cabe elaborar legislativamente la tutela penal del sufragio, y muchos también son los tipos que cabría acuñar para establecerla legalmente en la forma debida.

PROPUESTAS.

Todavía más grave que los atentados en contra de la equidad en el financiamiento de los gastos electorales de los partidos políticos, cabría penalizar conductas enderezadas a las bases de la elección misma, como el hecho de que los funcionarios hagan mal uso del presupuesto y patrimonio que deberían de resguardar y custodiar, y tal es el caso de los malos funcionarios y los diputados inmiscuidos en el desvío de recursos del sindicato petrolero, utilizados para financiar al candidato a la presidencia de la república del Partido Revolucionario Institucional, Francisco Labastida Ochoa, en la elección federal del año 2000.

También es grave que utilicen a los partidos políticos como negocios familiares, con los que se enriquecen al ocupar los cargos de elección popular, haciendo mal uso del financiamiento y viviendo a expensas de los impuestos de los gobernados.

Es el caso del llamado peculado electoral, que bien puede legislativamente enunciarse como la indebida destinación de fondos públicos por parte del servidor público que los tiene a su cargo, o del uso en que incurre de la denominación, sello, escudo o emblema del órgano público a que pertenece, para apoyar o perjudicar a un partido o coalición, a un precandidato o a un candidato.

Es el caso en segundo término, del aprovechamiento del apoyo o perjuicio referidos, por parte del funcionario partidista y tal vez, por el precandidato, y ciertamente por el organizador de actos de campaña.

Tan graves como las conductas directamente atentatorias de la integridad del voto en función del acto individual de sufragar, son las que lo hacen indirectamente por medio de maniobras gestadas a nivel de los órganos públicos o de los partidos o personas a ellos pertenecientes, y que se ejecutan en desmedro de la equidad en que la Constitución y la ley secundaria sitúan a los partidos y a aquellos de sus miembros que contienden por un cargo de elección popular.

Por lo que no es admisible que se sancione de una manera tan leve a los servidores públicos que incurren en los delitos electorales contemplados en el Código Penal del Estado de Michoacán, ya que dichas sanciones deberían de ser mucho mas severas, y se deben considerar como delitos graves a los que cometan estos malos funcionarios públicos, y que atentan contra la confianza de los gobernados, y la transparencia que debe de tener todo proceso electoral.

Artículo 345 del Código Penal del Estado de Michoacán.- Se impondrán de setenta a doscientos días multa o prisión de tres meses a seis años, o ambas sanciones a juicio del juez, al servidor público que:

I. De cualquier manera impida indebidamente la reunión de una asamblea, una manifestación pública o cualquier otro acto legal de propaganda electoral;

II. Abusando de sus funciones obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;

III. Condicione la prestación de un servicio público a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato; o,

IV. Destine fondos o bienes que tenga a su disposición en virtud de su cargo, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicios a un partido político o candidato.

Estas fracciones que desde el punto de vista del autor, puede ser consideradas como la que atentan en mayor grado contra los principios universales del sufragio, y que por lo tanto deben ser sancionadas con mas severidad, especialmente la fracción IV, y los sujetos activos que las pueden cometer estos ilícitos, se supone en teoría que son personas que saben que pueden encuadrar dentro del tipo penal y por lo tanto merecen todo el peso de la ley, además de sanciones ejemplares, porque no es posible que en quienes se deposita la confianza por parte del electorado, cometa estos ilícitos y que no sean sancionados de manera ejemplar como ya se menciona, y el pago de las multas no es suficiente, porque al ser funcionarios públicos, tienen salarios elevados y por lo tanto lo justo sería la privación de la libertad y el impedimento legal para ocupar cargos públicos, y mas aun, cargos de elección popular.

ESTA TESIS NO SALI
DE LA BIBLIOTECA

BIBLIOGRAFÍA.

1.-ACOSTA ROMERO Miguel, (1993)

Teoría General del Derecho Administrativo

Editorial . Porrúa. México D.F.

2.DÍAZ Elías (1991).

Estado de Derecho y Sociedad Democrática, S.A.(1981)

Editorial Taurus España

3.-GARCIA DE ENTERRIA Eduardo (1983)

La Lucha Contra las Inmunidades del Poder

Editorial Civitas Madrid España.

4.GONZALES BUSTAMANTE Juan José (1959).

Principios del Derecho Procesal.

Editorial Porrúa México

5.HERNÁNDEZ CARMONA Eusebio (2002)

DELITOS ELECTORALES

Editorial Diversa México.

6.KELSEN Hans (19699

Teoría Pura del Derecho

ED. UNAN México.

7.PATIÑO CAMARENA Javier (1996)

Formas de Gobierno y Sistemas Electorales

Editorial Sep. CONACYP México .

8.PATIÑO CAMARENA Javier (2000)

Seminario de Elecciones y Periodismo Organizado por el Diario del Dia}

México.

9.PEREZ BOURBON Héctor. (2000)

Reglas Practicas de Técnica Legislativa

Editorial Belgrano Argentina

10.RICKET HEINRICH, (1960)

Teoría de la Definición

Editorial Unan México.

11.ROSS ALF

traduce Genaro R. Carrio

Sobre el Derecho y la Justicia

Editorial buenos Aires -Argentina

12.SCHWARTZ Bernard

Traduce RUI GOMEZ Juan Manuel

El Federalismo Norteamericano Actual

Editorial Civitas Madrid España.

13.SOBERANES FERNÁNDEZ José Luis (1980)

Los Tribunales de la Nueva España Antología

Editorial Unan México.

14.STORY Joseph (18339

Comentarios a la Constitución Norteamericana

Editorial Universidad de Harvard Estados Unidos.

15.SUNYER Carles (1989).

Materias Competenciales y Tribunal Constitucional

Editorial Ariel Barcelona.

16.TENA RAMÍREZ Felipe. (1977)

Derecho Constitucional Mexicano

Editorial Porrúa México.

17.WEBER Max. (1981)

Traduce MEDINA EUGENIA José

Economía y Sociedad

Editorial Fondo de Cultura Económica.

1ª.-CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE Michoacán (2001)

Cuadernos Michoacanos de Derecho

México.

2ª.-CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO Federal. (2001)

Cuadernos Michoacanos de Derecho

México

3ª.-CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS Mexicanos

Cuadernos Michoacanos de Derecho

México.

Diccionario Visual Software Visual (2000)

México

4ª.-REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA (1987)

Procuraduría General de la Republica, Procuraduría General de Justicia del D.F
Instituto Nacional de Ciencias Penales