

ANÁLISIS DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES EN MÉXICO

SUMARIO.-1.- ANTECEDENTES DE LOS DELITOS ELECTORALES EN MÉXICO, 2.- LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, 3.- ANÁLISIS DE LOS TIPOS PENALES EN MATERIA ELECTORAL VIGENTES EN MÉXICO, 4.- CONCLUSIONES, 5.- BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

El 23 de mayo de 2014, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, La Ley General en Materia de Delitos Electorales, la cual tiene por objeto establecer los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno. Además, tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución.

ABSTRACT

On May 23, 2014, it was published in the Official Diary of the Federation, The General Law for Electoral Crimes, which has for object establish the penal types, the sanctions, the distribution of competitions and the forms of coordination between the orders of government. In addition it has as purpose protect, in general, the suitable development of the public electoral function and the popular consultation to which the article 35, fraction refers the VIIIth of the Constitution.

PALABRAS CLAVE.- Ley General, Delitos Electorales, Tipo Penal, Código Penal.

KEY WORDS.- General law, Electoral Crimes, Penal Type, Penal Federal Code.

1. ANTECEDENTES DE LOS DELITOS ELECTORALES EN MÉXICO

Los delitos electorales en México, evidentemente, no han estado siempre en una Ley especial, si no que se provienen de un apartado específico del Código Penal Federal y aunque en teoría, los delitos federales, debieren estar concentrados en un

solo ordenamiento punitivo mexicano, la realidad es que existen diversas excepciones y leyes especiales, que concentran los delitos para materias específicas y como ejemplos, tenemos los siguientes:

En materia fiscal, los delitos fiscales, vienen contemplados en el Capítulo II, del Código Fiscal de la Federación.

Los delitos contra la salud, si bien, están referenciados en el Código Penal federal, en su Título Séptimo, Capítulo I, igual de cierto es, que se concatenan con la Ley General de Salud, en su Capítulo VI, que habla de los delitos en esta materia.

En el caso de la materia electoral y hasta antes de la LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES EN MÉXICO, publicada el 23 de mayo de 2014, este tipo de delitos, se encontraba concentrado en el Código Penal Federal y los Códigos Penales de los Estados.

Los antecedentes de la evolución de los delitos electorales, hasta la fecha, se pueden circunscribir en cinco etapas.

El primer período se inició en el año de 1814, con la promulgación de la Constitución de Apatzingán, y se prolongó hasta el año de 1870. Durante este período los

ordenamientos electorales se ocuparon de regular tanto las faltas administrativas como las causales de nulidad en una casilla, o las causales de nulidad de la elección en un distrito o en una entidad federativa, y también se ocuparon de tipificar las conductas que podían configurar delitos electorales (PATIÑO, 2012: p.26).

En este periodo indudablemente, se advertían los primeros intentos, no solo de concebir las conductas que iban en detrimento de los derechos políticos y electorales, si no que de forma directa afectaban el aparato democrático que se vería consolidado hasta muchos años después.

El segundo período comprendió desde la promulgación del Código Penal de Martínez de Castro de 1871, llamado así por haber sido este su principal impulsor, y se proyectó hasta la promulgación de la Constitución de 1917. Durante este período la legislación electoral se ocupó de regular las faltas administrativas y de las causales de nulidad, en tanto que el Código Penal Federal se ocupó de los delitos electorales (PATIÑO, 2012: p.26).

En este segundo periodo, ya se advertía una distinción clara, entre las faltas de carácter administrativo, que si bien podían perjudicar los procesos electorales, no debían ser consideradas delitos, pero al mismo tiempo se incorporaron en el ordenamiento punitivo federal, los tipos penales electorales.

El tercer período se proyecta desde la promulgación de la Constitución de 1917 y de la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, hasta antes de la entrada en vigor del Código de Almaraz el 15 de diciembre de 1929, período durante el cual coexistieron y tuvieron plena vigencia el capítulo de delitos electorales del Código Penal Federal de 1871 y el catálogo de delitos electorales contenido en el capítulo XI del ordenamiento legal electoral invocado (PATIÑO, 2012: p.26).

En el tercer periodo, se advierte una mayor claridad con relación al establecimiento de las conductas típicas en materia electoral, susceptibles de ser sancionadas por el Estado, perfeccionando el espectro de los delitos de naturaleza electoral.

El cuarto período se inició con la promulgación del Código de Almaraz en 1929, o si se prefiere con la promulgación del Código Penal Federal de 1931, y se extendió hasta el año de 1989. Durante este período la legislación electoral se ocupó de regular tanto las faltas administrativas como las causales de nulidad y de la elección, y también tipificaron las conductas configurativas de delitos electorales que podían configurar delitos electorales (PATIÑO, 2012: p.27).

El cuarto período, se caracterizó por concentrar las faltas administrativas y las conductas típicas, en los ordenamientos electorales vigentes, lo cual representaba que la esfera punitiva del estado, se encontrará concentrada en los ordenamientos jurídicos de naturaleza administrativa, aunque su persecución debía ser de índole penal y en consecuencia, por las autoridades de procuración de justicia.

El quinto período se inauguró con la publicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la reforma al Código Penal Federal de agosto de 1990, y se proyecta hasta el presente. Durante este período las causales de nulidad y las faltas administrativas han sido objeto de regulación de las leyes electorales, en

tanto que los delitos electorales se encuentran tipificados en el Código Penal Federal. O sea, se volvió a desvincular las faltas administrativas de los delitos electorales, para regular las primeras en la legislación electoral y los segundos en el Código Penal (PATIÑO, 2012: p.27)

En este punto, que es antesala de la reciente Ley General en Materia de Delitos Electorales, se desvincula la parte administrativa de la parte penal y se concentran las conductas correspondientes en ordenamientos jurídicos que obedecen a sus respectivas materias, es decir, las cuestiones administrativas, se concentran en los ordenamientos jurídicos electorales y las cuestiones delictivas en el Código Penal Federal.

Finalmente, a partir del 23 de mayo de 2014, se publica la Ley General en Materia de Delitos Electorales y con ello, no sólo se amplia y perfecciona el contenido típico que actualiza una conducta delictiva, si no que se concentran los delitos electorales en ordenamiento jurídico de naturaleza penal específico y federal.

2. LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES

La Ley General en Materia de Delitos Electorales, se constituye de 26 artículos contenidos en tres títulos, los cuales a su vez se constituyen de dos capítulos cada uno, a excepción de título primero que únicamente se constituye por un capítulo.

El primer título denominado DISPOSICIONES GENERALES, que comienza con el CAPÍTULO I, denominado “Objeto y Definiciones”, nos refiere en sus artículos del 1 al 3, las cuestiones relativas a la observancia de este ordenamiento jurídico, su esfera de competencia, su aplicación y la coadyuvancia con los ordenamientos jurídicos penales aplicables y relativos. Asimismo, se definen claramente los conceptos en materia electoral y afines y cómo deben entenderse para los efectos de la ley en cuestión.

En lo que se refiere al TÍTULO SEGUNDO, denominado “DE LOS DELITOS EN MATERIA ELECTORAL”, en el Capítulo Primero, denominado “Reglas generales”, se establece en sus artículos del 4 al 6, la actuación del ministerio público, como órgano encargado de actuar oficiosamente, respecto de los delitos contenidos en la ley en comento.

En el CAPÍTULO II del referido TÍTULO, denominado “DELITOS EN MATERIA ELECTORAL”, en sus artículos del 7 al 20, describe, las conductas típicas, que, de actualizarse, constituyen un acto delictivo en materia electoral, tales conductas, se analizaran en el siguiente apartado.

En el TÍTULO TERCERO, denominado “COMPETENCIAS, FACULTADES Y COORDINACIÓN ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS”, en su CAPÍTULO I, denominado “Competencias y Facultades”, en sus artículos 21 y 22, refiere la competencia federal y del fuero común, enfatizando cuando es procedente el actuar de uno y otro respectivamente, determinando las facultades que son conducentes.

Finalmente, en el CAPÍTULO II del referido TÍTULO, denominado “DE LA COORDINACIÓN ENTRE LA FEDERACIÓN Y LAS ENTIDADES FEDERATIVAS”, en sus artículos del 23 al 26, establece la obligación de las autoridades estatales de vincularse con la autoridad federal, a fin de llevar a cabo programas, acciones, mecanismo y todo lo que los ordenamientos jurídicos relativos y aplicables, permitan para lograr los fines de la Ley en comento.

3. ANÁLISIS DE LOS TIPOS PENALES EN MATERIA ELECTORAL VIGENTES EN MÉXICO

Antes de comenzar con el análisis de los tipos penales en materia electoral, debemos partir por la comprensión del concepto “Tipo Penal”.

Por tipo penal podemos entender, la descripción de las conductas que, de actualizarse, constituyen un acto delictivo, mismas que tienen asignada una pena o una sanción por parte del Estado.

Tipo penal, es la descripción concreta de la conducta prohibida (Roxin, 1979: p.3), asimismo, es la voluntad del legislador plasmada en el ordenamiento punitivo del estado.

Al referir particularmente los tipos penales a los que hace alusión la LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, entendemos pues, las descripciones de las conductas de acción o prohibición, que, de actualizarse, constituyen un acto delictivo, susceptible de sancionarse. En esta inteligencia, podemos hacer una clasificación de dichas

conductas típicas, con base en la naturaleza de su materialización.

Los tipos penales descritos en los artículos 7 y 8 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales hacen referencia a cualquier ciudadano y la conducta que pudiera actualizar, desde un enfoque del ejercicio de su derecho a votar y del libre desarrollo de la jornada electoral.

El artículo 9 de la Ley en comentó, hace referencia a las conductas típicas en las que puede incurrir un funcionario partidista o un candidato.

LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, TÍTULO PRIMERO, DISPOSICIONES GENERALES, CAPÍTULO I,
Objeto y Definiciones:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

VII. Funcionarios partidistas: Los dirigentes de los partidos políticos, de las coaliciones y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, así como los responsables de las

finanzas de los partidos políticos, coaliciones o candidatos en los términos de la legislación electoral;

VIII. Candidatos: Los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;

Cuando las conductas de un candidato y/o un funcionario partidista, vayan encausados al detrimento de la libertad de voto o a causar una afectación al desarrollo de la jornada electoral o bien a orientar de manera ilegítima el voto en favor de los intereses propios, es que se actualiza la conducta típica descritas en el numeral 9 de la Ley en comento.

Por su parte, el artículo 10, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, habla de una conducta típica susceptible de actualizarse y dar vida a la materialización del acto delictivo, con relación a cualquier persona como sujeto activo del delito y refiere cuestiones relacionadas con el patrimonio, es decir, rendición de cuentas, bienes y actos jurídicos con relación a estos.

Por su parte el artículo 11 de la Ley en comento, hace referencia como sujeto activo del delito, al servidor público.

LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, TÍTULO PRIMERO, DISPOSICIONES GENERALES, CAPÍTULO I,
Objeto y Definiciones:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

V. Servidor Público: La persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o local centralizada, organismos descentralizados federales o locales, empresas de participación estatal mayoritaria federales o locales, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos federales o locales, en las legislaturas federal o locales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los poderes judiciales federal o locales o Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales o locales, así como en los organismos a los que la Constitución, las constituciones locales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal otorguen autonomía.

Las conductas típicas en que este puede incurrir, se describen con relación a la orientación o condicionamiento ilegítimo del

voto, con auxilio o no del cargo que desempeña, así como al ausentismo injustificado del cargo de elección popular para el que hubieren sido electos, esto último descrito en el artículo 12 de la Ley en comento.

Por su parte, en el artículo 13 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, se establece a cualquier persona como sujeto activo del delito, y la conducta típica, va en función del detrimento que pueda hacer con relación al Registro Federal de Electores, esto es, alterarlo o entregar documentos falsos al mismo o en suma una afectación al contenido del Padrón Electoral o Listado de Electores; cabe señalar que en este artículo se precisa el aumento de la penalidad si se trata de servidor público, funcionario partidista, precandidato o candidato.

En el artículo 14 de la Ley que nos ocupa, encontramos que se sanciona el aprovechamiento de fondos bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 11 de la Ley en comento y contempla como sujeto activo del delito al precandidato, candidato, funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña.

Artículo 11. Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de dos a nueve años, al servidor público que:

III. Destine, utilice o permita la utilización, de manera ilegal de fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición, en virtud de su cargo, al apoyo o al perjuicio de un precandidato, partido político, coalición, agrupación política o candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado;

El artículo 15 de la Ley que nos ocupa, nuevamente refiere como sujeto activo del delito, a cualquier persona por sí o por interpósita persona, entendiendo por esta última “Persona que, aparentando obrar por cuenta propia, interviene en un acto jurídico por encargo y en provecho de otro” (RAE, 2015) y la conducta típica descrita, hace referencia a la recepción de beneficios económicos o dadiwas para favorecer algún precandidato, candidato, partido político, coalición o agrupación política cuando exista una prohibición legal para ello, cabe destacar que la pena para esta conducta delictiva, aumenta hasta en una mitad, cuando es en beneficio de una precampaña o campaña electoral.

TRASCENDER LAS FRONTERAS DEL CONOCIMIENTO
Reflexiones contemporáneas sobre Derecho, Política y Educación

El artículo 16 de la Ley en comento, en su descripción, establece como sujeto activo del delito a los ministros de culto religioso y la conducta delictiva, se actualiza cuando el sujeto activo, utiliza su condición para orientar el voto en favor o contra de un candidato, partido político o coalición.

**LEY DE ASOCIACIONES RELIGIOSAS Y CULTO
PÚBLICO**

CAPITULO SEGUNDO

De sus asociados, ministros de culto y representantes

ARTÍCULO 11.- Para los efectos del registro a que se refiere esta ley, son asociados de una asociación religiosa los mayores de edad, que ostenten dicho carácter conforme a los estatutos de la misma.

Los representantes de las asociaciones religiosas deberán ser mexicanos y mayores de edad y acreditarse con dicho carácter ante las autoridades correspondientes.

ARTÍCULO 12.- Para los efectos de esta Ley, se consideran ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las asociaciones religiosas deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que

las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o en tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros de culto a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.

ARTICULO 12 Bis.- Los ministros de culto, los asociados y los representantes de las asociaciones religiosas, incluyendo al personal que labore, apoye o auxilie, de manera remunerada o voluntaria, en las actividades religiosas de dichas asociaciones, deberán informar en forma inmediata a la autoridad correspondiente la probable comisión de delitos, cometidos en ejercicio de su culto o en sus instalaciones.

El artículo 17 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, refiere como conducta típica, la negativa injustificada que pudiera realizar el sujeto activo del delito (en este caso quien tiene la facultad para hacerlo), a dar fe o certificar hechos o documentos concernientes a la elección. Esto pudiera involucrar fedatarios públicos o autoridades con facultades para dar fe de lo acontecido en el proceso electoral.

En lo referente al artículo 18 de la ley en comento, contempla como sujeto activo del delito, a los funcionarios que desempeñaron cargos relacionados con el ámbito electoral, esto es magistrados electorales, federales o locales, consejeros electorales, nacionales o locales, secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral o cargo equivalente en los organismos públicos locales electorales de las entidades federativas y la conducta típica se actualiza cuando estos servidores públicos, desempeñen funciones posteriores en un cargo público respecto de los poderes ejecutivo o legislativo, cuyas elecciones hayan calificado.

Lo anterior, tiene como finalidad, prever que pueda existir una recompensa política posterior en un cargo público, por haber orientado el resultado de una elección.

El artículo 19 de la Ley en comento, contempla como sujeto activo del delito a cualquier persona, pero se caracteriza porque la conducta típica se actualiza con relación al detrimento que se haga respecto de la figura de la consulta popular.

LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS
ELECTORALES, TÍTULO PRIMERO,
DISPOSICIONES GENERALES, CAPÍTULO I,
Objeto y Definiciones:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

IV. Consulta Popular: Los mecanismos de participación mediante los cuales los ciudadanos ejercen su derecho reconocido por el artículo 35, fracción VIII de la Constitución;

Finalmente, el último tipo penal descrito en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, involucra como sujeto activo del delito, nuevamente al servidor público y en concordancia con el numeral anterior, la conducta típica se actualiza también con el detrimento de la figura de la consulta popular.

4. CONCLUSIONES

En suma, después de analizar los tipos penales que componen la Ley General en Materia de Delitos Electorales, podemos advertir, que los cambios con relación a los tipos penales descritos en el Código Penal Federal y los Códigos Penales de los Estados, no resulta ser sustancial o generar un aporte considerable, pero tampoco se puede afirmar que la aportación es nula, ya que si se perfeccionan algunos tipos penales que resultaban menos amplios en su espectro de conducta típica.

Asimismo, uno de los aspectos, que no se incluyó, debido a las posibles repercusiones que pudiera haber causado, es el hecho de establecer como sujeto activo del delito no solo al que ofrece dadivas o beneficios por la orientación del voto, sino a aquellos que participan del acto, consintiéndolo y obteniendo el beneficio, esto es, en todo momento se sanciona al que ofrezca dadivas o haga compra de votos, pero en ninguna circunstancia, se plantea la posibilidad de que en caso de establecer quien fue beneficiado y en su momento aceptó dicha dadiva, pudiera ser susceptible de sanción.

Lo anterior, tiene un fundamento muy razonable y es que se estaría propiciando la sanción de una parte considerable de la población que acude a votar, sobre todo los de recursos económicos más escasos y típicamente en una desventaja social y que aunado a ello, se les pretenda sancionar, sería quizás excesivo.

Por ello, se debe fomentar y propiciar una mejor cultura del voto libre, sin mediación alguna de agentes que pretender orientar el voto.

5. BIBLIOGRAFÍA.

- CONTRERAS LÓPEZ, Rebeca Elizabeth (2009), Derecho Penal Parte General, México, Edición Códice.
- DE PINA, Rafael (1998), Diccionario de Derecho, México, Editorial Porrúa.
- DOSAMANTES TERÁN, Jesús Alfredo (2000), Diccionario de Derecho, México, Porrúa.
- FRANCISCO JAVIER, Barreiro Perera, Los delitos electorales en la legislación penal mexicana, en Justicia Electoral, revista del Tribunal Federal Electoral, vol. II, núm. 3, México, 1993.
- GOLDSTEIN, Mabel (2008), Diccionario Jurídico, Consultor Magno, Colombia, Editorial Reymo.
- GÓMEZ-LARA, Cipriano (2004), Teoría General del Proceso, décima edición, México, Editorial Oxford.
- GUASP, Jaime (1961), Derecho Procesal Civil, Madrid, Editorial Civitas.
- OVALLE FAVELA, José (2004), Teoría General del Proceso, quinta edición, México, Editorial Oxford.
- PATIÑO CAMARENA, Javier (2012), El sistema federal y los delitos electorales, México, IFE.
- ROXIN, Claus (1979), Teoría del tipo penal, Buenos aires, Depalma.

TRASCENDER LAS FRONTERAS DEL CONOCIMIENTO
Reflexiones contemporáneas sobre Derecho, Política y Educación

DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LEGUA
ESPAÑOLA

LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS
ELECTORALES

García Méndez, Carlos (2019), Fortalecimiento de la cultura democrática a partir de la investigación efectiva de los delitos relacionados con hechos de corrupción en México y Veracruz, En García Méndez, Carlos, Cultura Democrática y Derechos Humanos (pp. 13-36), Universidad de Xalapa.