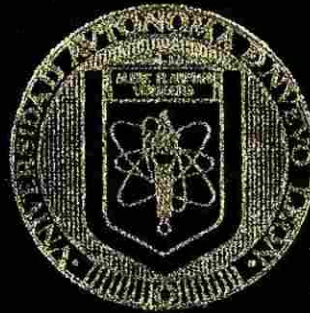


UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA



"ANALISIS DE LOS ARTICULOS 424 DEL CODIGO  
PENAL DE NUEVO LEON Y 404 DEL  
CODIGO PENAL FEDERAL"

Por

LIC. REYNALDO GONZALEZ GALLEGOS

Como requisito parcial para obtener el Grado de  
MAESTRIA EN CIENCIAS PENALES

MAYO, 2003

TM  
K1  
FDYC  
2003  
G5



UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

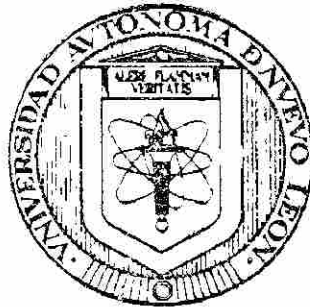
®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

*m*

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGIA



"ANALISIS DE LOS ARTICULOS 424 DEL CODIGO  
PENAL DE NUEVO LEON Y 404 DEL  
CODIGO PENAL FEDERAL"

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

P 01

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

LIC. REYNALDO GONZALEZ GALLEGOS

Como requisito parcial para obtener el Grado de  
MAESTRIA EN CIENCIAS PENALES

MAYO, 2003

**A mi familia: muchas gracias por su comprensión y apoyo incondicional para ver terminado mi proyecto.**



**A mis maestros: mi admiración y respeto.**

# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**A mis compañeros y amigos  
gracias por su valiosa  
ayuda.**

## INDICE

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I

I.1-	Antecedentes.....	1
I.2.-	La Democracia.....	2
I.2.1.-	Los Beneficios de la Democracia.....	3
I.2.2.-	La Democracia en el Derecho Internacional.....	4
I.3.-	Principios del Derecho Electoral.....	6
I.3.1.-	Sufragio Universal.....	7
I.3.2.-	Sufragio Igual.....	8
I.3.3.-	Sufragio Secreto.....	9
I.3.4.-	Sufragio Directo.....	9
I.3.5.-	Sufragio Libre.....	10
I.4.-	Proceso de Imposicion del Sufragio Democrático.....	10

#### CAPITULO II

### CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA AMPLIACION DEL DERECHO DE SUFRAGIO.

II.1.1.-	El Voto Censitario.....	13
II.1.2.-	Voto Económico.....	13
II.1.3.-	Voto Doble y Voto Plural.....	14
II.1.4.-	Voto por Razones Educativas.....	15
II.1.5.-	Los Enajenados.....	16
II.1.6.-	Los Monjes Condorcet.....	16
II.1.7.-	Voto Familiar.....	17
II.1.8.-	Voto Corporativo.....	17
II.1.9.-	Voto por Razones Racistas.....	17
II.1.10.-	Voto Multiplicador.....	18

II.1.11.-Voto por Razones Ideológicas.....	18
II.1.12.-Voto por Razones de Edad .....	19
II.1.13.-Voto por Razones de Sexo.....	19
II.2.-Voto Activo en México .....	20
II.3.-Voto Pasivo en México .....	21

### **CAPITULO III**

#### **NATURALEZA DEL SUFRAGIO**

III.1.-Concepto del Voto.....	27
III.2.-Requisitos que deben satisfacer los ciudadanos para Votar.....	27
III.3.-La Validez del Voto.....	28

### **CAPITULO IV.**

#### **ARTICULOS REGULADORES DEL VOTO**

IV.1.-Los Artículos que regulan lo relativo al Voto en nuestra Constitución Polítca.....	29
IV.2.-Los Artículos que regulan la validez del Voto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	31

### **CAPITULO V**

#### **DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DEL REGISTRO NACIONAL CIUDADANO.**

V.1.-Evolución de la Regulación Jurídica de los Delitos Electorales .....	35
V.2.-Protección Penal del Sufragio.....	60
V.3.-Los Delitos Electorales Federales.....	61
V.4.-Ley que Tipifica los Delitos Electorales Federales.....	62
V.5.-Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.....	63
V.6.-Origen de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos	



Electoral.	64
V.7.-Autonomía Técnica de la Fiscalía.	65
V.8.-Autoridad para presentar Denuncias por Delitos Electorales Federales.	66
V.9.-Causas por las que se Tipifiquen los Delitos Electorales Federales.....	67
V.10.-Conceptos Jurídicos Fundamentales Relacionados con los Delitos Electoral.	68

## **CAPITULO VI.**

### **EL BIEN JURIDICO TUTELADO POR LOS DELITOS ELECTORALES.**

VI.1.-Análisis del Bien Jurídico Protegido de los Delitos Electorales.....	72
VI.2.-Breve Análisis Comparativo sobre los Delitos Electorales en la ..... Legislación Federal y Local.	79

## **CAPITULO VII**

### **LOS SUJETOS INFRACTORES:**

VII.1.-Sujetos Activos en los Delitos Electorales. ....	95
VII.2.-Los Delitos Electorales en que puede incurrir un Funcionario Electoral.	95
VII.3.-Los Delitos Electorales en que puede incurrir un Funcionario Partidista o los Candidatos. ....	97
VII.4.-Las Conductas de los Servidores Públicos que se Tipifican como Delitos Electorales. ....	100
VII.5.-El Sujeto Pasivo en los Delitos Electorales.....	103

## **CAPITULO VIII**

### **DERECHOS POLITICO ELECTORALES DE LOS MINISTROS DE CULTOS RELIGIOSOS.**

VIII.1.-Derecho Fundamental de Libertad Religiosa. ....	107
VIII.2.-Derecho Positivo Mexicano. ....	111

VIII:3.-Evolución Histórica en México. ....	114
VIII.4.-Epoca de la Colonia. ....	115
VIII.5.-México Independiente. ....	117
VIII.6.-La Revolución Mexicana. ....	119
VIII.7.-La Constitución de 1917. ....	124
VIII.8.-Derecho Político Electoral de los Ministros de Culto. ....	128
VIII.9.-Estudio Dogmático en Torno a los Derechos Político–Electoral de los Ministros de Culto. ....	135
VIII.10.- Principales Reformas Constitucionales Artículo 130. ....	147

## **CAPITULO IX**

LOS MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO EN NUESTRA LEGISLACION...	154
--	-----

IX.1.-Noción de Ministro .....	162
--------------------------------	-----

IX.2.-Análisis de los Artículos 404 del Código Penal Federal y 424 del Código Penal del estado de Nuevo León .....	163
--	-----

<b>CONCLUSIONES</b> .....	177
---------------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	183
---------------------------	-----

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

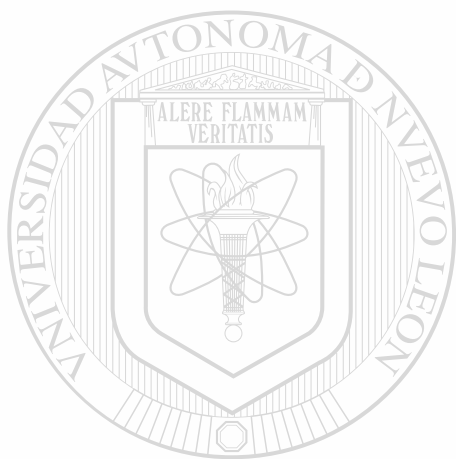


DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

SIN LA VERDAD DEL SUFRAGIO,  
EL DERECHO ES QUIMERA, LA  
LIBERTAD UN MITO Y LA  
DEMOCRACIA UNA FICCION.  
CUALQUIER ATENTADO A LA  
LIBERTAD ELECTORAL, ES UNA  
HERIDA A LA DEMOCRACIA;  
CUALQUIER VIOLACION DEL  
COMICIO, UNA LESIÓN A LA  
DIGNIDAD NACIONAL, CUALQUIER  
ATAQUE AL SUFRAGIO, UN  
ATENTADO CONTRA LA  
SOBERANIA NACIONAL

**JOSE PECO**

**PENALISTA ARGENTINO.**



UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## INTRODUCCION

El presente estudio , no pretende, en modo alguno, agotar el tema que nos hemos propuesto llevar a cabo, la relación entre la Iglesia y el Estado; misma que ha sufrido múltiples cambios a través de la historia.

El objeto de este estudio se presenta en tiempos decisivos en el Estado de Nuevo León, ya que se llevarán a cabo elecciones concurrentes, tanto a nivel federal como local. De ahí la importancia de hacer un análisis jurídico de los artículos 404 y 424 de los Códigos Penales Federales y Código Penal Local respectivamente.

De lo anterior se realiza un análisis dogmático en cuanto al tipo penal y las diferencias en cada uno de ellos, así como los comentarios de diversos autores en relación a los elementos del tipo penal, y nuestra opinión al respecto. Asimismo, del análisis de los referidos artículos emitiremos nuestra opinión personal tanto a la legislación local como a la federal, para que se pueda establecer una verdadera justicia electoral.

En el estudio que realizamos, la figura que prevalece es la de los ministros de culto religioso, analizaremos las relaciones entre la Iglesia y el Estado; las cuales han sufrido múltiples cambios a través de la historia en nuestro país, tales como: Epoca de la Colonia, México Independiente, la Reforma , el Porfiriato, Epoca de la Revolución y el México del siglo XX.

Durante los últimos cincuenta años, al abordarse el tópico de las relaciones entre la Iglesia y el Estado en México, en realidad se confundían distintos aspectos: las leyes persecutoras y muy concretamente la prohibición a los sacerdotes de votar y ser votados en las elecciones civiles (derechos político electorales de los ministros de culto religioso), el reconocimiento de la Iglesia como Institución, la separación de la Iglesia y el Estado. Por lo que hay dos principios en la materia religiosa: el principio que nuestra carta magna denomina "histórico", de la separación del

Estado y la Iglesia y el principio de la "libertad religiosa". Analizaremos en que consiste uno y el otro en el desarrollo de este estudio y las probables soluciones a cada uno de ellos. Estudiaremos también en qué consisten los actos de culto público.

Como se podrá apreciar en el desarrollo de este trabajo, las penas privativas de libertad que se establecen para los delitos electorales, aparecen en el artículo 413 del Código Penal Federal. Los responsables de los delitos electorales por haber acordado o preparado su realización, en los términos de la fracción I del artículo 13, no podrán gozar del beneficio de la libertad bajo caución. Por lo que se realiza un análisis y propuestas al respecto ya que se considera que hay una laguna o irregularidad, en la que trataremos de dar nuestra opinión en todos sus aspectos, que en una primera parte se consideran que atenta contra los principios constitucionales y por la otra que es aplicable la ley como está redactada por las razones que me permitiré comentar.

Igualmente, en el artículo 408, del mismo ordenamiento legal se establece la suspensión de derechos políticos hasta por seis años, a quienes habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a desempeñar su cargo. Consideramos que esta medida es algo extremosa conforme a lo que establece la propia Constitución.

## DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Por lo anterior, este trabajo, lo podremos ver en el análisis, en nueve capítulos que nos señalarán la forma en que se fue adquiriendo el derecho a votar y ser votado y el porqué hoy en día se castiguen a los responsables de los delitos electorales.

Capítulo 1.- Analizaremos lo que se entiende por democracia, sus beneficios y como fue su movimiento en el derecho internacional; los principios del sufragio: universal, libre, secreto y directo, la evolución que fue presentando el sufragio, sus principios en nuestro país y las distintas formas en que se condicionaba el mismo a lo largo de los años.

Capítulo 2.-Posteriormente se podrá apreciar cuales fueron las consecuencias para que el sufragio se ampliara y analizaremos los tipos de sufragio que se aplicaban en nuestra legislación desde 1812 hasta 1990.

Capítulo 3.-Por otra parte, se podrá apreciar la naturaleza del sufragio en cuanto a los requisitos que se deben de cumplir para poder votar y ser votado y la validez del voto.

Capítulo 4.-Asimismo, se estudian los artículos que regulan el voto en nuestra constitución y los artículos que regulan la validez del voto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Capítulo 5.-En cuanto a los delitos electorales, en el presente capítulo, analizaremos, la evolución de su regulación jurídica, en la que se puede apreciar como se castigaban los delitos en Roma y en Grecia, hasta el derecho Francés y se ven los períodos en que se regulan los delitos electorales en nuestra legislación, se trata si los delitos deben de estar regulados por las leyes penales o las leyes electorales, y se aprecian los artículos 401 al 413 del Código Penal Federal a excepción del artículo 404 tema de nuestro estudio. Por otra parte en el mismo capítulo se analiza la necesidad de proteger el sufragio, las conductas que describe el Código Penal Federal y de competencia constitucional para la sanción de los delitos electorales, la persecución de los delitos, como surgió la fiscalía especializada para la atención de los delitos electorales y lo más importante cuales son las causas, justificación y necesidad de contar con una tipología penal electoral. En cuanto a los conceptos jurídicos se explican los criterios de interpretación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 2.

Capítulo 6.-En el presente capítulo haremos un breve análisis del bien jurídico tutelado en los artículos del 403 al 411 del Código Penal Federal y un estudio

comparativo de las diferencias significativas entre los Códigos Penales Federal y Código Penal del Estado de Nuevo León, anotándose las observaciones al respecto.

Capítulo 7.-Por lo que se refiere a este capítulo, se habla de los sujetos infractores y las hipótesis en las que se pueden encuadrar en algún tipo penal. En las que se encuentran los ciudadanos, ministros de culto religioso, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, servidores públicos, diputados o senadores electos, personal que tenga a su cargo el registro nacional de ciudadanos y los organizadores de actos de campaña y autores intelectuales. Quiénes son los sujetos activos y pasivos en los delitos electorales.

Capítulo 8.-En este capítulo trataremos, los derechos políticos-electorales de los ministros de culto religioso, donde haremos una reflexión, sobre la libertad religiosa que éstos tienen, las garantías que la Constitución Política les otorga y a la vez les restringe, y las infracciones en que pueden incurrir y que tipifica la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público. Así como fue su evolución histórica hasta nuestros días en nuestro país.

---

Capítulo 9.-Finalmente,este capítulo, es el objeto de nuestro trabajo donde se tratará a los ministros de culto religioso en nuestra legislación en materia penal. Aquí se puede apreciar el examen que se realiza a la figura en comento en los artículos 424 y 404 del Código Penal de Nuevo León y del Código Penal Federal. Haciendo las observaciones en cuanto a estos dos ordenamientos. Por último se hace el análisis dogmático sobre estos artículos, para aportar finalmente nuestras apreciaciones y poder establecer una legislación más apegada a la justicia electoral.

## **CAPITULO I**

### **I.1.-ANTECEDENTES**

La democracia liberal y pluralista en los estados occidentales industrializados se basan en el reconocimiento del sufragio universal, igual, directo y secreto. La designación democrática de las autoridades políticas, constitucionalmente establecidas en particular del parlamento, y en sistemas presidenciales constituye, junto con los derechos de expresión, de reunión, de asociación y de libertad de prensa, el principio fundamental de las democracias modernas.

Los derechos de participación política del ciudadano son hoy desde el punto de vista normativo irrefutables, pero tuvieron que imponerse a lo largo de un extenso proceso histórico.

El hecho de que se ejerza periódicamente el sufragio, con el fin de una renovación política de los órganos representativos en los diferentes niveles, no implica el ejercicio de todos los derechos de participación política. Sin embargo, las elecciones constituyen la forma más importante de participación institucionalizada, y, a la vez, la forma de participación en la que se manifiesta en menor grado las distorsiones socioestructurales.

Los actuales sistemas de partidos en la mayoría de los países surgieron durante la expansión del derecho del sufragio, el cual pasó de un electorado numérica y socioestructuralmente pequeño y limitado a un electorado integrado potencialmente por la totalidad de la población adulta.



Por un lado la extensión del derecho del sufragio es una variable dependiente y sus causas están vinculadas con dos procesos: primero el proceso de la revolución industrial, del desarrollo de fuerzas productivas, de la marcada diferenciación social (clase media, clase obrera) y de la reivindicación de un movimiento obrero que vio en la lucha por el derecho del sufragio la clave para alcanzar una sociedad nueva e igualitaria; segundo, el proceso de la denominada “revolución nacional” a través del nation-building mediante la inclusión de grupos de población cada vez más amplios en la unificación del estado nacional, o como fruto del canje del deber de defensa nacional de la población contra la amenaza externa.

Por otro lado, la difusión del derecho del sufragio (como variable independiente) influye sobre la estructura de los sistemas de partidos, que fueron concebidos bajo las condiciones históricas específicas de cada país; sus factores explicativos fundamentales e interrelacionados son: el momento de avance de la extensión del derecho de sufragio, los cambios socioeconómicos y la flexibilidad de las elites, como respuesta a la creciente exigencia de participación de las clases bajas.

---

## UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

### I.2.-LA DEMOCRACIA

#### DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Encontró en el sufragio el medio más viable para la integración y legitimación del gobierno, así como una posibilidad del “gobierno de los muchos a favor de todos”. El sufragio, con diversos objetivos, quedaría siempre ligado a la democracia, en su concepción más amplia es decir, de distribución y participación; para llegar a su estado actual, ha tenido que recorrer un largo camino, cuyo principio se sitúa en la preocupación de los pensadores del siglo XVIII que, luchando por la libertad moral de sumas pudieran consolidarlo como una de las libertades, políticas del siglo XIX.

La consolidación del sufragio universal ha requerido de mucho tiempo. Aún en pleno siglo XXI permanece como sueño de muchos pueblos. Consta como derecho fundamental en casi la totalidad de las constituciones. Limitarlo o negarlo causaría la repulsa doméstica y el estupor internacional.

### **I.2.1.-LOS BENEFICIOS DE LA DEMOCRACIA**

El derecho al sufragio efectivo es de trascendental importancia por cuatro razones que tienen interrelación entre sí. El primero es que la democracia resulta indispensable para asegurar todos los demás derechos individuales, como los derechos a la libre expresión, la libre asociación, las libertades económicas, y los derechos a un trabajo y salario digno; a la salud y a la vida misma. Uno tiene que mirar alrededor del mundo para notar que cuanta más democracia hay, existen más libertades y seguridad para todos. Y es lógico; al grado en que todas las partes de la población tienen representación efectiva en el gobierno, resulta más difícil favorecer a unos y perjudicar a los demás.

---

Eso trae otro beneficio, el de favorecer la paz social. Cuando todos los sectores tienen influencia en los procesos legislativo y ejecutivo, las quejas disminuyen y se resuelve por la negociación parlamentaria. De ahí que los estados y países con las más enraizadas culturas democráticas sean también los más tranquilos. En esta parte del mundo, hay que notar el ejemplo de Costa Rica, un país de escasos recursos que tiene un promedio de vida igual a los Estados Unidos, y cuya tranquilidad supera no solamente a los demás países centroamericanos sino también a los propios Estados Unidos.

El beneficio de la paz se extiende también a las relaciones internacionales. En este siglo han sido prácticamente nulas las guerras entre

democracias. En cambio, las guerras han sido frecuentes y muy destructivas entre países con gobiernos autoritarios, y entre ellos y las democracias. Ese hecho se puede entender tal vez por la manera en que la democracia promueve hábitos de cooperación y negociación que facilitan se haga lo mismo con los demócratas de otros países.<sup>1</sup>

El sufragio efectivo es también el valuarte de la soberanía. Como lo señalan los artículos 39 y 40 de la Constitución Mexicana: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su regimen interior”. La soberanía, entonces, es ni más ni menos que la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos. Por el mismo hecho de que da más fuerza a la voz popular, la democracia fortalece a la soberanía, sea en el ámbito estatal o nacional, haciendo más difícil la imposición desde afuera.

### **I.2.2.-LA DEMOCRACIA EN EL DERECHO INTERNACIONAL**

Por todas las razones anteriores, el asunto de la democracia ha cobrado cada vez más importancia en el ámbito internacional en los últimos años. La idea del sufragio efectivo como derecho inalienable de todos los seres humanos tuvo su primer expresión en la declaración universal de los derechos humanos, aprobado por unanimidad en el año 1948. Más

---

<sup>1</sup> La Democracia produce consecuencias deseables: evita los gobiernos autocráticos; tiende a ser más justa y respetuosa de los intereses humanos básicos que las no democracias; en la democracia encontramos como pilares a los derechos fundamentales; libertad de expresión, asociación, tolerancia, respeto, diálogo, pluralidad, igualdad política, prosperidad, etc. Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos.

recientemente, se concretó en tres tratados internacionales: la convención europea sobre derechos humanos, la convención americana sobre derechos humanos, y el pacto internacional de derechos políticos y civiles. Los dos últimos afectan a las Américas, y concuerdan en establecer (en los artículos 23 y 25, respectivamente) el derecho de “todos los ciudadanos” a “votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.”

Ambos tratados fueron ratificados por el gobierno mexicano en el año 1986, y así pasaron a tener rango constitucional, acorde al Artículo 133 de la misma, que dice que tales tratados son “la ley suprema de toda la unión.” Eso quiere decir que, aunque la Constitución Mexicana no incluye a los derechos políticos entre los derechos individuales, y por lo tanto no les brinda protección jurídica, los reconoce como tales por medio de los tratados. Estos no dejan lugar a dudas en cuanto al deber de observar todos los derechos, incluyendo a los derechos políticos. Según el Artículo 1 de la convención americana, “los estados partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que está sujeta a jurisdicción”. En seguida, el artículo 2 establece que “si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueron necesarias para hacer efectivo tales derechos y libertades”.

Con base en esta disposición, en el año 1987 cuatro legisladores del estado de Nuevo León presentaron una denuncia ante la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Alegaron que la nueva Ley Electoral del Estado, a la cual se opusieron, violaba el artículo 23 de la convención americana, por falta de comisiones electorales imparciales y de amparos contra las violaciones de los derechos políticos. La comisión estuvo de acuerdo, y en junio de 1991 la OEA aprobó un informe recordando al gobierno mexicano su deber de “cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna de ese país a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos, reconocidos en el artículo 23 de la convención americana, y brinde un recurso sencillo, rápido y efectivo, de conformidad con el artículo 25 de la convención, ante tribunales imparciales e independientes, según el artículo 8 de la convención, ante los cuales los afectados puedan hacer valer sus derechos, desarrollando las posibilidades de un recurso judicial.”<sup>2</sup>

De acuerdo con la ley internacional, entonces, “el sufragio efectivo es derecho individual, inalienable y universal, y es indispensable para la autodeterminación de los pueblos, que es otro término para la soberanía”.<sup>3</sup>

---

### **I.3.-PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL**

“Los principios del derecho electoral han sufrido cambios conceptual e histórico-jurídico. Se debe considerar, por consiguiente, no sólo que el sufragio era universal, sino también lo que se entendía por “universal”. En el siglo XIX, el concepto del sufragio universal comprendía sólo el derecho de sufragio masculino. Hoy existen en las elecciones democráticas cuatro

---

<sup>2</sup> Luis Santos de la Garza. Los Derechos Humanos en Materia Política. Análisis y documentos. Ed. U.A.N.L. N.L. 2001. p.p.233.

<sup>3</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano constituido según la Convención Americana de Derechos Humanos (CIDH) suscrita en san José Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

principios básicos, los cuales están claramente definidos y pueden ser confrontados con las normas históricas del derecho de sufragio. Los principios fundamentales del derecho son: de sufragio universal, igual, directo y secreto tienen por lo general rango constitucional".<sup>4</sup>

### **I.3.1.-SUFRAGIO UNIVERSAL**

Esta forma jurídica significa que en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión, o convicción política. Este principio no es incompatible con la exigencia de otros requisitos como una determinada edad, ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad), residencia, posesión de las facultades mentales y de los derechos civiles así como de la plena capacidad jurídica.

Desde una perspectiva histórica se pueden distinguir, en lo esencial, tres modos de restricción del derecho de sufragio:

---

1.-Por medio de la exclusión directa de determinados grupos de la población, por ejemplo de minorías étnicas o religiosas, de personas que se encuentran en situación de dependencia, mujeres, etc.

2.-Por limitación o imposición de un censo (sufragio censitario) teniendo que probar una cierta propiedad, o el pago de determinados impuestos, o tener determinados ingresos.

---

<sup>4</sup> Dieter Nohten. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. Ed. U.N.A.M y F.C.E. México 1994. pág.20.

3.- La exigencia de una cierta educación (censo de educación) bajo la forma de una educación primaria formal o de ejercicio de una profesión (sufragio capacitario), como mínimo estas restricciones significaron la exclusión de los analfabetos.

“El principio del sufragio universal puede verse afectado tangencialmente a través del límite de edad para sufragar, por ejemplo cuando es excesiva la diferencia entre la mayoría de edad y de la edad para ejercer el sufragio”.<sup>5</sup>

### **1.3.2.-SUFRAGIO IGUAL**

Este principio implica que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razón de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educación, religión, raza, sexo, u orientación política. Se postula bajo este principio de igualdad de sufragio, la igualdad cuantitativa de los votos de los electores. El principio de sufragio igual es incompatible con todas las formas de voto plural. De clase, o de casta: 1.- En el voto de clase o de casta se subdivide el electorado en grupos de marcada diferenciación numérica, que eligen un número fijo de diputados. 2.- En el voto plural, se diferencia la cantidad de votos de que dispone cada elector mediante el otorgamiento de votos adicionales a determinados grupos de personas (terratenientes, jefes de familia, etc.)

“El principio de sufragio igual es relevante también para la organización de las elecciones, especialmente en el ámbito de distribución de las circunscripciones electorales. Para que la igualdad cuantitativa de los votos

---

<sup>5</sup> *Ibíd*, p. 21

permanezca garantizada, se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales con el fin de lograr, por ejemplo, una relación igual entre la población (o el electorado) y el número de diputados que deben ser elegidos en relación con la proporción nacional (clave de la representación), el postulado de la igualdad del voto es hoy (en las democracias occidentales), prácticamente el más importante de todos los principios del derecho electoral”.<sup>6</sup>

### **I.3.3.-SUFRAGIO SECRETO**

Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto (hoy por lo general mediante una boleta electoral), no sea conocida por otros. El principio de voto secreto se opone a todas las formas de emisión abierta (voto por escrito) o emisión pública (por mano alzada o aclamación). Con el fin de garantizar el voto secreto, se han introducido hoy en la organización electoral la cabina electoral (mampara), las boletas oficiales opacas, las urnas electorales selladas, transparentes, etc.

### **I.3.4.-SUFRAGIO DIRECTO**

En las elecciones directas o inmediatas, el elector determina a los mismos titulares de los escaños; por el contrario, “en las elecciones indirectas o mediatas, el cuerpo intermedio (colegio electoral) es previamente elegido y se encuentra entre el elector y los diputados. Se debe distinguir entre elección indirecta formal (el colegio electoral esta obligado a respetar el voto del elector

---

<sup>6</sup> Ibíd, p.22



primario) y elección materialmente indirecta (el colegio electoral no tienen ese compromiso y elige a los titulares de escaños según su propio juicio)”<sup>7</sup>

### **I.3.5.-SUFRAGIO LIBRE**

También se encuentra en las constituciones, aunque esporádicamente, el principio de la libertad de elección. No es una exigencia fundamental de la elección misma; sin ella no existiría en absoluto una elección. Es discutible, si el principio implica más de lo que los otros principios ya implican. De todas maneras, si se le da valor propio al principio de libertad de elección, este significa “que el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita”. Por otra parte, vale reconocer la alta importancia del concepto de elecciones libres en los procesos de democratización o redemocratización de los sistemas políticos.

### **I.4.-PROCESO DE IMPOSICION DEL SUFRAGIO DEMOCRATICO**

La difusión del sufragio universal e igual “(one/man/person, one vote, one value)”<sup>8</sup> se desarrolla la forma muy diferenciada en los distintos países industriales occidentales. El proceso tuvo lugar a lo largo de un siglo; antes de 1848 no existía en ningún país el sufragio universal masculino. El sufragio democrático se estableció inmediatamente después de la segunda guerra mundial, en todos los países con pocas excepciones (en Suiza las mujeres permanecieron excluidas del derecho electoral). Hasta 1971; en la España Franquista dominó hasta 1975 la idea del sufragio orgánico; (en Portugal no se elegía democráticamente).

---

<sup>7</sup> *Ibíd*, P. 23

<sup>8</sup> *Ibíd*, P. 23.

Los países que introdujeron muy temprano el sufragio universal masculino fueron Francia, Alemania, Suiza, y Nueva Zelanda.

Algunos países Australia, Finlandia y Austria no introdujeron el sufragio universal masculino sino hasta inicios de la primera guerra mundial, los otros aún durante o inmediatamente después de ella, tanto es así que en 1920 el sufragio universal masculino ya existía en todos los países industrializados occidentales. Antes de 1900, sólo en Nueva Zelanda gozaban del derecho de voto las mujeres; al comienzo de este siglo también en Finlandia y Noruega. Después de la primera guerra mundial la mayoría de los estados introdujeron también el sufragio femenino (algunos al mismo tiempo el sufragio universal masculino).

Sólo en una serie de países latinos predominantemente católicos, se concedió el sufragio a la mujer después de la segunda guerra mundial lo hicieron también: Francia, Bélgica, Portugal, España, etc.

---

La gradual supresión de las limitaciones del derecho de sufragio incluyó, por lo general, todos sus principios a la vez hasta alcanzar finalmente el nivel de sufragio democrático. Se destacan los casos de Prusia y Bélgica. En Prusia se mantuvo el sufragio desigual, indirecto y público a través del sufragio de tres clases junto con el sufragio universal prevaleciente en el imperio. En Bélgica se fortaleció la desigualdad del valor del voto en la ampliación del sufragio. “Gran Bretaña fue el último país que con la supresión del electorado universitario (1948), eliminara el sufragio desigual”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibíd*, Pág. 25.

## **CAPITULO II**

### **CAUSAS Y CONSECUENCIAS DE LA AMPLIACION DEL DERECHO DE SUFRAGIO.**

#### **II. CONSIDERACIONES**

El número de variables que deben ser consideradas para un análisis causal sistemático de la ampliación del derecho de sufragio es muy alto. Entre los factores relevantes deben contarse: grado y tiempo de industrialización, cambios de la estructura social, procesos migratorios, diferenciaciones en las relaciones socioculturales (etnias, religiones), tradiciones políticas (más representativa o más absolutista), cambios constitucionales (parlamentarización, capacidad de adaptación de las élites), así como también procesos de secesión y guerras. La relación entre industrialización y ampliación del derecho de sufragio varía en alto grado según cada país; sobre todo los desplazamientos de secuencia entre los dos procesos son de gran importancia para la forma de integración de las clases sociales a las que se extendió el derecho de sufragio.

---

La legislación electoral mexicana data desde el año de 1812, desde entonces se conocieron diversos criterios para el voto pasivo y voto activo.

Para el voto pasivo se determinó que el criterio utilizado fuera el censitario, económico, aunque también se empleó con gran frecuencia para el voto activo.

### II.1.1.EI VOTO CENSITARIO.

Es el concepto general que engloba sus distintas limitaciones. Del censo electoral se excluía a quienes no llenaban ciertos requisitos, que se aumentaban o disminuían de acuerdo a la decisión política. “Los principales casos del voto censitario son: voto económico, voto doble y plural, voto por razones educativas, los enajenados, Los monjes , voto familiar, voto corporativo, voto por razones racistas, voto multiplicador, voto por razones ideológicas, voto por razones de edad y voto por razones de sexo”.<sup>10</sup>

### II.1.2-VOTO ECONOMICO

Bajo este concepto se entiende el otorgamiento del derecho activo y pasivo en función del ingreso o renta de los ciudadanos, quien no detenta determinado capital no es registrado en los padrones electorales, quedando por tanto sin posibilidad de votar. “Antiguamente era la obligación o carga que pesaba sobre una propiedad inmueble y que debía pagar el que disfrutaba de ella”.<sup>11</sup>

Este tipo de voto fue practicado en Inglaterra y Francia, antes y después del reconocimiento jurídico del sufragio universal. En Inglaterra existió por más de cuatrocientos años. Sólo los terratenientes podían votar y ser votados. Del análisis del voto económico en Inglaterra se desprende que más que la posesión de tierras y bienes inmuebles, lo que se consideraba era la cantidad de impuestos pagados, es decir, la capacidad tributaria. Lo anterior

<sup>10</sup> Antonio García Orozco. Legislación Electoral Mexicana 1812-1988, Tercera Edición. Ed. adeo-editores México 7 de febrero de 1989. pág.22

<sup>11</sup> Ibíd, p.22

queda sintetizado en el viejo aforismo británico: without taxation no representation.(sin impuestos no hay representación)

En Francia, fue hasta 1848 cuando se eliminan los requisitos económicos para poder votar. Las Constituciones de 1791 y 1793 exigían una capacidad tributaria de 300 francos anuales, cantidad que después descendió a 100. En Kenya, en 1956, también se podía cumplir con requisitos económicos.

### **II.1.3.-VOTO DOBLE Y VOTO PLURAL.**

Mediante el voto doble o plural el ciudadano podía votar, en una misma casilla, o dentro de un mismo distrito, determinado número de veces. Implicaba también la prerrogativa de votar en más de dos circunscripciones electorales.

“Tradicionalmente esta prerrogativa ha sido concedida por razones económicas, intelectuales o de composición social. En la Inglaterra del siglo XIX los económicamente fuertes podían votar en distintas circunscripciones electorales, en aquellas elecciones que no se celebraran el mismo día. La English Poor Law Amendment act de 1834, concedía a los ricos una cantidad de votos en proporción al número de hectáreas que poseyeran. Esta forma de sufragio la tuvo Bélgica de 1893 a 1919 y se encontraba también en la Constitución de Kenya de 1956”.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Ibíd. ,p.22

#### II.1.4.-VOTO POR RAZONES EDUCATIVAS

El voto por razones educativas se da en función de la capacidad intelectual o grado escolar de los ciudadanos. En unos casos se niega el voto a iletrados, exigiéndose algún grado escolar, y en otros, a universitarios o profesionistas se les concede el voto doble o plural.

Muchas han sido las tesis a favor y en contra del voto a los iletrados. Unas consideran que las personas que no saben leer y escribir están incapacitadas para comprender el valor y el sentido de su voto y que, por tanto, es fácil presa de demagogos, patronos que los inducen a sufragar por los candidatos que favorecen sus intereses. Otras que finalmente se han impuesto (declaración universal de los derechos del hombre), afirmando que el hombre, por el sólo hecho de serlo tiene el innegable derecho de elegir a sus representantes. El no saber leer y escribir, se afirma, no le imposibilita para darse cuenta de qué decisiones políticas le afectan y cuales le favorecen. Pero, además, el responsable de su analfabetismo es la sociedad que, no satisfecha con haberle negado el derecho a la educación, pretende quitarles el del sufragio.

La escolaridad como requisito electoral se ha utilizado para frenar demandas de cambio social. La pregunta que se hace a los ciudadanos para probar su capacidad intelectual varían de nivel según el estrato social, el color de la piel, la creencia religiosa o posición política del interrogado en los Estados Unidos de Norteamérica, se impedía votar a los negros mediante la famosa y criticada “cláusula del abuelo” (jean marie cotterer y claude emer). A partir de 1870, en que se enmendó la constitución federal a fin de prohibir la discriminación racial, los legisladores sudistas inventaron una cláusula por la que todo individuo que no era ciudadano en 1867 o que no podía aportar la

prueba de que su abuelo lo fuera, únicamente podía ser elector si sabía leer y escribir, exigiéndose en algunos casos que dicho ciudadano estuviera en condiciones de comentar la Constitución. "Pero por un curioso azar, las preguntas planteadas al electorado blanco eran simples, mientras que aquellas a que eran sometidos los candidatos a electores negros harían dudar a más de un profesor de derecho constitucional".<sup>13</sup>

### II.1.5.-LOS ENAJENADOS

Su dependencia consistía en que estaban desposeídos de autonomía, les faltaba discernimiento y voluntad libre. La controversia se planteó en que el estado de demente no era una situación tan objetiva como la minoría de edad. Era necesario la intervención de un tribunal para que un enajenado fuese privado de su derecho de voto. Fue la privación judicial y no la enajenación mental lo que producía efectos jurídicos.

### II.1.6.-LOS MONJES. CONDORCET

En un rasgo típico de su anticlericalismo visceral, los excluye explícitamente de este derecho por faltarles voluntad propia ya que para él: *"ne l'a-t-il point abjuree en prononçant ses voeux? A-t-il une autre partie que son ordre? Un ecclesiastique est un être isole, un moine est toujours un corps"*. Al pronunciar sus votos solemnes, abdicaban de su libertad, renunciando a la esencia del individuo moderno.

---

<sup>13</sup> Ibíd. ,p.22

### **II.1.7.-VOTO FAMILIAR**

Las características de este tipo son similares a las del voto plural, a ciertas familias, por el número de hijos o estrato social, se le concedía en conjunto o al padre en lo personal, una cantidad determinada de votos. “Este sistema se practicó sobre todo en Bélgica”<sup>14</sup>

### **II.1.8.-VOTO CORPORATIVO**

Es la representación política que se otorga, a los sectores representativos de la economía: financiero, industrial, comercial, agrícola, etc. “Se destina a cada uno de estos sectores un número de curules en los órganos parlamentarios. Este tipo de votación se conoció en varios países europeos y asiáticos. En México hubo un intento en ese sentido durante el período centralista”.<sup>15</sup>

### **II.1.9.-VOTO POR RAZONES RACISTAS.**

El voto por razones racistas, como su nombre lo indica, es negar la presencia en las urnas a ciudadanos cuya piel es negra. “Casos actuales se han presentado en Sudáfrica a pesar de las reiteradas recomendaciones de las Naciones Unidas”<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Ibíd. ,p.23

<sup>15</sup> Ibíd. ,p.23

<sup>16</sup> Ibíd. ,p.23



### **II.1.10.-VOTO MULTIPLICADOR**

Con el nombre de voto multiplicador se designa a aquel tipo de sufragio plural sin extensión cuantitativa determinada. Su valor, el número de veces que cuenta, varía de acuerdo con el voto mayoritario, relativo o absoluto, pero siempre sobrepasándolo e impidiendo sus acuerdos y decisiones. Es un voto contra las mayorías. "El voto multiplicador se utiliza en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, donde un reducido grupo de países, la oligarquía internacional, detectan un derecho de veto capaz de parar las resoluciones de la asamblea general".<sup>17</sup>

### **II.1.11.-VOTO POR RAZONES IDEOLOGICAS**

Este tipo de voto impide sufragar a un grupo o clase social que no comulga con los intereses del partido en el poder.

"De alguna manera, en Irlanda del Norte el conflicto entre católicos y protestantes tienen su explicación por la limitación que impone los derechos políticos de los primeros. En la Rusia, la clase obrera y trabajadora en lo general tenían el derecho del voto, quedando excluidos los antiguos servidores zaristas, los terratenientes, toda persona que empleara mano de obra en beneficio propio, los que vivieran de rentas, los hombres de negocios, los religiosos y sacerdotes, los jefes y agentes de la policía zarista y los miembros de la dinastía imperial rusa".<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Ibíd. ,p.23

<sup>18</sup> Ibíd. ,p.23

### II.1.12.-RAZONES DE EDAD

La edad ha sido un requisito manejado por la legislación. Distintos enfoques se han vertido para señalar la edad en la que se considera contar con la responsabilidad requerida para sufragar. “La tendencia más generalizada estriba en que los gobiernos conocidos como conservadores la han aumentado, incluso hasta los treinta años, y los de corte liberal o avanzado la han reducido hasta los dieciocho, ya sea elector célibe o casado”.<sup>19</sup>

### II.1.13.-RAZONES DE SEXO.

Muchos fueron los argumentos para negar el voto a la mujer. El más tradicional había sido el de su supuesta ineptitud natural para las cuestiones públicas. En la Roma clásica no se le otorgó el voto *propter sexus infirmitatem et propter forensium rerum ignorantiam*. En el siglo pasado el argumento de la ignorancia natural para las cuestiones públicas fue cambiado por otro más caballeroso, pero igualmente discriminatorio y antifeminista: “la política es un combate, no hay sitio para la mujer”.

Tradicionalmente los movimientos feministas estaban identificados con la lucha de las mujeres para obtener el derecho del voto.

Paulatinamente la mujer fue conquistando ese derecho en todo el orbe. Gran Bretaña fue el primer país en reconocerlo en 1918, Bélgica en 1919, los Estados Unidos de Norteamérica en 1920, y posteriormente casi todos los países lo incluyeron en sus textos constitucionales. México terminó con esa

---

<sup>19</sup> Ibíd. ,p.23

restricción al sufragio universal mediante las reformas al artículo 34 constitucional, por lo que se hizo realidad el viejo anhelo democrático de que las mujeres participaran en las elecciones, como habían valientemente actuado en el proceso revolucionario en igualdad de circunstancias con el hombre. Fue el Presidente Adolfo Ruiz Cortines, quien hizo realidad uno de los postulados de su campaña política: el voto femenino.

La primera bandera del voto feminista fue la del sufragio. En 1928, consiguieron que el Código Civil tomara en cuenta algunos de sus planteamientos. En 1931 y 1934, fue creciendo el sufragio mexicano hasta desembocar en la creación del sector femenino del Partido Nacional Revolucionario. "En 1937, el Presidente Cárdenas presentó al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para otorgarle el voto a la mujer, finalmente Ruiz Cortines publica en el Diario Oficial de la Federación del 17 de octubre de 1953, un decreto, fruto de su iniciativa".<sup>20</sup>

## II.2.-VOTO ACTIVO EN MEXICO

Cuáles fueron sus características: durante el siglo XIX, el voto activo y pasivo varió considerablemente, sobre todo en lo que se refiere al voto censitario.

En el caso de la Constitución de Apatzingán, las bases de 1823 y la Constitución de 1824, se observaron el principio de sufragio universal. Si bien en el periodo conservador varió la forma de considerarlo, fue en este tiempo cuando se estableció el principio censitario.

---

<sup>20</sup> *Ibíd.* ,p.23

Desde que se inició la vigencia de las siete leyes, y su correspondiente ley sobre las elecciones de 1836, se estableció el voto activo económico. En la convocatoria expedida en 1841 dicho voto ya no fue exigencia para sufragar, aunque dos años después las centralistas bases orgánicas no sólo reanudaron la exigencia censitaria si no que además elevaron su monto.

La Constitución de 1824, confirmó la Abolición de la Esclavitud, por lo que se afirma que el Artículo Segundo de nuestra Constitución vigente ratifica su decisión política y jurídica fundamental que el pueblo de México ha adoptado y positivizado en sus ordenamientos jurídicos supremos.

“En 1843 con el triunfo de las ideas liberales, el sufragio universal fue considerado en las leyes subsiguientes excepto cuando el General Paredes, en su proyecto corporativo de 1846, limitó el derecho al voto a la pertenencia y a la clase estamental donde se efectuara la elección”.<sup>21</sup>

### **II.3.-VOTO PASIVO EN MEXICO**

Uno de los requisitos para poder ejercer el derecho al voto ha sido el límite de la edad, pues a pesar de la variabilidad de dicho límite a menudo las legislaciones secundarias no lo incluyen al quedar ya establecido en el texto constitucional.

En el transcurso del siglo XIX, la edad mínima para votar se fijó entre los 20 y 21 años para los ciudadanos solteros y 18 para los ciudadanos

---

<sup>21</sup> Fernando Serrano Migallón. Desarrollo Electoral Mexicano. Ed. Instituto Federal Electoral Serie Formación y Desarrollo. México 1995. Pág. 34.

casados, salvo en las dos excepciones que fueron la Constitución de Apatzingán y la Convocatoria de 1846.

En el primer documento el límite mínimo de edad para votar fue de 18 años o antes para personas casadas, en tanto que en 1846, el límite se elevó a 25 años.

El voto censitario se estipula con mayor frecuencia como requisito para ser votado, en la Constitución de Apatzingán, se eliminaba el voto censitario, o bien, en el caso de la convocatoria a Cortes del 21 se señalaba el número de diputados tanto por corporación (eclesiásticos, militares, magistrados y comerciantes entre otros) como por provincia.

Por cuanto a la Constitución de 1824, en ésta se suprimió nuevamente el voto censitario, aunque en 1836 las siete leyes lo renovaron con el fin de tener la posibilidad de acceder a los cargos de Diputado, Senador, Gobernador o Presidente de la República. Posteriormente, salvo el período en el que rigió la Convocatoria del 41, el voto pasivo económico prevaleció durante la etapa conservadora en la que regían las bases orgánicas del Decreto del 43, en tanto que en la Convocatoria de 1846 su concepto corporativista se agravó.

“Otro caso fue el de la Convocatoria para el Congreso Constituyente de 1855, en donde se condicionó el cargo de Diputado a la capacidad de poseer cierto capital, limitación que fue eliminada en la Constitución del 1857”.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 35.

Dentro de este periodo, en donde hubo un lapso significativo con la extensión del derecho al voto, sucedió, durante el Congreso de 1856 - 1857, ya que al discutirse la materia de requisitos para poder votar, la comisión de la Constitución propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que supieran leer y escribir lo que daría como resultado que se excluyera del juego político a los marginados, alegándose que era contraria a los principios democráticos ya que las clases indigentes y menesterosas no tienen ninguna culpa de ser analfabetas, si no los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública suprimiendo el poder constituyente de 1857 la exigencia de saber leer y escribir para poder votar.

Registraron el requisito de la edad para participar en los cargos de Presidente de la República o Senador; sin embargo, para los Diputados esto se hizo común y generalmente quedó establecido a partir de los 25 años. En el caso de la Constitución de Apatzingán, las Siete Leyes y la Convocatoria de 1846, el límite se fijó en 30 años.

El complicado proceso de la elección indirecta obligó a las legislaciones electorales a especificar las edades necesarias para las diversas fases. Por ejemplo: los electores primarios se fijaron entre 21 y 25 años, los secundarios casi siempre en 25. Otros elementos personales también han podido limitar la capacidad de voto pasivo, como pertenecer al estado eclesiástico, al militar o ser funcionario público empleado gubernamental o juez.

Ahora bien, en todos los ordenamientos legales en materia electoral de la primera mitad del siglo XIX, con excepción de las reglas promulgadas en 1830, se instituyó el voto indirecto en segundo grado, hasta que durante la reforma, se aprobó la elección indirecta en primer grado.

Al modificarse el sistema de elección de 1857, por haberse establecido el voto indirecto en primer grado, se sostuvieron los procedimientos electorales de las juntas primarias o municipales, así como de las secundarias o distritales, así mismo los ciudadanos de estas juntas empezaron a ejercer el voto semisecreto no públicamente.

La ley Electoral de 1911, aprobada por el Congreso a iniciativa del Presidente Madero, en que el voto, sigue siendo indirecto en primer grado se volvió secreto desde la elección primaria. Dicha ley se reformó en 1912 para establecer, por primera vez en la legislación nacional el voto directo para la elección de los Diputados y Senadores, quedando el indirecto para las de Presidente de la República y de la Suprema Corte.

En su oportunidad, Venustiano Carranza le propuso al Congreso Constituyente de 1917 que ratificara y ampliara el sistema de elección directa para todos los cargos de elección popular y al efecto formuló las siguientes consideraciones:

---

Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: Porque faltando cualquiera de éstas condiciones o se convierte en una prerrogativa de clases, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder, siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social.

Otra medida tendiente a ampliar el cuerpo electoral, sucedió con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que dispuso en el Artículo 34 que

tendrían la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir. No obstante que con apoyo en el Artículo que se comenta las mujeres podían reclamar el que se les reconociera sus derechos políticos, la permanencia de costumbres heredadas del pasado determinó que durante la primera mitad del presente siglo se interpretara dicha disposición en el sentido de que las mujeres no eran titulares del derecho de votar.

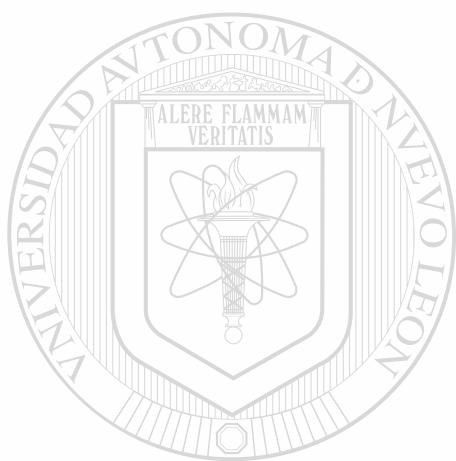
En este estado de cosas y en respuesta a diversos planteamientos formulados por diversas organizaciones feministas para que se subsanara esa situación irregular, en 1953 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad política de los nacionales de ambos sexos. Esta historia revistió una importancia señalada ya que por una parte con ella se hizo justicia a la mujer la cual ha sido es y seguirá siendo copartícipe del destino del país, y por otra la adopción de esta medida significó duplicar la dimensión del cuerpo electoral.

Caracterizándose el sufragio como universal, secreto y directo. También contribuyó a universalizar el sufragio en nuestro medio la reforma que en 1970 experimentó el artículo 34 Constitucional, con el propósito de reducir el requisito de edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir los 18 años de edad y no 21 como era anteriormente, y con ello la independencia de su estado civil.

La ley Electoral de 1977, como la reforma constitucional que le precedió agregó al voto una nueva característica: la de ser libre, condición que el Código Electoral de 1987 reiteró.



El COFIPE de 1990, además de señalar que el voto es universal, libre, secreto y directo, le ha agregado otras dos características: la de ser personal e intransferible.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

### **CAPITULO III**

#### **NATURALEZA DEL SUFRAGIO.**

##### **III.1. CONCEPTO DEL VOTO**

El voto es un acto jurídico, tiene ciertas características: es universal, porque tienen derecho a él todos los ciudadanos que cumplen los requisitos que la calidad ciudadana exige; sin discriminación de raza, de sexo, de nivel económico, educativo o creencia religiosa. Es libre, porque debe emitirse sin presión, coacción o inducción de naturaleza alguna. Es secreto, atendiendo al modo como se emite porque cada ciudadano tiene el derecho de votar sin ser observado cuando marque la boleta respectiva y la doble para depositarla en la urna correspondiente. Es directo, porque el ciudadano elige a sus representantes por sí mismo y sin intermediación alguna. Es personal, porque un ciudadano, exclusivamente, puede ejercer el voto por sí mismo y sin asesoramiento alguno; y, finalmente, es intransferible, es decir, únicamente es el elector quien puede ejercerlo no puede transmitir a otra persona su derecho a votar.

---

##### **III.2.-REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER LOS CIUDADANOS PARA VOTAR.**

El ejercicio del voto implica, además de haber adquirido la ciudadanía mexicana, satisfacer otro requisito: ser elector. Los electores son los ciudadanos que están inscritos en el Registro Federal de Electores y que cuentan con credencial para votar con fotografía; ambas condiciones son indispensables para emitir el voto.

El voto se emite en la sección electoral que corresponda al domicilio del ciudadano, salvo en ciertos casos, como lo son: los electores en tránsito y los representantes de los partidos políticos.

Los electores en tránsito son aquellos que durante la jornada electoral están, transitoriamente, fuera de su sección que les corresponde según su domicilio y que tienen derecho a votar bajo ciertas reglas establecidas en el artículo 223 párrafo 2 del COFIPE. Para recibir esta votación, en cada distrito electoral se podrán instalar hasta cinco casillas especiales, para que esta clase de electores sufraguen.

Por otro lado los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla en la que están acreditados como tales.

### **III.3.-LA VALIDEZ DEL VOTO.**

Las reglas que la ley electoral establece para el ejercicio del voto, están orientadas a asegurar que sólo aquellos votos en los que quede expresada de manera clara la voluntad del elector, surtan todos sus efectos legales y, en caso contrario, sean declarados nulos. Tales reglas cumplen una función importante. Se trata que el voto del ciudadano sea realizado en condiciones tales que exprese la voluntad efectiva del elector. Traduciéndose en el último acto y el más importante de un proceso electoral

## **CAPITULO IV**

### **ARTICULOS REGULADORES DEL VOTO.**

#### **IV.1.-LOS ARTICULOS QUE REGULAN LO RELATIVO AL VOTO EN NUESTRA CONSTITUCION POLITICA.**

##### **Artículo 34**

Son ciudadanos de la república los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido dieciocho años, y
2. Tener un modo honesto de vivir.

##### **Artículo 35**

Son prerrogativas del ciudadano:

1. Votar en las elecciones populares;
2. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley.

##### **Artículo 36.**

Son obligaciones del ciudadano de la república:

3. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

##### **Artículo 38**

Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

1. Por falta de cumplimiento sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36;
2. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde el auto de formal prisión;
3. Durante la extinción de una pena corporal;
4. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria;
5. Por estar prófugo de la justicia;
6. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

#### **Artículo 41**

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y los particulares de los estados, los que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.

---

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

3. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del Artículo 99 de esta constitución, en su fracción V.

## **IV.2.-LOS ARTICULOS QUE REGULAN LA VALIDEZ DEL VOTO EN EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.**

### **Artículo 218**

Una vez comprobados que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar con fotografía, el presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque las mismas en el cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desee emitir su voto.

### **Artículo 227**

Se entiende por voto nulo aquel expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, pero no marcó un sólo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados.

### **Artículo 230.**

Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

- A) Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un sólo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, el de una coalición o el de los emblemas de los partidos coaligados;
- B) Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada, y;

C) Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.

De lo anterior se desprende que la validez de los votos dependerá de 1) que se marque la boleta y 2) que se marque en un sólo cuadro por el partido o coalición que pretenda votar.

Nuestra legislación electoral, no establece de manera clara en que forma se deberá marcar la boleta, ésto es, el ciudadano podrá emplear cualquier signo que él quiera para realizar su voto, ya sea, con una flecha, cruz, círculo, etc. Lo que sí está claro es que deberá ser únicamente en uno sólo de los espacios en el que manifieste su preferencia.

En cuanto a que deberá de ser en un sólo cuadro, ésto es que el elector, si quiere que su voto cuente, no deberá marcar más de dos cuadros al mismo tiempo, ni marcar todos los cuadros, ya que la ley es muy específica en que únicamente se deberá de marcar uno, si hace lo contrario se declarará nulo.-

---

Al respecto también hay electores que depositan sus votos en blanco, porque se habla de voto si es en blanco. Porque al momento en que el elector se presenta en la casilla y se le entregan las boletas, éstas al ser depositadas en la urna se convierten en votos, constituyendo una nulidad de voto en cuanto a la persona que así lo realizó. Pasando a contar en el escrutinio y cómputo como un voto nulo, ya que no cumple con los requisitos para ser considerado válido.

En cuanto a ésto, el artículo 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala: se contará como nulo cualquier voto

emitido en forma distinta a la señalada. Por lo tanto, bajo este supuesto caben muchas posibilidades en las que se pueda nulificar un voto, como sucedería en los casos siguientes:

Quando el elector marca intencionalmente o por error dos o más opciones de las que aparecen en la boleta. Los artículos 218 y 230 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que se deberá de marcar solamente uno de los recuadros, una de las reglas para la validez de los votos es que se marque sólo una de las opciones que aparezcan en las boletas y no todas excepto una, ya que en este caso no se podrá tener certeza de cual fue la voluntad del elector. Mismo criterio se aplica a las personas que marcaron con números, señalando quizá él número uno a la mejor opción y así en orden descendente.

También se podría anular un voto cuando el elector marca toda la boleta.

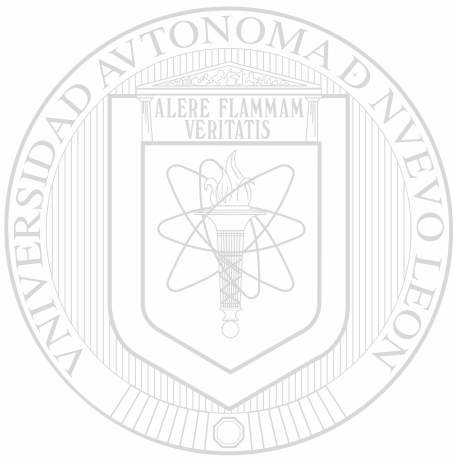
Otro caso sería que el elector marca en cualquier espacio de la boleta que no fuera alguno de los recuadros de partidos o coaliciones.

Otro pudiera ser que por algún motivo las boletas se mancharán al derramarse un líquido o al ser dobladas con la propia tinta con la que se emitió el voto, y se impidiera concluir a favor de quien se había emitido el voto.

En cuanto a que se asiente el nombre de algún otro candidato no registrado, ya que jurídicamente los votos así emitidos son jurídicamente inválidos con fundamento en él artículo 230 del propio Código.



En cambio no se deben de considerar votos nulos emitidos en forma correcta pero que se encuentran en otra urna que correspondía a otra votación, ya que el artículo 231 del COFIPE, expresamente señala: si se encontrasen boletas de una elección en la urna correspondiente a otra, se separarán y se computarán en la elección respectiva.



# UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **CAPITULO V**

### **DELITOS ELECTORALES Y EN MATERIA DEL REGISTRO NACIONAL CIUDADANO.**

#### **V.1-EVOLUCION DE LA REGULACION JURIDICA DE LOS DELITOS ELECTORALES**

Los Romanos expidieron su *Lex Julia de ambitu*, misma que se ubica en la época del emperador Augusto. Dicha ley describía la conducta de aquél que iba de un lugar a otro “mendigando” votos para ser electo en un cargo público. “Los Griegos, antes impusieron la pena de muerte, al ciudadano que votaba dos veces; también se castigó así, a quien vendía o compraba el voto”.<sup>23</sup>

Con el tiempo aparece en el derecho universal, el “broglio”, que se refirió al fraude electoral y a la compra de votos. Así se llega al derecho Francés de la Revolución, que en el Código Brumario IV, en sus artículos 616 y 617, previó penas severas para los actos de violencia contra la libertad de sufragio, aunque no se refirió al fraude electoral, que daña la legalidad y sinceridad del voto.

El Código Penal Francés de 1810, refirió tres reformas específicas de suplantar la voluntad popular: la violencia misma o coerción; la corrupción y el fraude electoral.

---

<sup>23</sup> Fernández Doblado. Luis.-El Ilícito Electoral (La Tutela Penal del sufragio).-Acta.-Revista de Análisis y Actualización Jurídica.- Año 1, núm 2, enero 1991.-P.26

Encontramos el tutelaje de tres bienes, en esta regulación jurídica, fundamentales al Derecho Electoral: la libertad de sufragio, que se conculca con el uso de la fuerza; la honestidad del proceso electoral, que se afecta con la corrupción, y la sinceridad del sufragio universal que es dañada por el fraude electoral.

Esta tendencia continúa, protegiendo a cabalidad la universalidad del sufragio hasta las Leyes Francesas de 1849 y 1852.

Bajo la misma tendencia, se comporta el Derecho Mexicano del siglo XIX.

Una deducción clara de estos empeños sólo los más significativos de la humanidad, es que las legislaciones sobre "Delitos Electorales" tienen por objeto reprimir los actos que atentan contra el secreto, la universalidad, la obligatoriedad o la individualidad del sufragio.

Ha habido quienes quieren ver en los delitos electorales, un ataque al Estado en su seguridad interior, cuando en realidad, estos ilícitos, dañan al Estado en su exclusivo papel de organizador de los procesos, siendo que en verdad se afecta a la voluntad soberana del pueblo.

"Que si los delitos electorales son delitos de carácter político, con todo el elenco de consecuencias jurídicas y trato privilegiado que se implica, es insostenible. Al respecto de esta tesis, se afirma que los delitos políticos, no sólo afectan la existencia y organización del Estado, como tal, así como su

funcionamiento, sino que además, dañan a los derechos políticos de los ciudadanos, entre los que destaca el atentado al voto”.<sup>24</sup>

En nuestro medio se pueden apreciar cinco períodos en la regulación de los delitos electorales, siendo éstos los siguientes:

1. El primer período comprendió desde la promulgación de la Constitución de Apatzingán de 1814 hasta el año de 1871 con la promulgación del Código penal de Martínez de Castro. Durante este período las disposiciones en materia electoral regularon tanto las faltas administrativas como los delitos electorales.
2. El segundo período comprende desde la promulgación del Código de Martínez de Castro de 1871 hasta la promulgación de la Constitución de 1917 y se singularizó porque en las leyes electorales, regularán las faltas administrativas, en tanto que en el Código Penal, se configuró un capítulo especial para los delitos electorales.
3. El tercer período se proyecta desde la promulgación de la constitución de 1917 y de la ley para las elecciones de poderes federales del dos de julio de 1918, hasta 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 de 1871, y el catálogo de delitos electorales contenido en el capítulo 11 del ordenamiento legal electoral invocado.

---

<sup>24</sup> González de la Vega René. Derecho Penal Electoral. Ed. Porrúa,S.A. Cuarta Edición México 1997, p 268.

4. El cuarto período se inició con la promulgación del Código de Almaraz en 1929 y se extiende hasta el año de 1989. Durante este periodo se resolvió que las leyes electorales regularán tanto las faltas administrativas como los delitos electorales.
5. El quinto período, se inició con la publicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Reforma al Código Penal de 1990 y se caracteriza porque vuelve a desvincular las faltas administrativas de los delitos electorales, para regular las primeras en la legislación electoral y los segundos en el Código Penal.

Consecuentemente los delitos electorales han existido a lo largo de nuestra historia constitucional, pero en el pasado reciente entre 1929-1989 fueron objeto de regulación por las leyes electorales y no fue hasta el año de 1990 que se adicionó un título específico sobre delitos electorales al Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal.

---

En torno a si los delitos electorales deben ser regulados por las leyes penales o por las leyes electorales, René González de la Vega considera que existen en esta materia dos tendencias:

1. La primera se pronuncia por que se configuren dichos delitos en los códigos penales y
2. La segunda porque se configuren en las leyes electorales y señala que él se inclina por la segunda posibilidad, en bien del sentido informativo e integral que debe contener un cuerpo legal.

“Quien consulta una ley, busca, al aplicarla, conocer todos los aspectos, incluyendo los penales. Por ello, la existencia de las leyes penales especiales, considera que en el Código penal deben figurar las reglas de la parte general de aplicación universal y las figuras típicas de carácter general y no especializado, pues éstas carecen de sustento explicativo, y de contexto jurídico.”

Refiere que el argumento más sólido de los partidarios a la tesis codificadora radica en “salvar” a las figuras delictivas de los frecuentes cambios de la legislación electoral, dada su natural dinámica y cambiante contextura, en tanto que los partidarios de la tesis contraria, o sea, la de las leyes penales especiales, sostienen que los delitos electorales no son ajenos a esta dinámica, y al contrario, deben adecuarse a su realidad, y por ello, cambiar y ajustarse al ritmo de la legislación electoral.<sup>25</sup>

Si bien los delitos electorales pueden ser objeto de atención tanto de las leyes electorales como de las penales y se pueden formular argumentos en uno y otro sentido, en mi concepto la tipificación de los delitos electorales en las leyes penales robustece y vigoriza los propósitos preventivos inherentes a las normas penales ya que se clarifica de mejor manera, *urbi et orbi*, la gravedad que revisten las conductas delictivas y ello con propósitos preventivos pues resulta claro dado el nivel promedio de conocimientos jurídicos de la población, ésta entiende de mejor manera la gravedad que entraña una conducta cuando es objeto de atención de la ley penal, de esta manera, se puede decir que la adición del título Vigésimocuarto del Código Penal Federal de 1990 viene a significarse por cuanto al regular en la legislación penal los delitos electorales se le explicita a los potenciales sujetos

---

<sup>25</sup> *Ibíd* p 269-271

activos del delito y a la población en general, en forma por demás clara, la gravedad que entraña el incurrir en las conductas que se tipifican como delitos electorales y ello con el propósito de que se abstengan de colocarse en dichos supuestos.

#### **Artículo 401.**

Para los efectos de este capítulo se entiende por:

1. Servidores públicos: las personas que se encuentran dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de este Código. Se entenderá también como Servidores Públicos a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal;
2. Funcionarios electorales: quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;
3. Funcionarios partidistas: los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;
4. Candidatos: los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;
5. Documentos públicos electorales: las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral; y

6. Materiales electorales: los elementos físicos, tales como: urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

#### **Artículo 402**

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

#### **Artículo 403**

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

1. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley.
2. Vote más de una vez en una misma elección;
3. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto.
4. Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales.
5. Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;



6. Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;
7. El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;
8. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;
9. El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto;
10. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los organos competentes;
11. Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de pago o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato;
12. Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla; o
13. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de usos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

Al respecto se citan las siguientes jurisprudencias.

Novena época

Instancia: tribunales colegiados de circuito

Fuente: semanario judicial de la federación y su gaceta

Tomo: IV, noviembre de 1996

Tesis: VI.2o.142 p

Página: 424

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

---

Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS  
Amparo directo 425/96. Julio Martínez y Pedro Mier Monteo. 16 de octubre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Ramírez Moguel Goyzueta. Secretaria: Laura Ivan Nájera Flores.

Novena época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: I, mayo de 1995

Delitos electorales. Desde el punto de vista del resultado que producen y del daño que causan, deben considerarse ilícitos de simple actividad y de peligro los. El bien jurídico protegido por los delitos electorales en sentido amplio y general es la adecuada función electoral como medio de antonomasia de expresión de la voluntad popular, en esa virtud para que se configuren los elementos del tipo que integran el delito previsto por el artículo 403, fracción V, del Código Penal Federal, no se hace necesario un resultado material consistente en que se haya atacado la libertad de ejercer el sufragio de las personas a quienes se les recabo sus credenciales de elector para que se integren los elementos del tipo, supuesto que dicha situación sería, en todo caso, el fin último tutelado por los citados precepto y fracción, ésto es, una libertad individual de sufragio; Se afirma lo anterior en virtud de que sobre dicha violación individual destaca el fin inmediato y general protegido por los delitos electorales que como se señaló, lo constituye un adecuado proceso electoral, para que por medio de éste se exprese la voluntad del pueblo soberano a asignar sus representantes, así pues los delitos electorales deben considerarse de simple actividad y no de resultado, supuesto que en éstos el tipo penal se agota en el movimiento corporal o en la omisión del agente, no siendo necesario para su integración la producción de un resultado externo, así también deben considerarse delitos de peligro y no de lesiones ya que el actuar de los activos (recoger a diversas personas sus credenciales para votar con fotografía sin causa alguna prevista por la ley), origina una propensión o un riesgo para obstruir la adecuada función electoral.

Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito.

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

#### **Artículo 405.**

Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

1. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;
2. Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;
3. Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada;
4. Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;
5. No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;
6. En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;
7. Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;

8. Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede;
9. (Derogada).
10. Permita o tolere que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o
11. Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

Novena época

Instancia: tribunales colegiados de circuito

Fuente: semanario judicial de la federación y su gaceta

Tomo: VIII, agosto de 1998

Tesis: IV.3o.25 pag. 848

Delitos electorales. Caso en que no se configura la alteración al padrón electoral. Si los quejosos acudieron ante el módulo de atención ciudadana del Instituto Federal Electoral, para realizar el trámite de cambio de domicilio a un diverso municipio, de la misma entidad federativa, para la obtención de una credencial para votar, no puede considerarse que tal conducta implique una alteración en el padrón electoral, máxime que esta hipótesis es permitida por la ley de la materia, y no sería jurídicamente posible considerar que todos los ciudadanos que realicen cualquier trámite de inscripción inicial, actualización de datos o de domicilio, incurran en una conducta ilícita, y que estos trámites impliquen una modificación en el padrón electoral.

Tercer tribunal colegiado del cuarto circuito.

Amparo en revisión 160/98. Salvador Sada Badillo. 19 de mayo de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretaria: Angélica María Torre García.

Amparo en revisión 389/97. Modesto González Garza y otra. 13 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Epigmenio García Muñoz.

#### **Artículo 406.**

Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

1. Ejercer presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;
2. Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;
3. Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;
4. Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales;
5. Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;
6. Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla; o
7. Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

#### **Artículo 407.**

Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

1. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;
2. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;
3. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o
4. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

#### **Artículo 408.**

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

Artículo 38 Constitucional establece que los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

1. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho.

El artículo 38 se refiere a la suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, lo cual permite considerar si durante la suspensión de las prerrogativas no se extingue la situación del ciudadano, y sólo se suspenden las prerrogativas que tal estado político le atribuye a su titular.

El artículo 36 impone ciertas obligaciones, y a su vez, el artículo 35 establece cuáles son las prerrogativas del ciudadano. Algunas de estas prerrogativas son al mismo tiempo obligaciones, como el derecho de voto, el desempeño de los cargos de elección popular, etc, prerrogativas y a la vez obligaciones correlativas. Por ello, el incumplimiento de estos deberes suspende el goce de las prerrogativas. Esto significa que la suspensión de las prerrogativas lleva consigo la suspensión de las obligaciones que aquéllos implican.

Como se puede ver la pena que establece el Código Penal para este caso, es anticonstitucional en virtud de que establece una pena mucho mayor a la señalada expresamente y al caso concreto por la Constitución.

Y si se está a la letra del artículo 38 constitucional, diferencia la suspensión que podrá exceder de un año 1. - Por vagancia o ebriedad consuetudinaria; 2.- Durante la extinción de una pena corporal; 3.-Por estar prófugo de la justicia y 4.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa ejecución.



Aquí también es aplicable el axioma de que se debe estar a lo más favorable al inculpado.

Considero que el juzgador deberá tomar muy en cuenta el texto constitucional al momento de emitir su fallo.

**Artículo 409.**

Se impondrán de veinte a cien días de multa y prisión de tres meses a cinco años, a quien:

1. Proporcione documentos o información falsa al Registro de Ciudadanos para obtener el documento que acredite la ciudadanía, y
2. Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia, expida el Registro Nacional de Ciudadanos.

**Artículo 410.**

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

**Artículo 411.**

Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del

registro federal de electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar.

Novena época

Instancia: tribunales colegiados de circuito

Fuente: semanario judicial de la federación y su gaceta

Tomo: VIII, agosto de 1998

Tesis: IV.3o.25 p

Página: 848

Delitos electorales. Caso en que no se configura la alteración al padrón electoral. Si los quejosos acudieron ante el módulo de atención ciudadana del Instituto Federal Electoral, para realizar el trámite de cambio de domicilio a un diverso municipio, de la misma entidad federativa, para la obtención de una credencial para votar, no puede considerarse que tal conducta implique una alteración en el padrón electoral, máxime que esta hipótesis es permitida por la ley de la materia, y no sería jurídicamente posible considerar que todos los ciudadanos que realicen cualquier trámite de inscripción inicial, actualización de datos o de domicilio, incurran en una conducta ilícita, y que estos trámites impliquen una modificación en el padrón electoral.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS  
Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito.

Amparo en revisión 160/98. Salvador Sada Badillo. 19 de mayo de 1998.  
Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretaria:  
Angélica María Torres García.

148442

Amparo en revisión 389/97. Modesto González Garza y otra. 13 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Ramiro Barajas Plasencia. Secretario: Epigmenio García Muñoz.

**Artículo 412.**

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

**Artículo 413**

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

La disposición de referencia artículo 13 son autores o partícipes del delito:

1. Los que acuerden o preparen su realización
2. Los que lo realicen por sí;
3. Los que lo realicen conjuntamente;
4. Los que los lleven a cabo sirviéndose de otro,
5. Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;
6. Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;
7. Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito, y

8. Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.

De conformidad con la redacción del artículo 20 constitucional fracción I se desprenden tres hipótesis a saber: La primera, inmediatamente que lo solicite el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En tal virtud: La libertad procede con independencia de la sanción aplicable al delito, a no ser que se trate de los llamados “delitos graves”, que la ley secundaria precisa como se desprende de las normas transitorias del decreto de reforma constitucional, en cuyo caso el juez carece de atribuciones para conceder la excarcelación provisional; así, el juez se limita a otorgar o negar la libertad en función de la naturaleza “grave” o no del delito, (reforma de 1993).

Por lo que se refiere a la libertad provisional se debe tener presente que en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales se dispone que no tiene derecho a dicha fianza quienes cometan un delito grave y en la enumeración que hace de los mismos no figuran los delitos electorales.

La libertad provisional bajo caución es un beneficio establecido en la Constitución General de la República y el Código Federal de Procedimientos Penales, este beneficio si se concede en los casos en que el hecho no se encuentre clasificado como delito grave, y tratándose de delitos electorales, ninguno de los supuestos típicos previstos en el Código Penal Federal se consideran como delitos graves. También se puede aplicar el principio que sostiene la *lex generalis* deroga la *lex specialis* y que para efectos de conceder negar el beneficio de la libertad provisional bajo caución, atentos a las garantías constitucionales, se debe plantear que en todos los casos de

delitos electorales es procedente conceder este beneficio, ya que ninguno de los supuestos típicos se encuentra previsto en el numeral 194 del Código Penal Federal como delito grave, el cual se considera de carácter general para el catálogo de delitos.

Además el dispositivo en comento, no puede prevalecer frente a las reglas contenidas en el artículo 399 del Código Federal de Procedimientos Penales porque el incidente de libertad provisional bajo caución no es materia sustantiva sino de orden procesal y, en ese punto el CFPP viene a ser ley reglamentaria de la fracción I del artículo 20 Constitucional, circunstancia que le da rango superior a las disposiciones que en contrario puede haber en el Código Penal Federal. (Principio de supremacía Constitucional).<sup>26</sup>

**LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. PARA RESOLVER SOBRE SU PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA, DEBE TOMARSE EN CUENTA QUE EL DELITO O DELITOS, INCLUYENDO SUS MODIFICATIVAS O CALIFICATIVAS, POR LOS CUALES SE DICTÓ EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN RESPECTIVO, NO ESTÉN CONSIDERADOS COMO GRAVES POR LA LEY.**

Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a la interpretación histórica, sistemática e integral del artículo 20, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (actualmente 20, apartado A, fracción I), para resolver sobre la procedencia o improcedencia del beneficio de la libertad provisional bajo caución, el delito atribuido al inculpado,

---

<sup>26</sup> Díaz de León, refiere que es discutible la aplicación de este precepto en la práctica, habida cuenta la pugna constitucional de vedar “el beneficio de la libertad provisional” a los “responsables de los delitos cometidos en el presente capítulo” sin que estos delitos electorales estén considerados como “graves” en el artículo 194 bis del Código Federal de Procedimientos Penales.

incluyendo sus modificativas o calificativas, no debe ser considerado como grave por la ley y, por otro, que el numeral 19 de la propia Carta Magna establece que en el auto de formal prisión deben expresarse tanto el delito que se impute al acusado, el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, como los datos que arroje la averiguación previa, y que todo proceso debe seguirse forzosamente por el delito o Delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso, así como que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, febrero de 1997, página 197, de rubro: "AUTO DE FORMAL PRISIÓN. LA JURISPRUDENCIA CUYO RUBRO ES 'AUTO DE FORMAL PRISIÓN, NO DEBEN INCLUIRSE LAS MODIFICATIVAS O CALIFICATIVAS DEL DELITO EN EL.', QUEDÓ SUPERADA POR LA REFORMA DEL ARTÍCULO 19 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE FECHA TRES DE SEPTIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.", sostuvo que el dictado del auto de formal prisión surte el efecto procesal de establecer por qué delito o delitos habrá de seguirse proceso al inculcado, por lo que deben quedar determinados con precisión sus elementos constitutivos incluyendo, en su caso, las modificativas o calificativas que de los hechos materia de la consignación se adviertan por el juzgador, resulta inconcuso que para resolver sobre la procedencia o improcedencia del citado beneficio, no es dable atender sólo a lo dispuesto por el artículo 20, fracción I, constitucional señalado, sino que debe administrarse o relacionarse con las demás garantías constitucionales consagradas en la propia Carta Magna, específicamente con la tutelada por el diverso numeral 19; Por ello es necesario tomar en cuenta que el delito o delitos, incluyendo sus modificativas o calificativas, por los cuales se dictó el auto de formal prisión, no estén considerados como graves

por la ley, ya que de lo contrario se estarían tomando en cuenta hechos o datos ajenos a los que son materia del proceso.

Contradicción de tesis 91/2000-PS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito. 3 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: José de Jesús Bañales Sánchez.

Tesis de jurisprudencia 2/2002. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de seis de febrero de dos mil dos, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: presidente Juan N. Silva Meza, Juventino V. Castro y Castro, Humberto Román Palacios y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.

En cuanto a las otras dos hipótesis que emergieron a raíz de la reforma a la constitución el 2 de julio de 1996, es posible negar la libertad provisional en Primero.-cuando “el inculpado haya sido condenado con anterioridad por algún delito calificado como grave por la ley”, de donde se desprende que basta la reiteración delictuosa, aunque no exista, técnicamente, reincidencia, y Segundo.- cuando “el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o la sociedad”.

Existe una referencia común de notable importancia que constituye el eje de la excarcelación: el riesgo, sea para el ofendido, o para la sociedad, sea para ambos. El riesgo constituye, pues, uno de los conceptos esenciales de la reforma; es su justificación. No se confunde con el daño causado por el

delito, sino implica la probabilidad de que se consume un nuevo daño; una posibilidad real y presente, que se considere imposible o improbable evitar dentro de las condiciones normales de la vida social.

**LIBERTAD CAUCIONAL. DEBE REVOCARSE CUANDO EL REPRESENTANTE SOCIAL ACREDITE ANTE EL JUEZ PENAL QUE LA CONDUCTA DEL INculpADO REPRESENTA UN RIESGO PARA EL OFENDIDO O PARA LA SOCIEDAD, AUN TRATÁNDOSE DE DELITOS NO CALIFICADOS COMO GRAVES.**

Si el representante social aporta elementos al Juez para determinar que la concesión de la libertad caucional del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o la sociedad, como lo dispone el artículo 20, fracción I, constitucional, se estima correcta la determinación del juzgador de revocar el beneficio primeramente concedido, por constituir una facultad que tiene, conforme a la exposición de motivos de la iniciativa de la reforma al precepto constitucional invocado, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el tres de julio de mil novecientos noventa y seis, precisamente para evitar que queden libres delincuentes que representen un peligro para la convivencia social, aún cuando los delitos cometidos no sean calificados como graves por la ley, al considerarse, por ejemplo, la habitualidad de la conducta delictiva, la naturaleza y características del delito imputado, sus modalidades, naturaleza y extensión del daño causado o cualquier otro elemento que justifique la negativa de la libertad provisional susceptible de ser valorado por el Juez.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO CIRCUITO.**

Clave: X.3o., Núm.: 27 P



Amparo en revisión 235/2001. 7 de septiembre de 2001. Unanimidad de votos.  
Ponente: Leonardo Rodríguez Bastar. Secretaria: Isabel María Colomé Marín.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1333, tesis XIV.2o.96 P, de rubro: "LIBERTAD PROVISIONAL DEL INculpADO. LA OPOSICIÓN A SU OTORGAMIENTO POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO CUANDO SE TRATA DE DELITOS NO GRAVES, DEBE APOYARSE EN ELEMENTOS DE CONVICCIÓN QUE ACREDITEN LA EXISTENCIA DE UN RIESGO PARA EL OFENDIDO O LA SOCIEDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 20, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL).".

Materia: Penal

Considero que en el caso de los delitos electorales, no podría causar un riesgo para el ofendido (En virtud de que al caso concreto, el ofendido sería el Instituto Federal Electoral depositario de la autoridad electoral y el ciudadano, muy seguramente los delitos que cometieron fueron durante el desarrollo de la jornada electoral, misma que fenece el mismo día en que dio comienzo la jornada electoral, por lo que no sería posible volver a perjudicar el proceso electoral). Así que dentro de las condiciones normales de vida social, la probabilidad para que de nueva cuenta se dé el delito, sería por decir imposible. Por lo que no se estaría actualizando ninguno de estos dos supuestos del párrafo I del artículo 20 Constitucional. Y en último caso se deberá estar a lo más favorable al inculpado.

Por otra parte la ley, no marca un tiempo o lapso para que se le de conocimiento al Ministerio Público y aún que el delito no sea grave no puede negar la libertad provisional. Tal parece que el Ministerio Público, tiene que estar con el Juez para que cuando pida este beneficio negárselo porque él ya

cometió un delito grave. Anteriormente la constitución sólo establece que a solicitud del Ministerio Público, y o que se le tenga que dar vista a dicha representación.

Por otra parte en cuanto a que los delitos electorales se deben considerar delitos graves, considero que como son conductas que señale con anterioridad se dan en un momento y se extinguen el mismo día, creo que nuestro país, a través de los años, luchó intensamente por conseguir que nuestro sufragio contara, aún hoy en día mucha gente desconfía de las instituciones que llevan a cabo esta tarea, por la gran influencia que dejó en ellos la manera en como se llevaba a cabo esta actividad en reiteradas ocasiones, creando el desinterés en participar. Por otra parte, al interpretar el artículo 20 constitucional en su fracción I, dice que se trate delitos en que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. Al caso concreto la ley expresamente en su artículo 413 establece la gravedad del delito, al señalar que no se concederá el beneficio de la libertad provisional a los responsables de los delitos electorales por haber acordado o preparado su realización (autores intelectuales). Primeramente la ley lo señala, y Segundo los delitos "graves", estaban señalados en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales con anterioridad al capítulo de los delitos electorales, por lo que al llegar al Código punitivo implícitamente llevan consigo su gravedad. Tercero la gravedad de esta conducta, es por demás a mi manera de ver "grave", porque? Bien, la jornada electoral, se lleva a cabo como se mencionó en un día, en el cual acuden los ciudadanos libremente a emitir su sufragio, de darse un delito electoral en la casilla en la que se emitió el voto, se estaría ante tres tipos diferentes de sanciones, a) nulidad de la votación en la casilla; b) sanción administrativa y c) delito electoral. Lo que traería como consecuencia que la preferencia electoral del ciudadano que confiando en las instituciones se presenta a votar, se vea perjudicada la

decisión política de todos los electores que votaron en esa casilla imposibilitándolo en lo sucesivo a reponer el procedimiento de votación, coartándose de tajo su preferencia electoral, por supuesto también en perjuicio del candidato, partido político y del órgano electoral que lleve a cabo los comicios. Esta determinación, tendrá que tomarla el juzgador al momento de resolver, el cual deberá tener presente que los tiempos que actualmente vive nuestro país, es sin lugar a dudas una transición democrática, donde existe una contienda constante entre partidos para poder llegar al poder, y que resulta justo que una persona que a la luz del derecho y en palabras sencillas es en todo caso el “Autor Intelectual del Delito” es quien merece una pena y un castigo más severo que las personas en sus casos especiales realizan el delito, ya que muchas veces estas últimas ni siquiera saben de la trascendencia de la conducta que realizan. Por lo que los autores intelectuales son los que ocasionan un mayor peligro para la sociedad y el estado de derecho de un país, ya que con tal actitud e intención criminosa se transgrede el régimen democrático y la libre voluntad del pueblo de elegir a sus gobernantes.

---

Al caso del artículo 413 del Código Penal, el juez creo que será el único que tendrá la facultad de poder aplicar en su caso alguna de estas dos opciones, partiendo sobre todo que debe de impartir justicia.

## **V.2.-PROTECCION PENAL DEL SUFRAGIO.**

Se entiende como ineludible la protección del sufragio o de proteger el voto, ya que estas manifestaciones de voluntad ciudadana requieren el más absoluto e irrestricto respeto y consecuentemente protección, ya que como se ha dicho el sufragio es la esencia misma de la democracia, la participación más activa de la ciudadanía en la organización y funcionamiento del estado.

Historicamente encontramos que desde los inicios de las formas democráticas de gobierno aparecen las conductas ilícitas con relación al voto, al sufragio, al proceso electoral, y como reacción a estas conductas se emiten normas penales orientadas a sancionar enérgicamente las actividades que corrompían el sufragio y por ende el sistema democrático y representativo. Encontramos que en Grecia, en los albores de la democracia, se castigaba con pena de muerte a quienes votaban dos veces, y a los que compraban o vendían votos. En Roma existió el delito de “ambitus” que abarcaba diversas formas de corrupción en el sufragio; estos delitos se sancionaban con penas pecuniarias, destierro y deportación, según el caso. El código de Napoleón, de 1810, tipifica como delitos contra el sufragio la violencia o coerción, la corrupción y el fraude electoral, conductas que coinciden en los elementos básicos de la efectividad del voto, que son: la libertad, la honestidad y la veracidad del mismo.

“Es evidente la necesidad de proteger el voto, aún con la norma jurídica más enérgica, que es la penal, para avanzar en el camino de la democracia, en bien del país, y para hacer realidad, cada día con mayor énfasis el postulado de la Revolución Mexicana de 1910, referente al sufragio”<sup>27</sup>

### **V.3.-DELITOS ELECTORALES FEDERALES.**

Son conductas que describe y sanciona el código penal federal, que lesionan o ponen en peligro la función electoral federal y específicamente el

<sup>27</sup> Osorio y Nieto César Augusto. La Averiguación Previa. Ed. Porrúa, S.A. México 1999. pág.416

sufragio en cualquiera de sus características de ser universal, secreto, libre, directo, personal e intransferible en lo relativo a la elección de Presidente de la República. Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. Son las conductas antisociales, antijurídicas y culpables que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral

La definición únicamente se encuentra en una definición Genérica de delito electoral en las legislaciones de los países como Bolivia artículo 213 de la Ley Electoral”: toda acción u omisión dolosa o culposa voluntaria, violatoria de las garantías que establece esta ley constituye un delito electoral penado con arresto y/o multa. Pérdida del Cargo para los empleados públicos”. Por su parte, el artículo 251 de la LEPP, de Guatemala, establece que “comete delito electoral quien por dolo o culpa realice actos u omisiones contra el proceso electoral para impedirlo, suspenderlo, falsearlo o alterar sus resultados”.<sup>28</sup>

#### **V.4.-LEY QUE TIPIFICA LOS DELITOS ELECTORALES FEDERALES**

De ello se ocupa el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la república en materia de fuero federal en sus artículos del 401 al 413, comprendidos en el título vigésimocuarto capítulo único del libro segundo de dicho código,

En esta materia se debe tener presente que en un estado federal las autoridades sólo pueden actuar dentro de la órbita de su competencia; ahora bien, en nuestra legislación el artículo 124 constitucional establece el principio de división de competencias entre los poderes federales y los poderes de las

---

<sup>28</sup> Nolhen Dieter, Picado Sonia y Zovatto Daniel, Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Editores Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, TEPJF,IFE y FCE, México pág.634

entidades federativas, y al efecto establece que "las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados". Consecuentemente los delitos electorales federales son los que se relacionan con las elecciones de Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales. En relación a los delitos electorales del fuero común se deben observar las disposiciones contenidas en el artículo 116 constitucional, fracción IV, inciso I), que dispone que las constituciones y leyes de los estados garantizarán que se tipifiquen y sancionen los delitos electorales que en cada entidad federativa se relacionen con la elección de gobernador, de diputados locales y de miembros de los ayuntamientos, así como lo dispuesto por el artículo 122 constitucional apartado c, base primera, fracción V, inciso f) y h), que atribuyen a la asamblea legislativa del Distrito Federal la facultad de expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en dicha entidad federativa y para legislar en materia penal local.

#### **V.5.-FISCALIA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCION DE LOS DELITOS ELECTORALES.**

Como la persecución de los delitos la encomienda el artículo 21 constitucional al Ministerio Público y en cuanto a los delitos federales esa función persecutoria está encomendada por él artículo 102 de la propia Constitución al Ministerio Público de la Federación, a éste último le corresponde perseguir los delitos del fuero federal; pero, a gestión que los partidos políticos hicieron por conducto del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante reformas al reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de esta manera se añadió un nuevo ente al conjunto de los que asumen formalmente el compromiso de asegurar

que las elecciones federales sean libres, auténticas y con la periodicidad marcada por la ley.

Es un órgano de la Procuraduría General de la República responsable de la pronta, expedita y debida procuración de justicia en lo relativo a delitos electorales federales.

Además viene a significarse por ser la autoridad de la Procuraduría General de la República responsable de atender en forma institucionalizada, especializada y profesional las denuncias que se le presenten por la probable comisión de delitos electorales federales; con base en las consideraciones anteriores se puede decir que la fiscalía no sólo es la autoridad en la materia, sino que además debe ser profesional en su desempeño y autónoma en sus decisiones.

Si debe aclararse que toda actividad persecutoria de conductas ilícitas implica, por ser el mejor espacio para ese combate, la actividad consecuente de prevención de los delitos, ahí que la fiscalía desarrolle también labores de marcado signo preventivo.

#### **V.6.-ORIGEN DE LA FISCALIA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCION DE LOS DELITOS ELECTORALES.**

Con objeto de brindarle una atención profesional y especializada a los delitos electorales el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, propuso la creación de la fiscalía, con nivel de subprocuraduría, con plena autonomía técnica y con la estructura, y recursos humanos y materiales necesarios para el desarrollo de sus funciones.

Su creación legal y formal se origina en el 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 a la que se le adicionó el artículo 6º bis, Del Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, que contempló una Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

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, publicado el 27 de agosto del mismo año, reiterarán atificaron y confirmaron la existencia de la fiscalía con rango de subprocuraduría y con autonomía técnica para el ejercicio de sus atribuciones.

#### **V.7.-AUTONOMIA TECNICA DE LA FISCALIA.**

Significa que la fiscalía está facultada para actuar, integrar y resolver todo cuanto se requiera con relación a las averiguaciones previas en materia Penal Electoral Federal, e intervenir en los procesos penales y juicios de amparo de su competencia, procediendo con entera independencia de las unidades centrales de la Procuraduría General de la República. Implica que está investida con plena autodeterminación de sus resoluciones, lo que se traduce en independencia, que garantiza su contribución plena al adecuado y transparente desarrollo de la función electoral en la más amplia de sus acepciones; así como a lograr elecciones con apego a la ley y es, también, la encargada de desarrollar los programas institucionales para cumplir con estos objetivos.



## **V.8.-AUTORIDAD COMPETENTE PARA LAS DENUNCIAS POR DELITOS ELECTORALES FEDERALES.**

En el Distrito Federal, las denuncias de los delitos electorales federales se pueden presentar en la fiscalía especializada para la atención de delitos electorales o en cualquier Agencia del Ministerio Público de la federación o del fuero común.

En los estados de la república, las denuncias se pueden presentar en cualquiera de las Agencias del Ministerio Público de la federación o del fuero común.

En atención a que estos delitos no son perseguibles de oficio, se tiene que presentar denuncia la cual podrá ser directa: personalmente, ante cualquier Agente del Ministerio Público, sea común o de la federación en toda la República.

Se observa que en el caso de que un dirigente de un Partido Político, apoderado, etc., debe acompañar el documento que acredite esa personalidad.

En los Estados de la República Mexicana, las denuncias se pueden presentar en cualquiera de las Agencias del Ministerio Público de la Federación o del fuero común, cuyos titulares deben de observar lo establecido en la Circular C/02/00 emitida por el Procurador General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de enero del 2000, en la que se señala el procedimiento sobre el auxilio que deben prestar a esta Fiscalía dichas autoridades.

## **V.9.-CAUSAS POR LAS QUE SE TIPIFICAN LOS DELITOS ELECTORALES FEDERALES**

La Constitución de Apatzingán de 1814, crea el derecho Penal Electoral, al calificar como “delito de lesa nación”, que se castigará por la autoridad “el atentado contra la soberanía del pueblo”, concedido en su concreción magnífica del sufragio.

Esta disposición originaria se vio seguida, en esta costumbre legislativa de incorporar a los cuerpos legales de orden electoral, figuras delictivas que sancionaran conductas intolerables en los comicios, que buscan integrar el Estado, a partir de sus órganos de elección popular, durante todo el siglo XIX y prácticamente todo el siglo pasado.

La LOOPE de 1977, que intencionalmente abandona el Derecho Penal Electoral y el Código Federal Electoral de 1986, los únicos ordenamientos de este tipo, en la historia mexicana, que no contaron con un catálogo de delitos electorales, creando así, de hecho, una verdadera amnistía por causas comiciales.

El legislador de 1990, prefirió, por primera vez, no incorporar ese catálogo punitivo en la legislación electoral misma, a modo de Ley penal especial, como siempre había sucedido, e intentó y logró, crear un nuevo título vigésimocuarto del Código Penal Federal.

No se funda la democracia mexicana en el Derecho Penal Electoral; cuenta con protagonistas maduros, Poder Político, partidos políticos y electorado dispuesto a hacerla realidad fortalecida y satisfactoria; nos hemos dado una legislación constitucional y secundaria moderna y eficiente en esta

materia; se cuenta con la experiencia necesaria para encauzar nuestros procesos electorales y sobre todo, hay confianza, corresponsabilidad y respeto mutuo, en esta gran nación.

Por ello mismo, no sería congruente dejar a la nada jurídica la acción de unos cuantos infractores, que perturban o molestan el esfuerzo de todos. De ahí la necesidad y justificación, de contar con una tipología penal, que salvaguarde nuestros intereses y bienes más preciados, al lado de la vida y la libertad: la democracia y la soberanía nacional.

La constitución precisa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo (art. 39); que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática y federal (art. 40); que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, y que la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas (art. 41).

A efecto de preservar estas decisiones políticas y jurídicas fundamentales se requiere tipificar como delitos electorales aquellas conductas que atentan contra los principios rectores de la función electoral federal, y específicamente contra las características que debe reunir el voto para su efectividad.

#### **V.10.-CONCEPTOS JURIDICOS FUNDAMENTALES RELACIONADOS CON LOS DELITOS ELECTORALES.**

Del análisis del título se desprende que éste, a grosso modo, comprende dos partes: en la primera se definen varios conceptos jurídicos fundamentales relacionados con los delitos electorales, y en la segunda parte se describen cuales son los delitos electorales y sus respectivas sanciones.

Así, en el artículo 401 se define, para los efectos penales electorales, qué se entiende por servidores públicos, por funcionarios electorales, por funcionarios partidistas, por candidatos, por documentos públicos electorales y por materiales electorales.

Ello quiere decir que en todas las actuaciones relacionadas con la procuración de justicia tanto los ministerios públicos y fiscales como los jueces y magistrados deben estar en todo y por todo a estas determinaciones y ello con independencia de que en otros ordenamientos jurídico positivos o en la doctrina existan conceptualizaciones que se puedan estimar más acabadas, convenientes o inteligentes.

Con relación a estos conceptos jurídicos fundamentales a que se hace referencia en el artículo 401, así como a todo el contenido del Título Vigésimocuarto, cabe tener presente las siguientes prevenciones de carácter general:

En primer término cabe precisar que de conformidad a lo dispuesto por el artículo 14 Constitucional en materia penal está prohibido imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pero también resulta claro que las normas electorales deben ser interpretadas a efecto de precisar su alcance, disponiéndose en el artículo 3 párrafo 2 del COFIPE, que la interpretación de las disposiciones del propio Código, se debe hacer conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

El criterio de interpretación gramatical, básicamente consiste en precisar el significado del lenguaje legal que emplea en determinado precepto jurídico, cuando genera dudas o produce confusiones, ya sea porque alguno o algunos de los términos empleados por el legislador no se encuentran definidos dentro de su contexto normativo, o bien, porque los vocablos utilizados tienen diversos significados.

Como principios rectores del criterio gramatical, la doctrina señala, entre otros, los siguientes:

- a) A términos idénticos no se les deben atribuir significados diferentes.
- b) A términos diferentes no se les debe atribuir el mismo significado.
- c) El significado de los signos lingüísticos del lenguaje legal debe ser determinado según las reglas sintácticas del lenguaje natural común.

El criterio sistemático consiste en determinar el sentido y alcance de una disposición, cuando la misma resulta contradictoria o incongruente con otras disposiciones o principios pertenecientes al mismo contexto normativo.

Como principios rectores del criterio de interpretación sistemático, la doctrina señala, entre otros, los siguientes:

- a) No se debe atribuir a una disposición un significado que sea contradictorio con otras disposiciones pertenecientes al mismo sistema normativo.
- b) A una disposición se le debe de atribuir un significado que lo haga más congruente posible con otras disposiciones pertenecientes al mismo contexto normativo.

- c) A una disposición no se le debe atribuir un significado que sea incongruente con un principio válido del derecho.

Conforme al criterio funcional, para interpretar el sentido de una disposición que genera dudas en cuanto a su aplicación, se deben tomar en cuenta los diversos factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento de la norma jurídica en cuestión que no pertenezcan a los criterios de interpretación gramatical y sistemático. El factor que tiene mayor relevancia es el de la intención o voluntad del legislador, incluyendo todos los intrincados problemas acerca de los propósitos e intereses que influyen en el derecho.

Como principios rectores del criterio de interpretación funcional, la doctrina señala entre otros los siguientes:

1. A una disposición se le debe atribuir un significado que esté de acuerdo con la intención del legislador.
2. A una disposición se le debe atribuir un significado que esté de acuerdo con la finalidad que persigue la institución o sistema jurídico al que pertenece.

Ahora bien, la enunciación que hace el artículo tercero del COFIPE de estos criterios de interpretación no implica que se tengan que aplicar en el orden en que están referidos, sino que se puede aplicar el que se estime más conveniente para precisar el sentido de la disposición en cuestión

## **CAPITULO VI**

### **EL BIEN JURIDICO TUTELADO POR LOS DELITOS ELECTORALES.**

#### **VI.1 ANALISIS DEL BIEN JURIDICO PROTEGIDO EN LOS DELITOS ELECTORALES.**

El fin que persigue el Derecho Penal es el de proteger aquellos intereses de la sociedad, de las personas y de los grupos, que bajo ciertas directrices culturales se consideran superiores y fundamentales para la subsistencia del Estado, en su propio ámbito y en el conglomerado internacional, y para el ejercicio de la autoridad o sea la funcionalidad del propio Estado, así como para el bienestar de los individuos y sus relaciones entre ellos mismos y con los órganos de gobierno; en vista de ello, con objeto de proteger eficazmente esos intereses se definen como delitos, y se sancionan como tales, aquellas conductas que a juicio del legislador los vulneran con gravedad tal que no permiten sujetarlas a tratamientos más benignos. No se trata de bienes en sentido naturalístico, sino normativo, y ellos no son creados por el legislador, sino que éste los acoge al percibirlos y advertir su alta trascendencia en la vida de la colectividad políticamente organizada.

Al señalar Eugenio Raúl Zaffaroni que no es posible concebir una conducta típica sin que se justifique por la necesidad de tutelar un bien jurídico, explica: “de ahí que el bien jurídico desempeñe un papel central en la teoría del tipo, dando el verdadero sentido teológico a la ley penal. Sin el bien jurídico no hay un ¿para que? Del tipo y, por ende, no hay posibilidad alguna

de interpretación teleológica de la ley penal. Sin el bien jurídico caemos en un formalismo legal, en una pura jurisprudencia de conceptos”.<sup>29</sup>

El conocimiento del bien jurídico protegido por una norma punitiva, o por un conjunto de ellas, es dato indispensable en dos aspectos de la técnica jurídica correspondientes a la teoría de la ley penal, que es, su interpretación y, en caso necesario, su integración.

En la dogmática penal, dentro de un sistema jurídico de carácter democrático, como aspira a ser el nuestro, campean principios íntimamente conectados con la noción del bien jurídico protegido, Reyes Tayabas los sintetiza en esta forma:

- A. Principio de legitimación, que exige para la elaboración de una norma penal la necesidad social de crearla, que emerja de la comisión de conductas antisociales.
- B. Principio de mínima intervención, según el cual sólo deben ser materia de prohibición penal las conductas que constituyen ataques graves a los bienes jurídicos imprescindibles para la coexistencia social.
- C. Principio de último recurso, que demanda que donde basten otras modalidades para frenar determinadas conductas antisociales, no se formulen normas punitivas.
- D. Principio de ponderación, que reclama que antes de tomar la decisión política de elaborar una norma punitiva, se debe considerar toda la constelación de variables, en pro y en contra, para asegurarse de que

---

<sup>29</sup> Zafaroni, Raúl Eugenio, “Manual de Derecho Penal” 4ª Edición Ed. Cárdenas. México, 1994. Pág. 409.



la nueva norma no traerá consecuencias contraproducentes en la vida de la comunidad.

- E. Principio de legalidad, conforme al cual, en orden a la seguridad jurídica, las normas penales deben describir con toda exactitud las diversas clases de conductas antisociales y la punibilidad aplicable para ellas.
- F. Principio de proporcionalidad, conforme al cual la punibilidad debe guardar congruencia con la antisocialidad de la conducta descrita en el tipo; ésto es, la conminación penal no ha de sobrepasar el daño causado con la conducta antisocial.
- G. Principio de acto, que exige que las personas sean sancionadas por sus actos y no por lo que son.<sup>30</sup>

Para tener bien delineado los bienes jurídicos protegidos en materia electoral, se han hecho referencia con antelación de los diversos artículos tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley General de Población y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Del análisis del Título Vigésimocuarto del Código Penal permite precisar cuál es el bien jurídico tutelado por cada uno de los delitos electorales, así como el bien jurídico tutelado por el conjunto de los delitos electorales que configuran al referido Título Vigésimocuarto.

En relación a lo anterior, se puede decir que en el artículo 403 el bien jurídico tutelado es el derecho al voto, toda vez que este derecho tiene una

---

<sup>30</sup> Jorge Reyes Tayabas. *Leyes, Jurisdicción y Análisis de Tipos Penales Respecto de Delitos Electorales Federales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos*. México 1999. Procuraduría General de la República. pág.74 y 75

significación muy rica, ya que a través del mismo el ciudadano no sólo elige a sus representantes sino que también elige un programa político con apego al cual se debe gobernar el país y además se reitera, actualiza y confirma su decisión de que la democracia debe ser la norma básica del gobierno. La protección específica al voto activo es congruente con las características que señala el artículo 4, párrafos 2 y 3, del COFIPE, de ser; universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; 404 donde el sujeto activo especial se limita a los ministros de culto religioso, el bien jurídico tutelado es la preservación de la decisión histórica de separación entre la Iglesia y el Estado consignada en el artículo 130 de la Constitución que postula que las iglesias deben ejercer un liderazgo espiritual y no participar en política militante y que al estado le corresponde regular la conducta del hombre en sociedad, pero no la conciencia de las personas; en el artículo 405 el sujeto activo reviste carácter de especial ya que tiene que ser un funcionario electoral el bien jurídico tutelado es el correcto ejercicio de la función electoral, es decir, que las instituciones electorales y los funcionarios electorales se conduzcan con apego a los principios constitucionales de legalidad, imparcialidad, certeza, objetividad e independencia. En el artículo 406 el bien jurídico tutelado radica en garantizar que los partidos políticos y candidatos respeten la voluntad popular y no utilicen fondos de actividades ilícitas para sus campañas electorales; en los artículos 407 y 412 el bien jurídico y tutelado consiste en preservar las condiciones legales a que se debe ajustar la contienda electoral y evitar que se distorsione la función pública, mediante la utilización de fondos bienes o servicios estatales para fines diversos a los institucionales y con el propósito de favorecer a un partido político o candidato; las disposiciones que conforman el artículo 408 tienen por objeto garantizar el funcionamiento continuado del congreso de la unión dada la trascendencia de su actuación en la vida nacional; las disposiciones contenidas en los artículos 409 y 410 buscan preservar la confiabilidad en el Registro Nacional de Ciudadanos, toda

vez que se estima que es un instrumento vital para apoyar los procesos de toma de decisiones gubernamentales en la materia. Por lo que hace a las disposiciones que conforma el artículo 411 se puede decir, que el bien jurídico tutelado radica en preservar el principio de certeza y la consecuente confiabilidad en los documentos públicos electorales, como son el padrón electoral, la credencial para votar y las listas nominales de electores ya que la transparencia en el manejo de estos instrumentos es un sólido punto de partida para la credibilidad de los comicios.

Pero con independencia de ellos se puede decir que a través de cada uno de los delitos electorales y de todos ellos en su conjunto se puede apreciar que el bien jurídico que el legislador procuró tutelar y proteger a través de las disposiciones que confirman al título vigésimocuarto en su integridad es el correcto funcionamiento de las instituciones democráticas y republicanas y para cuya comprobación se formulan las siguientes:

El principio fundamental sobre el cual se estructura nuestro régimen democrático representativo, se encuentra delineado en el artículo 39 constitucional, en el que se precisa que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

En seguimiento de este principio en el artículo 40 constitucional se precisa que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república, democrática y representativa.

Ahora bien, para traducir este propósito en una realidad cotidiana, se requiere, entre otras acciones, contar con una institución responsable que de

manera imparcial organice el ejercicio del derecho al voto; que configure diversos instrumentos tendientes a asegurar que tan sólo voten los ciudadanos mexicanos que se encuentren en pleno goce de sus derechos, que cada cabeza sea un voto, que los votos cuenten y se cuenten y que la ciudadanía pueda expresar con toda libertad su voluntad electoral; dicha institución debe garantizar, asimismo, que los partidos políticos puedan participar en las elecciones y en la contienda electoral en los términos y condiciones que establece la ley, y que en su oportunidad sus candidatos ocupen los cargos de representación que les correspondan de acuerdo al voto ciudadano.

Como se ve, las instituciones democráticas y republicanas, que se requieren para ello no fueron delineadas de un día para otro, sino que el diseño y conformación de las mismas nos ha ocupado un poco más de 170 años, es por ello que proteger su correcto funcionamiento reviste la más alta prioridad.

Haciendo un breve análisis se podrá ver la manera y términos como se han venido delineando las instituciones políticas electorales que conforman al sistema constitucional mexicano.

Del estudio de la historia constitucional de México se desprende que las generaciones hacedoras de la Independencia, de la Reforma y de la Revolución tuvieron el propósito común de hacer de México un estado de derecho, es decir, un estado en el cual el ejercicio del poder se encuentre subordinado al derecho, un estado en el que gobiernen las leyes y no los hombres, o si se prefiere, un estado en el que gobiernen los hombres con apego a las leyes. Pero el propósito de configurar un estado de derecho no se agota en un momento, no se acabán con la expedición de los textos

constitucionalistas, sino que es un proceso normativo que se proyecta a través del tiempo, y que se vertebra a través de la colaboración de las leyes, reglamentos, decretos, y demás disposiciones que en conjunto integran al derecho positivo.

En efecto, si se quiere someter el ejercicio del poder al derecho se requiere, primero, decir el derecho y después hacer que las autoridades y los particulares actúen con apego a la ley.

Sin embargo, la expedición de los ordenamientos jurídicos necesarios para configurar a México como un estado de derecho se vio obstaculizada por las luchas políticas que se libraron durante el siglo XIX, primero entre federalistas y centralistas en lo interior, y con Estados Unidos de Norte América en lo exterior, y más tarde, entre liberales y conservadores en lo interior y contra las fuerzas invasoras francesas.

No obstante ello a través de la revolución social de independencia, de la revolución liberal de Ayutla, de las guerras de reforma, intervención e imperio y de la revolución social de 1910 se delinearon nuestras instituciones democráticas y republicanas que conforman nuestra realidad política constitucional presente.

Cabe precisar que si bien las Constituciones de 1824, 1857 y 1917 son la expresión normativa de las ideas prevalecientes en su tiempo, en ellas se pueden apreciar una solución de continuidad ya que las decisiones políticas y jurídicas fundamentales de la Constitución de 1824 fueron ratificadas y ampliadas por la Constitución de 1857 y confirmadas y enriquecidas por la Constitución de 1917.

**VI.2.-BREVE ANALISIS COMPARATIVO SOBRE LOS DELITOS ELECTORALES EN LA LEGISLACION FEDERAL Y LOCAL.**

<b>CODIGO PENAL FEDERAL</b>	<b>CODIGO PENAL DE NUEVO LEON</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
Título Vigésimocuarto. Delitos Electorales y en Materia del Registro Nacional de Ciudadanos	Título Vigésimo Primero Delitos Electorales.	
Como regla general en la Legislación Penal Federal, todas las penas son acumulativas, salvo las previstas en los artículos 404, 408 y 412, relativas a los ministros de culto religioso, a los diputados o senadores que no se presenten a desempeñar el cargo y a los funcionarios partidistas u organizadores de campaña que aprovechen ilícitamente los fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407, respectivamente; ya que el primero, sólo se sanciona con multa, el segundo sólo con suspensión de derechos políticos y el tercero únicamente con prisión.	Como regla general en la Legislación local, también todas las penas son acumulativas, salvo, las previstas en los artículos 424 y 426, relativas a las conductas en que pueden incurrir los ministros de culto religioso, ya que la pena es alternativa (multa o prisión o ambas a juicio del juez). Y la última a los cargos de elección popular en el estado, teniendo los requisitos que determina la ley; ya que sólo se sanciona con suspensión de derechos políticos por un año.	
El Código Penal Federal alude a días multa.	Su correlativo el Código Penal Local se refiere a multa en cuotas de	

	salario mínimo general vigente.	
El artículo 401 fracción I, señala el concepto normativo relativo a Servidores Públicos, que son las personas que se encuentran dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de este Código. Se entenderá también como Servidores Públicos a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal.	Por su parte el Código Penal Local dispone en su artículo 415, fracción I, que: servidores públicos son las personas que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política del Estado	Redacciones Idénticas, aunque se advierte que el artículo 105 de la Constitución Estatal, no se contempla a los servidores públicos que sin ser representantes de elección popular, laboren en las legislaturas locales. Por otra parte es más completo pues contempla a los ciudadanos que conformen los organismos electorales y a los que integren el Tribunal Electoral.
El artículo 401, fracción III de la Legislación Penal Federal señala que se entiende por Funcionarios Partidistas, a los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la Legislación Penal Federal Electoral.	Por su parte su correlativo en la Legislación Penal Local, artículo 415 fracción III, dispone que los Funcionarios de partido, son los dirigentes de los partidos políticos nacionales y estatales, así como sus representantes ante los organismos electorales y jurisdiccionales en los términos de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.	El Código Penal Local, no contempla a las agrupaciones políticas.
El artículo 401, fracción IV de la Legislación Penal Federal, señala	Por su parte el Código Penal Local, en su artículo 415, fracción IV	Redacciones Idénticas, aunque la Legislación Local, es más clara al

<p>que se entiende por candidatos, los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente.</p>	<p>dispone: los ciudadanos registrados formalmente como tales por la Comisión Estatal Electoral.</p>	<p>mencionar el órgano ante el cual se debe de registrar.</p>
<p>El artículo 401, fracción V de la Legislación Penal Federal, señala que se entiende por documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral.</p>	<p>Su correlativo en el Código Penal Local es el artículo 415, fracción V, dispone que se entenderá como tales, los nombramientos de los representantes de los partidos y candidatos, la lista nominal de electores, las boletas electorales, las actas de la jornada electoral, los paquetes electorales, las actas de las sesiones de cómputo de la Comisión Estatal Electoral, de las mesas auxiliares de cómputo y de las Comisiones Municipales Electorales y, en general, todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los organismos electorales de la entidad.</p>	<p>Considero que aún y que tienen redacciones idénticas, el Código Penal Local, es más amplio ya que incluye los nombramientos de los representantes de los partidos y candidatos.</p>
<p>El artículo 401, fracción VI, de la Legislación Penal Federal señala materiales electorales, los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la</p>	<p>Su correlativo en el Código Penal Local es el artículo 415, fracción VI dispone que materiales electorales; son las urnas electorales, mamparas, sellos y tinta indeleble; y</p>	<p>La redacción es casi idéntica a excepción que el Código Penal Federal es más explícito ya que señala que son para la emisión del voto y además incluye las marcadoras de</p>

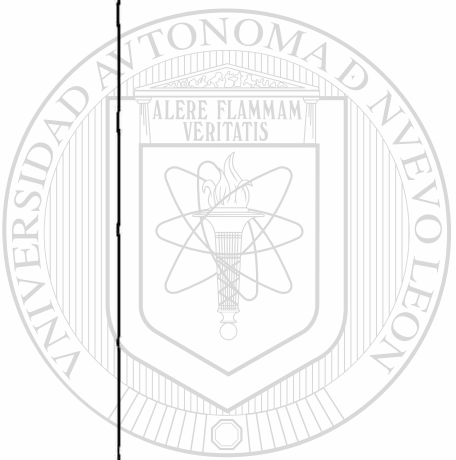


emisión del voto, marcadoras de credenciales, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.		credencial y los útiles de escritorio.
	El Código Penal Estatal, en su artículo 415, fracción VII dispone que se debe entender por Ley; la Ley Electoral del Estado de Nuevo León.	En el Código Penal Federal, no tiene correlativo.
El artículo 403 del Código Penal Federal dispone que se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien cometa los ilícitos previstos en dicho ordenamiento jurídico, sin establecer calidad de sujeto activo, es decir, conjunta las condiciones para cualquier persona.	Mientras que su correlativo en la legislación Penal Local, el artículo 417, dispone que se impondrá multa de veinte a cien cuotas, y prisión de seis meses a tres años, a la persona que: Puede observarse que al igual que en el federal no se establece la calidad de sujeto activo.	El Código Penal Federal señala de "10 a 100 días multa y prisión de 6 meses a 3 años". La Legislación Estatal contempla "cuotas"
El artículo 403, fracción I del Código Penal Federal señala sanción para quien vote a sabiendas que no cumple con los requisitos de ley.	La Legislación Penal Local en su artículo 417, fracción XV señala, vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos exigidos por la ley.	Redacciones idénticas, aunque se advierte que en la Legislación Local dice requisitos exigidos por la ley.
El artículo 403, fracción V, del Código Penal	Su correlativo en el Código Penal Local,	Como se puede apreciar, en la Legislación Local,

<p>Federal señala sanción para quien: Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;</p>	<p>artículo 417, fracción I, menciona que recoja, sin causa justificada, credenciales para votar de los ciudadanos o credenciales que acrediten a militantes de una organización política;</p>	<p>se agregan las credenciales que acreditan a militantes de una organización política, al caso considero que no debería considerarse como un delito este aspecto, ya que en ningún momento se ve afectado el bien jurídico protegido en la cuestión electoral, la democracia, la seguridad jurídica y política. Aquí el elemento objetivo del tipo penal es "credenciales para votar de los ciudadanos" y éstas se refieren exclusivamente a las identificaciones escritas que en base al catálogo general de electores, expide la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ya que la finalidad de la acción es la de imposibilitar al ciudadano a que ejerza el derecho al voto.</p>
<p>El artículo 403, fracción VI del Código Penal Federal sanciona para quien solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral.</p>	<p>Su correlativo del Código Penal Local artículo 417, fracción II, señala: solicite o dé paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa a cambio de emitir o nó, su voto a favor de un partido político, coalición o candidato.</p>	<p>Como se observa la redacción del Código Penal Local, es más completa pues establece la finalidad de la acción</p>

<p>El artículo 403, fracción VII del Código Penal Federal señala sanción para quien el día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto.</p>	<p>La Legislación Penal Local en su artículo 418, fracción III señala transgrede en la jornada electoral, el derecho del ciudadano a emitir voto en secreto;</p>	<p>Redacciones Idénticas, aunque se resalta la pena ya que en el Código Penal Local, está es de uno a tres años y en la Legislación Federal es de seis meses a tres años.</p>
<p>El Artículo 403, fracción XII del Código Penal Federal señala sanción para quien impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de una casilla.</p>	<p>La Legislación Penal Local, en su artículo 418, fracción I, señala que mediante violencia o amenazas obstaculice o impida la instalación o clausura de una o más casilla; el desarrollo de la votación; el escrutinio y cómputo; el traslado y entrega de los paquetes con la documentación electoral; el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales; el cómputo de los organismos electorales; o cualquier otro acto posterior a la elección.</p>	<p>En la Legislación Federal, la violencia es una circunstancia de modo consistente en utilizar el agente la vis compulsiva o la vis moral al ejecutar su conducta de obstaculizar la instalación de la casilla, en cambio en la Legislación Local, el elemento normativo en forma violenta. se tiene la vis compulsiva y la moral, al establecer la violencia y la amenaza. Asimismo este último ordenamiento legal establece más hipótesis delictivas.</p>
<p>El artículo 403, fracción XIII del Código Penal Federal señala sanción para quienes durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de usos, horarios más occidentales del territorio</p>	<p>El artículo 417, fracción VII que dispone durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias</p>	<p>La Legislación Local es más específica al señalar sobre quien es la preferencia candidatos, coaliciones o partidos políticos contendientes en las elecciones locales</p>

<p>nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.</p>	<p>electorales de los ciudadanos, sobre los candidatos, coaliciones o partidos políticos contendientes en las elecciones locales.</p>	
	<p>El artículo 417, fracción VIII que dispone celebre mítines, reuniones públicas o cualquier otro acto público de campaña, o realice proselitismo o distribuya o instale propaganda electoral, el día de la elección y los tres que le precedan.</p>	<p>No tiene correlativo en la Legislación Penal Federal. El Código Penal Federal no sanciona dichas conductas que de acuerdo con la Legislación Electoral Federal, es cuando deben concluir las campañas electorales (Artículo 190 del COFIPE), la comisión de esta conducta sólo constituiría una falta administrativa.</p>
<p>El artículo 404 del Código Penal Federal dispone que se impondrá hasta 500 días de multa a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o la abstención del ejercicio del derecho al voto.</p>	<p>Su correlativo en el Código Penal Local, artículo 424, dispone se impondrá multa de cien a quinientas cuotas, o prisión de uno a tres años, o ambas sanciones a juicio del juez, a los ministros de cualquier culto religioso que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente a los electores a votar o no a favor de un candidato, partido político o coalición, o a la</p>	<p>El Código Penal Federal, no sanciona dichas conductas con prisión y la Legislación Local, además de ésta disposición, agrega que la misma sanción se aplicará al extranjero que fuere sorprendido en la realización de actividades de tipo político electoral. Aunque el Instituto Federal Electoral, considera la figura de "visitantes extranjeros" no se prevén sanciones por parte del Código Penal</p>



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

abstención del ejercicio del derecho al voto.

Federal ni del COFIPE, más sin embargo el día 18 de junio de 1994, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el siguiente: acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal.

artículo 9:

1.- Los visitantes extranjeros invitados que incumplan con las obligaciones establecidas en las presentes bases, se harán acreedores a la cancelación de su acreditación por las autoridades electorales competentes.

2.- En el supuesto anterior, las autoridades electorales darán vista a la Secretaría de Gobernación y demás autoridades competentes, para que decidan acerca de la permanencia en el territorio nacional de los visitantes extranjeros invitados que infrinjan el marco constitucional y legal en la materia. quedando esta atribución

 <p>UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN</p> <p>ALERE FLAMMAM VERITATIS</p> <p>DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS</p>	<p>a la Secretaría de Gobernación.</p> <p>Hago referencia al acuerdo del IFE, ya que la Legislación Local, dice en su segundo párrafo que la misma sanción se aplicará al extranjero que fuere sorprendido en la realización de "Actividades" (conjunto de operaciones o tareas), de tipo político o Electoral. Y el artículo 2 del acuerdo citado dice:</p> <p>1.- El Consejo General hará pública una convocatoria dirigida a personas físicas o morales extranjeras que sean:</p> <p>F).-Representantes de instituciones o asociaciones privadas o no gubernamentales que realicen actividades en el ámbito político electoral o en la defensa de los Derechos humanos.</p> <p>G).-Personalidades extranjeras que gocen de reconocimiento y prestigio por su contribución a la paz y cooperación Internacional relacionadas con actividades Político-electorales y en la defensa de los derechos humanos.</p> <p>En base a lo anterior, se</p>
---	---

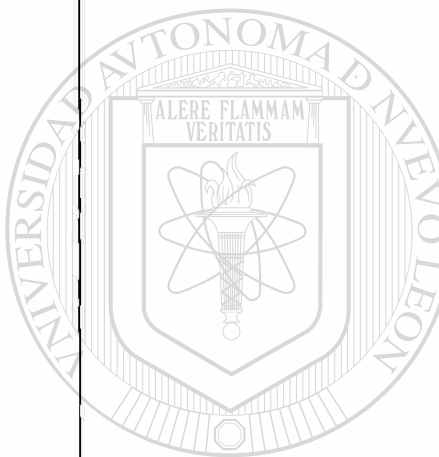
		debería establecer en la Legislación Local, más específicamente a que clase de actividades se refiere.
El artículo 405 del Código Penal Federal dispone que se impondrán de cincuenta a doscientos días de multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que cometa los ilícitos previstos en dicho ordenamiento jurídico.	Su correlativo en la Legislación Penal Local, artículo 419, dispone que se impondrá multa de cincuenta a doscientas cuotas, y prisión de seis meses a cuatro años, al funcionario electoral que:	La redacción que presentan difiere en que uno se refiere días de multa y el otro a cuotas y la sanción pecuniaria es mayor en la Legislación Federal.
El artículo 405, fracción III del Código Penal Federal señala sanción para el funcionario electoral que obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada.	Por su parte su correlativo el artículo 419, fracción III, del Código Penal Local, dispone sanción para el funcionario electoral que Impida, obstruya o suspenda el inicio, desarrollo o cierre de la votación en contravención a lo establecido en la ley;	Cabe destacar lo que se entiende por obstruir equivale a impedir o a estorbar el desarrollo normal de la votación y la suspensión que maneja el Código Local se refiere a la paralización temporal o momentánea de dicho desarrollo, sin embargo de cualquier manera se obstruye el desarrollo normal de ésta.
El artículo 405, fracción V del Código Penal Federal señala no entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada.	Por su parte el Código Penal Local, en su artículo 419, fracción I, señala no entregue documentos electorales o el material electoral a quien corresponda, o no lo haga a la casilla correspondiente el día de la jornada electoral,	Como se puede apreciar la redacción es casi igual aunque la local define mas específicamente la entrega.

	en los términos que marca la ley;	
El artículo 405, fracción VI del Código Penal Federal establece en ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.	Por su parte el Código Penal Local, en su artículo 419, fracción V señala ejerza violencia o amenaza sobre los electores a fin de inducirlos a votar por un candidato, partido político o coalición, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.	Se puede observar que la legislación Federal, maneja el término "presión" y la Local, "violencia o amenaza".
El artículo 405, fracción VII del Código Penal Federal señala al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación.	Su correlativo el Código Penal Local, indica abra o cierre una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la Ley o la instale en lugar distinto al legamente señalado.	Se puede observar que en la Legislación Federal, se establece impedir la instalación de una casilla; hecho que no se contempla en la Local, para el funcionario electoral.
El artículo 406, del Código Penal Federal señala se impondrá de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que.	El Código Penal Local, señala en su artículo 420 se impondrá multa de cien a doscientas cuotas, y prisión de seis meses a cinco años, al funcionario de partido o al candidato que.	Se puede observar que la redacción es similar a excepción de la pena que en el Código Federal es de mayor pena.
El artículo 406 fracción I, señala que el funcionario partidista o al candidato que ejerza presión sobre los electores y los	su correlativo el Código Penal Local, señala en su artículo 420 fracción VI. Induzca, amenace o ejerza violencia sobre el	La redacción es casi similar a excepción que el Código Penal Federal se refiere a la "presión" y el Código Local a la



<p>induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados:</p>	<p>electorado para que se abstengan de votar, o bien vote o no a favor de un candidato, partido político o coalición, ya sea en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.</p>	<p>“amenaza” o “violencia”.</p>
	<p>En este artículo 420 del Código Penal Local, se destaca en sus fracciones I y XI que acepte o proponga su candidatura a sabiendas que no reúne los requisitos de elegibilidad que establece la Constitución Política del Estado. Simule hechos, circunstancias o actos de campaña electoral para imputarlos a un candidato, partido u organización política distinta a la que éste pertenece; ó.</p>	<p>Las conductas mencionadas, no tienen correlativo en el Código Penal Federal.</p>
<p>En el artículo 407 fracción II del Código Penal Federal, señala: Condicione la prestación de un servicio público, en el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio a favor de un partido político o candidato.</p>	<p>Por su parte en el Código Local en su artículo 421, fracción II, señala: Condicione en el ámbito de su competencia, la prestación de un servicio público o el cumplimiento de programas o la realización de obra pública, a la emisión o no del voto a favor de un partido político, candidato o coalición;</p>	<p>Como se podrá observar la redacción es casi similar, a excepción de que en el Código Local, prevé, además que el condicionamiento se realice para evitar que se emita el voto en un determinado sentido.</p>

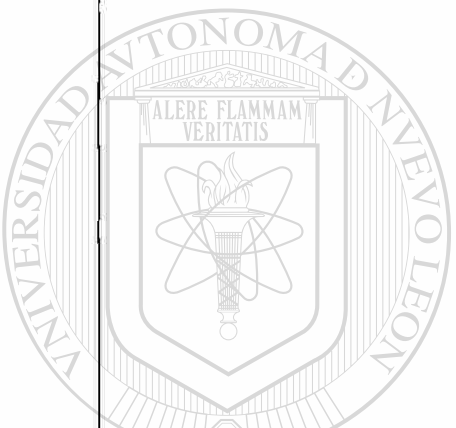
	<p>El artículo 421 fracción V señala.- Obstaculice, impida, suspenda o niegue el ejercicio de las prerrogativas, garantías y derechos de los partidos políticos, coaliciones o candidatos previstos en la ley para:</p> <p>a) recibir la exención de impuestos o derechos estatales o municipales que graven los bienes o actividades destinados al cumplimiento de sus fines; b) recibir los permisos o autorizaciones para la celebración de actividades con fines promocionales, tales como espectáculos, congresos, conferencias, eventos de tipo cultural o académico, venta de bienes y de propaganda utilitaria, ventas editoriales, así como cualquiera otra análoga que se realice para la recaudación de fondos;</p> <p>a. celebrar reuniones públicas de campaña, en los términos que establece la ley; o d) colocar, fijar o instalar propaganda encaminada a la difusión en cualquier tiempo de los principios, programas o candidaturas o la propaganda electoral</p>	<p>El Código Penal Federal no señala estas conductas como delitos electorales.</p>
--	---	--



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

	establecida en la ley.	
<p>Código Penal Federal el artículo 409. señala: se impondrán de veinte a cien días multa y prisión de tres meses a cinco años, a quien: I.- proporcione documentos o información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos para obtener el documento que acredite la ciudadanía; y II.- altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia, expida el Registro Nacional de Ciudadanos.</p>		<p>La Legislación Local no tiene correlativo al respecto, ya que los documentos y la información a que se refiere el numeral 409 del Código Penal Federal, es una función que por ley le corresponde llevar a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal es la unidad administrativa de la Secretaría de Gobernación.</p>
<p>En el artículo 410 del Código Penal Federal, señala: la pena a que se refiere el artículo anterior se podrá incrementar en una cuarta parte si las conductas son cometidas por personal del órgano que tenga a su cargo el servicio del Registro Nacional de Ciudadanos conforme a la ley de la materia, o si fuere de nacionalidad extranjera.</p>		<p>La Legislación Local no tiene correlativo al respecto, ya que se aplica la misma disposición por ser competencia federal.</p>
<p>En el artículo 411 del</p>	<p>El Código Penal de</p>	<p>Como se puede observar</p>

<p>Código Penal Federal, establece: se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar</p>	<p>Nuevo León, establece la misma causal en el artículo 422 que dice: se impondrá multa de setenta a doscientas cuotas, y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio participe en la alteración de las listas nominales de electores o en la expedición de credenciales para votar.</p>	<p>la redacción es igual, salvo que en el Código Local no hace mención del Registro Federal de Electores.</p>
<p>El Código Penal Federal en su artículo 412 señala. Se impondrá prisión de dos a nueve años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este código. en la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.</p>		<p>No hay correlativo en el Código Local.</p>
<p>El Código Penal Federal en su artículo 413 señala: los responsables de los delitos contenidos en el presente capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la</p>		<p>No hay correlativo en el Código Local.</p>

<p>fracción I del artículo 13 de este código no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional.</p>		
	<p>En el Código Penal Local en su artículo 423 señala: se impondrá multa de cien a quinientas cuotas y prisión de uno a cinco años, a quien falsifique o altere medios de prueba reconocidos en la ley o a sabiendas de su falsedad o alteración los utilice en la tramitación de recursos o demandas en materia electoral o bien en otra instancia ante cualquier autoridad.</p>	<p>El Código Penal Federal no preve esta conducta como delito electoral; sino como delito de abogados, patronos y litigantes (artículo 231).</p>

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



## **CAPITULO VII.**

### **DE LOS SUJETOS INFRACTORES**

#### **VII.1.-SUJETOS ACTIVOS EN LOS DELITOS ELECTORALES.**

Los tipos penales electorales se estructuran en razón del sujeto que despliega la conducta, clasificándolos a partir de una determinada calidad específica.

La conformación del Título Vigésimo Cuarto del Código Penal, por los artículos 401 al 413, encontrándose la organización de los delitos, como ya se había anticipado, atendiendo a los sujetos activos, y en este orden de ideas, los mismo pueden ser:

Cualquier persona, ministros de cultos religiosos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, servidores públicos, diputados o senadores electos, personal que tenga a su cargo el registro nacional de ciudadanos, organizadores de actos de campaña y autores intelectuales.

#### **VII.2.- DELITOS ELECTORALES EN QUE PUEDE INCURRIR UN FUNCIONARIO ELECTORAL.**

De 1977 a 1986 se redujeron levemente las penas a los funcionarios electorales, pero de 1987 a 1990, se les aumentó nuevamente.

Actualmente son acreedores a distintas penas conforme lo dispone el artículo 405 que reza: Se impondrá de cincuenta a doscientos días de multa y

prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que incurra en las trece conductas siguientes:

1. Alterar, sustituir, destruir o hacer uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores.
2. Abstenerse de cumplir sin causa justificada con las obligaciones inherentes a su cargo, en perjuicio del proceso electoral.
3. Obstruir sin causa justificada el desarrollo normal de la votación.
4. Alterar los resultados electorales.
5. Sustraer o destruir boletas, documentos o materiales electorales, sin causa justificada.
6. No entregar o impedir la entrega oportuna de documentos o materiales electorales sin causa justificada.
7. Presionar a los electores e inducirlos objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, sea dentro de las casillas o en el lugar en el que se encuentren formados.
8. Instalar, abrir o cerrar dolosamente la casilla fuera de los términos y formas previstos por la ley.
9. Instalar o impedir la instalación de la casilla en lugar distinto al legalmente señalado.

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

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

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

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

### **VII.3.- LOS DELITOS ELECTORALES EN QUE PUEDEN INCURRIR FUNCIONARIOS PARTIDISTAS O LOS CANDIDATOS.**

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

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



Para alcanzar sus fines, los afiliados a los partidos eligen o designan a sus dirigentes así como a los que desempeñan el rol de representantes ante los órganos electorales, éste es, Consejo General, Consejos Locales y Distritales y Mesas Directivas de Casilla.

Por otra parte, postulan y registran a sus candidatos para cargos de elección popular y nombran a los organizadores de sus campañas.

En los términos de la Legislación Penal Federal artículo 401 fracción III, son funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, y sus representantes registrados ante los órganos electorales, en los términos de la Legislación Federal Electoral. Los que pueden hacerse acreedores a una sanción penal si incurren en cualquiera de estas siete conductas:

1. Ejercer presión sobre los electores e inducirlos a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados.
2. Realizar propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral.
3. Sustraer, destruir, alterar o hacer uso indebido de documentos o materiales electorales.
4. Obstaculizar el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenazar o ejercer violencia física sobre los funcionarios electorales.

5. Propalar de manera pública y dolosa noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.
6. Impedir con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla.
7. Adicionalmente - Y aplicable únicamente para los candidatos, obtener y utilizar a sabiendas, en su calidad de candidatos, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

La pena es de uno a seis años de prisión y de 100 a 200 días de multa; pero si el funcionario partidista (dirigente o representante) o el organizador de actos de campaña, a sabiendas, aprovecha ilícitamente fondos, bienes o servicios que les son provistos por los servidores públicos, tendrán una pena de dos a nueve años de prisión. También debe tomarse en cuenta que quienes acuerden o preparen la realización de estos delitos no tendrán derecho al beneficio de la libertad provisional.

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

#### **VII.4 LAS CONDUCTAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS QUE SE TIPIFICAN COMO DELITOS ELECTORALES.**

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

Inclúyanse en esta categoría a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Estatales.

De acuerdo al artículo 401 del Código Penal Federal, en su fracción I establece como Servidores Públicos, que las personas que se encuentran dentro de los supuestos establecidos por el artículo 212 de este Código.

Se entenderá también como Servidores Públicos a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal;

La propia Constitución nos proporciona en el artículo 108, párrafo primero, lo que se podría considerar una interpretación auténtica, de todos sus preceptos en que se incluye el concepto de servidores públicos, al señalar:

“Para los efectos de la responsabilidad a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los Ministros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la

Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones”.

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

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

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

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

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

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

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

Los servidores públicos deben tener presente que si incurren en alguna de ellas también se les podrá imponer como pena accesoria la inhabilitación de uno a cinco años para ocupar un cargo público y, en su caso, la destitución del cargo. (Tratándose de Diputados o Senadores Federales y Diputados Locales, se deberá de acatar lo dispuesto en el artículo 38 constitucional)

También es muy importante destacar que los que acuerden o preparen la realización de estos delitos no tendrán derecho a libertad provisional. ( Es discutible el punto ya que primeramente se deberá de estar a lo dispuesto en el artículo 20 Constitucional fracción I, 194 y 16 bis de los Códigos de Procedimientos Federal y Penal del Estado de Nuevo León).

## DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Por último, es importante tener en cuenta que para proceder penalmente contra determinados servidores públicos se requiere que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión emita la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado; éstos son Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Despacho, Jefe de Gobierno del Distrito

Federal, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

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

#### **VII.5 EL SUJETO PASIVO EN LOS DELITOS ELECTORALES.**

Artículo 68.

1.-El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

---

De esto se desprende que el sujeto pasivo de las conductas o hechos delictivos que afectan a la función estatal electoral federal circunscrita a los cargos de Presidente de la República y Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, es el Estado, en su faceta de Federación, representado para esta materia por el Instituto Federal Electoral, por ser depositario de la autoridad y responsable del ejercicio de aquella función estatal.

Cuando esos delitos trascienden a afectar directamente derechos o facultades de los electores, o de partidos y candidatos que intervengan en las elecciones federales, o de sus representantes ante los respectivos órganos

electorales, así como de algún funcionario electoral, ellos tendrán también la calidad de sujetos pasivos.

En la situación prevista en el último párrafo del artículo 63 de la Constitución, o sea, cuando una vez concluido el proceso en que se objetiva la función electoral, los candidatos elegidos para Diputados o Senadores al Congreso de la Unión no se presenten a desempeñar los cargos, se agraviará al Estado, representado según cada caso, por la Cámara de Diputados o por la Cámara de Senadores, por ser los integrantes del Congreso de la Unión en quien, de acuerdo con el artículo 50 de la Constitución, se deposita la función legislativa federal.

Por otra parte el artículo 36, fracción I, segundo párrafo, de la Constitución, señala como obligación de quienes adquieran la ciudadanía inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes y el segundo párrafo de ese precepto dispone:

Artículo 36.

1.-La organización y el funcionamiento del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por lo tanto responsabilidad que corresponde al estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley.

El artículo 27, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, indica:

Artículo 27. a la secretaria de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a XVI .....

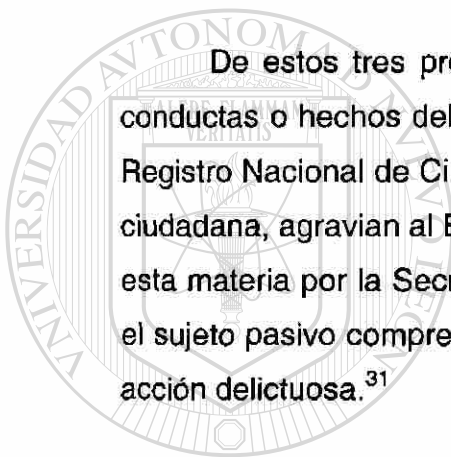
XVII. Manejar el servicio nacional de identificación personal;

XVIII a XXXII .....

A su vez el artículo 97 de la Ley General de Población, estatuye:

Artículo 97. El Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación.

De estos tres preceptos que se acaban de citar se concluye que las conductas o hechos delictivos que afecten los servicios de interés público del Registro Nacional de Ciudadanos y de la expedición de la cédula de identidad ciudadana, agravian al Estado, en su faceta de Federación, representado para esta materia por la Secretaría de Gobernación, y puede darse el caso de que el sujeto pasivo comprenda a la persona titular de la cédula la cual recaiga la acción delictuosa.<sup>31</sup>



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

<sup>31</sup> Jorge Reyes Tayabas. *Leyes, Jurisdicción y Análisis de Tipos Penales Respecto de Delitos Electorales Federales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos*. México 1999. Procuraduría General de la República. pág 87 y 88.



## **CAPITULO VIII.**

### **DERECHOS POLITICOS-ELECTORALES DE LOS MINISTROS DE CULTO**

A través de la historia se han formado diversas doctrinas filosóficas y religiosas.

La filosofía, que proviene de las voces griegas filós (amor) y sofía (sabiduría), significa la propensión del hombre que, con las únicas fuerzas de su razón, y sin auxiliarse en forma alguna de la fe religiosa, responde a las interrogantes sobre las causas últimas de sí mismo y sobre su entorno.

La diferencia entre filosofía y religión estriba en que dentro de la primera el hombre conoce la realidad auxiliado exclusivamente por la razón mientras que en la segunda el hombre llega al conocimiento de las realidades sobrenaturales a través de diversos medios, sin que éstos sean restringidos a la esfera de su raciocinio.

En este sentido el doctor Ignacio Burgoa Orihuela clasifica a las diversas doctrinas filosóficas-religiosas en dos grupos principales:

1. "El Materialismo ateo, que, al negar a Dios, concibe a la Creación o Naturaleza producida por sí misma, la haya generado, y al hombre sin ningún destino ultraterrenal, circunscrito a una sola vida psicofísica en este mundo, y
2. El Teísmo, que proclamando su existencia de un Ser Supremo, necesario, increado, eterno, sin principio ni fin, existente y subsistente por sí mismo, como causa última, definitiva y primera de todo el Universo, incluyendo el propio ser humano, declara al hombre compuesto de alma y cuerpo y, a través del primero de los elementos

mencionados, dotado de esencial supervivencia para cumplir su sino final en una vida terrenal.<sup>32</sup>

Por otra parte en el aspecto sociológico la religión aborda diferentes tópicos del género humano, en dicho aspecto, incluye la naturaleza humana dentro de una sociedad ya que el individuo mediante ceremonias, ritos y diversas solemnidades, que cumplan con los mandatos de su conciencia, exterioriza su vivencia espiritual.

Es así como el orden jurídico, que regula las actividades del hombre en sociedad, contempla forzosamente las actividades religiosas del individuo y, por tanto, es lógico que no puede haber legislación alguna que pueda escapar o suprimir la religión.

#### **VIII.1.-DERECHO FUNDAMENTAL DE LIBERTAD RELIGIOSA**

En la actualidad nadie niega que la libertad religiosa es uno de los derechos fundamentales del ser humano; hay personas que lo consideran como el primero de esos derechos humanos; la historia de la humanidad, ha estado impregnada de constante búsqueda para alcanzar la libertad religiosa inclusive a través de la lucha armada.

#### **DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

Por ello mismo, al utilizar a la religión como medio de dominación o de control social la libertad religiosa se ha visto absorbida por las cuestiones de las relaciones entre los poderes espirituales y temporales, lo que en nuestro medio se ha dado en llamar "relaciones iglesia-estado". Para entender la

---

<sup>32</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial, Porrúa, México, 1994, pág.402.

trascendencia de una correcta conceptualización de ese derecho de libertad religiosa tenemos que pasar revista a algunos aspectos históricos.

Tuvimos que llegar al siglo XX para encontrar una solución que no sólo convenciera a todos sino que fuera justa, en la que se lograra conjugar una laicidad del estado junto con una actitud positiva de promover la libertad religiosa, así como se promueve cualquiera de las libertades esenciales del ser humano lo cual vino a alcanzar muy particularmente después de la segunda guerra mundial, en que se da un fuerte movimiento mundial a favor de los derechos humanos.

Después de la guerra se llegó a la conclusión que la gran causa de éstas era el desconocimiento de los derechos humanos, de ahí no solo la obligación primaria de cualquier estado sino de la comunidad internacional de velar por el reconocimiento, respeto y restablecimiento en caso de violación de esas garantías del ser humano.

Concepto internacional de libertad religiosa, en primer lugar la encontramos en la declaración americana de los derechos y deberes del hombre aprobada en la IX conferencia interamericana celebrada en Bogotá, Colombia entre el 30 de marzo y el 2 de mayo de 1948 en cuyo artículo tercero señala que toda persona tiene el derecho de profesar una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y en privado. En segundo lugar la declaración Universal de los Derechos Humanos declarada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, establecía en su artículo 18 que tal derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o creencia, individual o colectivamente, tanto en público como en privado por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

La libertad religiosa implica el derecho de tener o no una religión, así como de manifestar en público y en privado las propias convicciones en cuatro aspectos: la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Sobresale el convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 mismo que entró en vigor el 3 de septiembre de 1953, o sea la Convención Europea de Derechos Humanos. En su artículo noveno, además de repetir lo señalado en el artículo 18 de la Declaración Universal, declara en su segundo párrafo que: la libertad de manifestar su religión o sus convicciones no puede ser objeto de más restricciones que las, previstas por la ley, constituyen medidas necesarias en una sociedad democrática, para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos a las libertades de los demás.

En el ámbito americano tardó un poco más en suscribirse el llamado Pacto de San José, o sea la Convención Americana de Derechos Humanos firmada en la Capital de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, la cual entró en vigor el 18 de julio de 1978, y nuestro país ratificó el 30 de marzo de 1981. En el artículo 12 del Pacto de San José básicamente transcribe lo señalado por las dos declaraciones y la Convención Europea antes citadas, en su caso los tutores tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

A través de estos instrumentos internacionales, se creó un marco de referencia sumamente importante, que sin embargo resultaba todavía más genérico, por lo cual las legislaciones internas tenían que desarrollarlo.

Arcot Krinsnaswami, preparó un proyecto "De principios sobre la Libertad y la No Discriminación en Materia de Religión y de Prácticas Religiosas" en 1960, el cual fue adoptado por la Comisión de Derechos del Hombre de las Naciones Unidas y posteriormente presentado por el Consejo Económico y Social de la ONU a la Asamblea General, que lo aprobó el 25 de noviembre de 1981 con la denominación de "Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones" que constituye la carta magna del derecho fundamental de libertad religiosa a nivel mundial.

El artículo Sexto de esta Declaración desarrolla el contenido de ese derecho fundamental, a través de nueve puntos o libertades siguientes:

1. Practicar el culto o celebrar reuniones en relación con la religión o convicciones, y de fundar y mantener lugares para esos fines. Quizá en este rubro resulta más preciso el texto del artículo 18 de la Declaración Universal.
2. Fundar y mantener instituciones de beneficencia o humanitarias.
3. Confeccionar, adquirir y utilizar los artículos y materiales necesarios y su cantidad suficiente para los ritos y costumbres de una religión o convicción.
4. Escribir, publicar y difundir publicaciones pertinentes en esas esferas.
5. Enseñar la religión o convicciones en lugares aptos para esos fines. Aquí falta hacer una referencia al derecho de padres y tutores a que sus hijos y pupilos sean educados dentro de la religión de su elección.
6. Solicitar y recibir contribuciones voluntarias de particulares e instituciones.
7. Capacitar, nombrar, elegir y designar los dirigentes de cualquier culto o convicción.

8. Observar días de descanso y celebrar festividades y ceremonias de su religión o convicciones.
9. Establecer y mantener comunicación con otras personas tanto en el ámbito nacional como internacional acerca de religión o de convicciones.

No podemos dejar de considerar que el derecho de libertad religiosa se manifiesta en cada nación de acuerdo con sus necesidades sociales, a su bagaje histórico y cultural, y en general a las demás características que son propias.

#### **VIII.2.-DERECHO POSITIVO MEXICANO.**

La libertad religiosa es un derecho humano consagrado en el artículo 24 de nuestra Constitución que señala: “Que todo hombre es libre de profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley”.

---

Como se desprende del texto constitucional, el legislador nunca aborda el tema de libertad religiosa, pero se refiere a ella como libertad de creencias o para profesar creencias religiosas, por lo que se debe de considerar dichos términos como equivalentes, toda vez que esa libertad consiste únicamente en la facultad de creer y de practicar lo que se cree solo o junto con otros.

Idealmente nuestra Constitución debería emplear el término “libertad religiosa” y no el de “libertad de creencias”, ya que este último hace alusión a la decisión personal del sujeto en relación con las creencias que practique, lo

que notoriamente es inconcebible en virtud de que el estado no puede intervenir, en forma alguna, en las decisiones íntimas del hombre.

Lo cual se complementaría con dos principios jurídico-constitucionales denominados de "Laicidad del Estado" y de "Separación del Estado de las Iglesias".

Este principio es desarrollado por la ley reglamentaria, o sea, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 1992 en diversos preceptos, pero sobre todo el artículo segundo, garantiza a favor de toda persona los siguientes derechos y libertades en materia religiosa:

1. Tener o adoptar la creencia religiosa que más le agrade y practicar, en forma individual o colectiva, los actos de culto o ritos de su preferencia.
2. No profesar creencias religiosas, abstenerse de practicar actos y ritos religiosos y no pertenecer a una asociación religiosa.
3. No ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas, ni ser obligado a declarar sobre las mismas. No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad, salvo los casos previstos en éste y los demás ordenamientos aplicables.
4. No ser obligado a prestar servicios personales ni a contribuir con dinero o en especie al sostenimiento de una asociación, iglesia o cualquier otra asociación religiosa, ni a participar o contribuir de la misma manera en ritos, ceremonias, festividades, servicios o actos de culto religioso.
5. No ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa por la manifestación de ideas religiosas, y
6. Asociarse o reunirse pacíficamente con fines religiosos.

Por otro lado, el artículo tercero aclara que el Estado mexicano ejerce su autoridad sobre toda manifestación religiosa, individual o colectiva, sólo en lo relativo a la observancia de las leyes, conservación del orden y la moral públicos y la tutela de derechos de terceros, y por lo mismo no podrán establecer ningún tipo de preferencia o privilegio a favor de religión alguna, a favor o en contra de ninguna iglesia o agrupación religiosa. El artículo 25 dispone que las autoridades federales, estatales o municipales no intervendrán en los asuntos internos de las asociaciones religiosas y que tampoco podrán asistir con carácter oficial a los actos de culto público, salvo que sea en misión diplomática.

Otra forma de garantizar la libertad religiosa es prohibiendo el juramento para efectos oficiales, al señalar tanto en la constitución como en la ley, que la simple promesa de decir verdad y de cumplir con las obligaciones que se contraen, sujeta a la que las hace, en caso de que faltare a ella, a las sanciones que con el motivo establece la ley. Ello encuentra su fundamento en el carácter religioso del juramento: poner a Dios por testigo, de tal suerte que de excluirse para los efectos oficiales se libera al creyente de mezclar lo espiritual con lo profano, y al no creyente se le libera de profesar algo que no acepta.

Las prohibiciones establecidas por el artículo 130 constitucional, en lo relativo a no mezclar lo religioso con lo político, dada la idiosincrasia del pueblo mexicano, que en este sentido puede ser fácilmente influenciado por quien ejerce autoridad espiritual, se establece que los ministros de culto no pueden ser votados en elecciones populares ni desempeñar cargos públicos ni integrar partidos o asociaciones políticas, como tampoco éstos últimos pueden tener alguna denominación religiosa, así como los mismos ministros no pueden hacer proselitismo a favor de candidato, partido o asociación



política alguna, u oponerse a las leyes del país o sus instituciones en reuniones públicas, actos de culto o propaganda religiosa ni las publicaciones de carácter religioso. De esta forma se impide manipular los sentimientos religiosos del pueblo con fines políticos.

Los anteriores principios son garantizados en algunas de las infracciones que tipifica el artículo 29 de la misma Ley cuando señala, entre otras, que tendrán ese carácter respecto a los sujetos a que la propia Ley se refiere, las acciones siguientes:

1. Asociarse con fines políticos, así como realizar proselitismo o propaganda de cualquier tipo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.
2. Promover la realización de conductas contrarias a la salud o integridad física de los individuos.
3. Ejercer violencia física o presión moral mediante agresiones o amenazas, para el logro o realización de sus objetivos.
4. Destinar los bienes que las asociaciones adquieren por cualquier título, a un fin distinto del previsto en la declaración de procedencia correspondiente.
5. Desviar de tal manera los fines de la asociación que éstas pierdan o menoscaben gravemente su naturaleza religiosa.
6. Convertir un acto religioso en reunión de carácter político.
7. Oponerse a leyes del país o a sus instituciones en reuniones públicas.

### **VIII.3.-EVOLUCION HISTORICA EN MEXICO.**

Antes de la llegada de los españoles, México había sido una tierra de dioses. Después de la Conquista, hubo una continuidad simbólica del imaginario religioso anterior-transportación de sus lugares sagrados,

sustitución de imágenes, sincretismo religiosos, (fusión de diversos sistemas religiosos o de prácticas religiosas pertenecientes a diversas culturas.) el imaginario religioso como elemento de unidad e identidad, el destacado papel del sacerdote, etc., esta continuidad permitió otorgar cierta homogeneidad al paisaje religioso de la región y cierta permanencia en la manera como la población nativa se relacionaba con lo divino, a pesar de que siempre se manifestaron ciertas prácticas autónomas o sincréticas.

El resultado a través de varios siglos fue la aparición del catolicismo como fuerza de unidad e integración nacional. Fuerza que se ha manifestado en los momentos críticos de la configuración nacional como la Independencia, la lucha entre conservadores y liberales, las invasiones a nuestro territorio, la revolución o la guerra cristera. Por lo tanto, supongo que México es producto de una cultura e historia religiosa que se manifiesta actualmente en múltiples instituciones, creencias, valores y prácticas, aún en el terreno de lo secular. Así, podemos hablar de un trasfondo cristiano de la cultura en México que está presente en las tendencias religiosas que parecen perfilarse en nuestro país, pues los nuevos creyentes no surgen de la nada, ni las innovaciones se dan en el vacío sino a partir del enraizamiento en nuestra tradición histórica.

#### **VIII.4.-EPOCA DE LA COLONIA.**

##### **DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

Desde la época de la colonia, México ha sufrido grandes cambios en materia político religiosa, los cuales, han dado pauta a la reforma del artículo 130 constitucional.

Con el descubrimiento que efectuó Colón de unas islas que a su juicio pertenecían a la India, los reyes de Castilla acudieron con el Papa Alejandro VI con la finalidad de que éste legitimara la potestad de dichas islas al reino

de Castilla, en virtud de que la corona de Portugal había ya pugnado agresivamente por los derechos de colonización de la India. El Papa Alejandro VI, nació en España y ligado por diversos medios a los Reyes Católicos, mediante cinco documentos conocidos como “Bulas Alejandrinas” o “Letras Alejandrinas”, en 1493 reconoció la supremacía castellana en el asunto.

En 1494 surge un tratado que firmaron Portugal, Castilla y Aragón, el cual confirmaba lo establecido en las Bulas, pero no se refería a ellas.

Posteriormente en 1508 se otorga la Bula Universalis Ecclesie, mediante la cual se le otorgaba a Castilla el Patronato Universal sobre la Iglesia en las Indias.

Este patronato era prácticamente igual al modelo de patronato que se implementó durante la Edad Media en el resto del mundo y consistía, a grandes rasgos, en que aquellas personas que de alguna manera financiaran a las empresas eclesiásticas, recibirían la posición de patrón y por lo tanto, disfrutarían de privilegios tales como el de sugerir candidatos para las vacantes en puestos religiosos, tumbas en lugares especiales, derecho a mención especial en ciertos rezos y misas, etc.

Como el reino de Castilla era quien financiaba todos los templos, iglesias y parroquias, así como todo acto e institución eclesiástica en la Colonia, estaba considerada como el “patrón” del pueblo.

Según algunos autores, el regio patronato Indiano le otorgaba al Reino de Castilla los siguientes tipos de facultades:

- a) Facultades Patronales: comprenden la presentación de candidatos a los puestos eclesiásticos, percepción de diezmos, fijación de límites a las diócesis, control sobre las facultades de los superiores religiosos, entre muchas cosas.
- b) Facultades Extrapatronales: intervención de los tribunales del fuero común en asuntos eclesiásticos, intervención en la venta de vacantes y expolias; vigilancia de las predicciones, prohibición de regresar a España a los clérigos y limitar las visitas de los obispos a la Santa Sede.
- c) Facultades Abusivas del Patronato: dentro de esta clasificación encontramos la prohibición de la lectura de algunas Bulas, recursos de fuerza pública, control de los concilios provinciales y el rechazo de un Nuncio para las Indias.

Como se puede apreciar la Corona tenía un poder casi absoluto sobre la Iglesia en la época de la Colonia.

No obstante lo anterior, la Iglesia regía aún muchos actos jurídicos de la población, controlaba la beneficencia pública y la educación.

#### **VIII.5.-MEXICO INDEPENDIENTE.**

##### **DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

A partir del movimiento de Independencia, la Iglesia rechazó que el gobierno de México sustituyera al monarca español en el patronato. “El clero tomó medidas para contrarrestar la fuerza de los líderes del movimiento

independentista, al grado de excomulgarlos, tal y como ocurrió con Hidalgo y Morelos”<sup>33</sup>

Cuando don Agustín de Iturbide estuvo en el poder, la Iglesia fue favorecida, toda vez que hubo pugna por parte de la junta Provisional Gubernativa de que se siguiera con la tradición del Real Patronato, aunque un grupo de teólogos favoreció su terminación, lo que demuestra que ya había cierto interés por parte del Estado en el enorme patrimonio eclesiástico.

Al finalizar ese Imperio las relaciones Iglesia-Estado, fueron de alguna manera suavizadas, ya que personajes como Fray Fernando Teresa de Mier y Miguel Ramos Arizpe, entre otros, participaron en el Congreso Constituyente de 1823 que fue el que produjo la Constitución de 1824 donde se estableció a la Iglesia Católica como la oficial de México.

Al haber desatado un sinnúmero de problemas el conflicto de intereses en cuanto a la independencia de la iglesia mexicana, el Papa reconoció en 1836 la definitiva independencia de México, pero no envió a ningún representante oficial sino hasta 1851, en la persona de Luis Clementi, quien rápidamente tuvo fricciones con canónigos mexicanos, lo que resultó en su expulsión del país durante el gobierno de Benito Juárez.

Otro de los factores que agravó la situación de la Iglesia fue la introducción del liberalismo en México, corriente política en la cual se pugnaba por la libertad de culto y en contra de la secularización social ya que era tal la

---

<sup>33</sup> Palacios Alcocer, Mariano. La Reforma Constitucional en Materia Religiosa, contenido en Relaciones del Estado con las Iglesias. Editorial Porrúa, México, 1992.

influencia de la Iglesia en las conciencias de los hombres, que se consideraba como obstáculo para alcanzar el Estado Nacional.

Durante el gobierno de Santa Anna, en donde Gómez Farías era el vicepresidente, se dieron hechos muy importantes en cuanto a la relación Estado-Iglesia, es decir, la llamada prerreforma.

En 1833, Gómez Farías junto con José María Mora, iniciaron la primera legislatura liberal en México y el primer problema que enfrentaron fue el de la titularidad del Patronato Eclesiástico. En este sentido, la disposición más importante de la ley de 1835, no declaraba expresamente la subsistencia del Patronato, pero la presuponía, pues contemplaba que se proveyera al estado la propiedad de todos los cuartos vacantes y que vacasen, ejerciendo el Presidente de la República las facultades que antes correspondían a los virreyes.

#### **VIII.6.-LA REVOLUCION MEXICANA.**

Después del triunfo de la revolución de Ayutla en 1855, llegaron los liberales puros al poder y con ello se inició la auténtica reforma liberal con la llamada Ley Juárez del mismo año. En ese ordenamiento se redujo el fuero eclesiástico al igual que el militar y continuó con la ley Lerdo, de 1856, también conocida como la Ley de Desamortización. De Bienes de Corporaciones Civiles y Eclesiásticas.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Soberanes Fernández, José Luis. Surgimiento del Derecho Eclesiástico Mexicano. Contenido en Anuario del Derecho Eclesiástico del Estado Editoriales de Derecho reunidas. Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1992, pág. 315.

El constituyente de 1856-57 intentó suprimir la intolerancia religiosa, en virtud de que la propuesta del Artículo 15 que en su parte importante señalaba que no habría leyes que impidieran ni prohibieran ningún culto religioso, fue rechazada, pero al mismo tiempo, dicha intolerancia no fue incluida en la Constitución de 1857, por lo que la libertad de culto se entendió de manera implícita.

Asimismo, en materia de educación, la Constitución del 57 estableció que no se debía incluir enseñanza religiosa, sino que esta sería libre y desconocía la obligatoriedad de los votos religiosos.

El ala conservadora del país no acató la importante reforma que contenía la Constitución del 57 en materia religiosa, sino que luchó por adoptar los privilegios y fueros que habían gozado las instituciones religiosas durante el multimencionado patronato. Todos estos sucesos provocaron la Guerra de Reforma la cual obligó a que se produjeran posturas extremistas del Gobierno ante la Iglesia, tales como la expedición del decreto de Nacionalización de Bienes del Clero, Independencia del Estado y la Iglesia, Supresión de Órdenes Religiosas regulares, etc., y el Decreto de Libertad de Cultos expedidos todos por el presidente Juárez en 1859 a 1860 respectivamente.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS  
Relativas a Libertad Religiosa.

El 23 de julio de 1859 se dicta el decreto que establece las formalidades del matrimonio civil como único válido para las autoridades civiles. El 28 de julio se expide el decreto que determina las facultades y prevenciones del Registro Civil. El 31 de julio es promulgada la ley por la cual cesa la intervención del clero en la economía de cementerios y panteones.

Finalmente el 11 de agosto, se decreta que días deben tenerse como festivos y sé prohíbe la asistencia oficial a las funciones de la Iglesia.

Dichas Leyes de Reforma fortalecieron la postura de la causa liberal, hasta que el 11 de enero de 1860, Juárez, entra a la capital triunfante, terminando así la guerra de tres años con el triunfo de los liberales. Al momento de recuperar los liberales el poder y la capital mexicana, las leyes reformistas seguían siendo posturas de separación Estado-Iglesia, abusando en ocasiones, en contra de la Iglesia católica, sobre todo al obligar la clausura de monasterios y otras instituciones clericales.

Estando Juárez en la Presidencia, sin oposición fuerte ya por parte de los conservadores, se siguieron dictando disposiciones que nacionalizaban bienes eclesiásticos o regulaban la actividad religiosa en México.

El 25 de febrero se dicta una suprema orden de nombramiento de las personas que comprendían las Juntas encargadas de los Conventos de Monjas. El 17 de abril del mismo año se legisla acerca de los juicios de propiedad a bienes del Clero. El 4 de diciembre se promulga la Ley de Libertad de Cultos. El 17 de enero de 1861 se dictan órdenes de expulsión del país a arzobispos y obispos. Es entonces la primera vez en que se hacen determinaciones en el gobierno de Juárez para expulsar clérigos en forma personal, y no en forma general de órdenes religiosas. El 11 de abril se dicta un acuerdo para las noticias semanales sobre matrimonios y bautizos. El 2 de mayo se dicta un decreto que regulaba el matrimonio civil. El 15 de agosto de 1862 se dicta la circular acerca de las providencias para autoridades que vayan contra el espíritu de las Leyes de Reforma y los efectos de sus resoluciones. El 30 de agosto, por decreto, se suprimen los cabildos



eclesiásticos, excepto el de Guadalajara, y se prohíbe que los sacerdotes usen fuera de los templos sus vestiduras o distintivos que los caractericen.

“La postura de Juárez, aún sin tomar posesión del poder en la Ciudad de México, es de trascender los límites de la separación de la Iglesia-Estado hasta debilitar económicamente a la Iglesia católica. Las penas que se imponen son rígidas y se refieren a encarcelamiento y expulsión del país. Juárez, aprovecha la postura de la Constitución de 1857 para legislar de manera liberal radical en materia religiosa. Quizá la intención de Juárez fue la de paulatinamente convertir a México en un país laico o antirreligioso, o cuando menos, disminuir considerablemente el poder moral y económico de la Iglesia católica”<sup>35</sup>

La reforma liberal se consumó cuando las Leyes de Reforma de 1875 se elevaron en el ámbito constitucional concretando la independencia del Estado para con la Iglesia y establecieron, entre otras cuestiones, que el matrimonio era un contrato civil y que ninguna institución religiosa podía adquirir bienes raíces.

Ante dichas acciones tres obispos de nuestro país (Loza, Arciaga y Labastida) publicaron una carta en la cual se señalaba las injusticias y los errores que cometía el gobierno, así como su forma de enmendarlos en las Leyes de Reforma. Esta carta, por algunos llamada la Carta Magna de la Iglesia, en México, sugería a los fieles un tipo de resistencia pacífica que

---

<sup>35</sup> Gatt Corona, Guillermo y Ramírez Trejo, Mavio. “Ley y Religión en México”, Editorial Iteso, Guadalajara, Jalisco, 1995 pág. 115.

consistía en señalar y rechazar los errores, pero sin acudir a las armas, ni siquiera al odio o a la división interna.<sup>36</sup>

En el gobierno de Díaz reconoció que las Leyes de Reforma eran el complemento de la Constitución; sin embargo, aclaró que dicho reconocimiento no daba pauta nuevamente a la intolerancia ni a la persecución, lejos de ésto, el Ejecutivo Federal no olvidó que conforme a nuestras instituciones, la conciencia individual debe ser respetada hasta en sus extravíos. Con lo anterior, Díaz, inició una política de conciliación entre el Estado y la Iglesia.

Algunos conservadores alentados por las promesas de Díaz, se presentaron a competir en las elecciones, pero ninguno resultó victorioso. Dicha derrota se atribuyó principalmente al fraude electoral y a la desorganización del partido conservador en México. Esto ocasionó en lo sucesivo que las relaciones se fueran suavizando hasta que en 1911 y después de varios intentos, pocos días antes de la renuncia de Porfirio Díaz, nace en México el Partido Católico Nacional que tenía como fines los siguientes: a) la defensa de los derechos de la Iglesia, sobre la base constitucional de la libertad de religión, y b) La aplicación de las soluciones que el cristianismo suministra a los nuevos problemas sociales.

En las elecciones presidenciales del mismo año, el Partido Católico Nacional apoyó a Francisco I. Madero y a León de la Barra para vicepresidente, mientras que los ministros de culto propulsaron a la gente para

---

<sup>36</sup> Adame Goddard, Jorge. "Iglesia y Estado en el Porfiriato", contenido en Relaciones del Estado con las Iglesias. Editorial Porrúa, México, 1992, pág. 7.

que acudiera a votar y para que apoyara a los candidatos que merecieran confianza.

En las elecciones para vicepresidente el triunfador fue Pino Suárez, pero en las elecciones federales de 1912 para diputados y senadores el Partido Católico Nacional ganó municipios en Jalisco, México, Michoacán, Chiapas, León, Aguascalientes, Oaxaca, Puebla, Irapuato, Querétaro y Veracruz.

Asimismo, ganó las gubernaturas de los Estados de Jalisco, Querétaro, México y Zacatecas.

#### **VIII.7.-LA CONSTITUCIÓN DE 1917.**

El Presidente Madero obtuvo mucho apoyo y seguimiento del pueblo católico y del Partido Católico Nacional, debido a que convenció a ambos que él no sería un presidente anticlerical, sino que reconocería todas las labores tanto físicas como morales de la Iglesia. Sin embargo, durante el trayecto del resto de su estancia en el poder, la política maderista se debilitó al grado de que, pocos días antes de su asesinato, la Iglesia condenó varios actos de su gobierno como socialistas.

#### **DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

A raíz de la muerte de Madero y de la toma del poder de Victoriano Huerta, los antihuertistas rumoraron que la Iglesia le había otorgado préstamos a dicho movimiento y cuando Huerta fue atacado por Carranza, cada victoria del carrancismo fue seguida por actos anticlericales. Asimismo, Francisco Villa se abocó en varias ocasiones a cometer actos catalogados como verdaderamente viscerales en contra de la Iglesia, aunque después por conveniencia, atacaría los actos de Huerta en contra de ella.

Después de la elaboración de la Constitución de 1917, y no obstante que en el Artículo 24 de nuestra actual Ley Suprema se reconoció la libertad de religión, los artículos 27 y 130 despojaron a la Iglesia de personalidad jurídica. Además, el artículo 130 prohibió actividades religiosas por parte de ministros de culto extranjeros y restringió sus derechos políticos.

Durante los primeros seis años después de 1917, "los principios anticlericales, incorporados a la Constitución, fueron aplicados con cierta tolerancia, especialmente en cuanto a la injerencia clerical en la educación primaria, la presencia de sacerdotes extranjeros, la existencia de órdenes monásticas y las ceremonias fuera de los templos. La creación de nuevas diócesis continuaba, y una literatura clerical, a veces bastante franca en su crítica del gobierno, estuvo a la vista de todos<sup>37</sup> Álvaro Obregón expulsó al delegado Apostólico Philippi después de una ceremonia de coronación de Cristo Rey en Guanajuato, la cual fue muy vistosa. Lo que sirvió de pretexto para hacer valer la Constitución. En octubre de 1924, tuvo lugar un Congreso Eucarístico Nacional lo que provoca sanción y varios participantes y el despido de empleados de gobierno asistieron.

Posteriormente, en 1925 el estado de Tabasco expidió un decreto en el que se ordenaba a los sacerdotes a contraer matrimonio y, junto con otras entidades federativas, se inició violentamente otra etapa de anticlericalismo.

El presidente Plutarco Elías Calles, en 1926, quiso acabar con el régimen de tolerancia clerical y ordenó que cerraran todas las escuelas

---

<sup>37</sup> F.Margadant, Guillermo. La Iglesia ante el Derecho Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1991. pág. 185

católicas, expulsó a los sacerdotes extranjeros, clausuró monasterios, conventos y finalmente ordenó la clausura de todos los templos existentes en el país.

Esta drástica medida desató un movimiento internacional que tenía como fin presionar a Calles para que cediera un poco en su postura anticlerical radical, pero él nunca lo hizo. Al verse acorralados, los católicos recurrieron a soluciones fuera de la ley y es así que, en 1926, en el estado de Zacatecas, se desencadenó un movimiento violento conocido como la "Guerra de los Cristeros" que duró tres años.

Como resultado de lo anterior, en 1972 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Reglamentaria del artículo 130 Constitucional que era, desde luego, anticlerical.

Fue hasta 1929 en que el presidente Portes Gil, apoyado por el embajador norteamericano Dwight Morrow, apaciguó el conflicto de la "Guerra de los Cristeros" y permitió la apertura de las iglesias mexicanas. Y se insistió en el registro oficial de los sacerdotes.

Ya en el período de Lázaro Cárdenas, en 1933, como consecuencia del plan sexenal, surgieron problemas en torno a la educación, ya que la Constitución ordenaba que fuera socialista. Durante 1934 y 1937, se desató una pequeña guerrilla que no se extendió al resto del país conocida como la del Cerro Gordo.

Otro aspecto interesante fue que durante esa época surgió el sinarquismo, inspirado por Hitler y Mussolini, y varios grupos fascistas

trabajaron en México coordinados por el nazi Hellerman y efectuaron actos terroristas que presionaron al pueblo.

A raíz de lo anterior, en 1937 se fundó un grupo fanático y totalmente anticomunista llamada la Unión Nacional Sinarquista que intentó dos golpes de estado en 1938 y 1940, pero al declararle México la guerra al eje en 1940, este grupo perdió mucha fuerza, hasta formar el grupo actualmente conocido como el Partido Demócrata Mexicano.

Posteriormente, el presidente Ávila Camacho fue tolerante con la Iglesia en México y permitió que surgieran diversos grupos y asociaciones como los Legionarios de Cristo que han realizado tareas de educación en la Universidad Anáhuac.

Un Partido Político llamado el Partido Comunista Mexicano que, después de varios cambios se ha convertido en el actual Partido de la Revolución Democrática, a fines de la década y durante los procesos electorales federales de 1979 y 1982 se manifestó como una verdadera oposición al Partido Revolucionario Institucional.

A raíz de lo anterior, en esos procesos se pudo ver una verdadera alianza entre el PRI y el PAN y la Iglesia Católica, en contra de la amenaza de la oposición y, por tanto el gobierno de López Portillo se caracterizó por una época conciliatoria entre el Estado y la Iglesia.

El Partido Acción Nacional, fundado en 1939, es el único que, a excepción del Partido Demócrata Mexicano que, está conformado por varios exsinarquistas, ha coincidido con la Iglesia Católica en cuanto a aspectos

como el control de la natalidad, la libertad de enseñanza y, en general, el rechazo al dominio del Estado sobre la conciencia de los hombres.

## VIII.8.-DERECHO POLÍTICO ELECTORAL DE LOS MINISTROS DE CULTO.

Consideraciones Generales.

El artículo 40 de la Constitución en vigor reza: es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal, compuesta por estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

La característica de un gobierno republicano es en que la jefatura del Estado no es estática, sino de renovación periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular. Es republicano en cuanto se contrapone a monárquico.<sup>38</sup>

Se llama demócrata el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo.

Existen dos tipos de democracia la directa y la indirecta. La primera de éstas comprende el modelo de gobierno en que el pueblo, considerado como una universalidad, participa en una asamblea y decide la totalidad de los asuntos públicos de una localidad. La democracia indirecta o representativa es aquella que priva en este país y en la cual el pueblo designa de entre sus

---

<sup>38</sup> Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, págs. 87 y 88.

integrantes a los que van a realizar en calidad de representantes las funciones públicas.

Finalmente, el Estado mexicano es federal, a semejanza de los Estados Unidos de América, en tanto que se dio como la unión de diversas entidades independientes entre sí, dando origen con su vinculación a una entidad distinta y superior en la cual los poderes federales y locales tienen una distribución de competencias determinada.

¿A qué se debe que se hable del sistema y que relación hay con los derechos político-electoral? Al que se describe en el artículo 40 de la Constitución Federal es posible hablar de derechos político-electoral ya que éstos no existieron propiamente en el antiguo estado monárquico. Como nos dice Kelsen, se entiende por políticamente libre al individuo que se encuentra sujeto a un ordenamiento jurídico en cuya creación participa.

### **Concepto y Naturaleza.**

---

Las principales teorías en Derecho Comparado en torno a la naturaleza de los derechos político-electoral son las sostenidas por Hans Kelsen y George Jellinek, que nos dicen:

Hans Kelsen establece en su Teoría General del Estado que el proceso legislativo comprende dos etapas: la elección del parlamento y las resoluciones adoptadas. Por los miembros del parlamento elegidos por el pueblo; en ese caso hay un derecho subjetivo de los electores: en el derecho electoral, y un derecho de los elegidos a participar en el parlamento con voz y voto: creando normas jurídicas. Dicho autor considera que son estas condiciones los supuestos que se conocen como derecho político-electoral,



definiendo a los mismos como aquellos que conceden al titular su participación en la voluntad estatal.

En cambio Jorge Jellinek, distingue tres tipos de derechos subjetivos públicos: 1- Derechos de Libertad; 2- Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención de los órganos del Estado en provecho de intereses individuales, y 3- Derechos Políticos.

Derechos Políticos dice el mencionado jurista son los que consisten en la facultad de intervenir en la vida pública como órgano del Estado.<sup>39</sup> El derecho político es para Jellinek la pretensión individual de llegar a integrar un órgano de la actividad estatal. Sin embargo, el desempeño de los cargos de elección es una función orgánica. Que corresponde ya a otros derechos, como los administrativos o procesales.

Para el jurista Ignacio Burgoa concibe que los derechos políticos son de naturaleza jurídica distinta a las garantías individuales e inclusive afirma que no tienen la característica de derechos. En su obra el Juicio de Amparo sostiene que el derecho político es, en razón de su naturaleza jurídica de carácter ocasional, efímero, cuando menos en su ejercicio o actualización; mientras que el derecho público individual (garantía individual) es permanente,<sup>®</sup> está siempre en ejercicio o actualización. BIBLIOTECAS

El ejercicio del derecho político para Burgoa está siempre sujeto a una condición *sine cuan non*, a saber: el surgimiento de la oportunidad para la designación del gobernante. En cambio, la garantía individual es, en cuanto a

---

<sup>39</sup> García Máynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México 1992, págs.252 a 255.

su goce y disfrute incondicional, basta que se viva dentro del territorio de la República Mexicana para que cualquier gobernado, independientemente de su nacionalidad, estado, religión, sexo, etc., sea titular de ella.

Rodolfo Terrazas Salgado, señala que el punto de vista de Burgoa es bastante discutible, y su argumentación se basa en ciertas particularidades que a su juicio tiene el "derecho político" y que en cambio no reúne el "derecho público individual".

"Las apreciaciones de Burgoa no son del todo valederas, ya que el derecho político en cuanto a su ejercicio no puede estimarse como ocasional o efímero, toda vez que no se actualiza accidentalmente o por contingencia, ni el ciudadano lo ejercita por una sola ocasión para nunca volver a ejercer. Los derechos políticos son permanentes y se ejercitan en forma periódica".<sup>40</sup>

De conformidad con la Constitución Política en su Artículo 34 y 35 otorga de manera definitiva y permanente a los ciudadanos para que ejerzan sus derechos político-electorales de manera continúa e ininterrumpida, esto es al momento de las elecciones. Con la característica que se otorgan únicamente a los individuos que posean la calidad de ciudadano.

Por otra parte Burgoa Orihuela, parte de la premisa de que el derecho político no se ejercita frente al Estado, sino que únicamente lo ejerce el ciudadano dentro de la órbita estatal para la estructura humana de sus órganos.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Moctezuma Barragán, Javier, "José María Iglesia y la Justicia Electoral", Editorial UNAM, México, 1994. Pág. 374.

<sup>41</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa, México, 1991. págs. 451-452.

En realidad no es muy correcta esta afirmación, debido a que si son facultades otorgadas a las personas físicas gobernadas, lógico es pensar que el principal obligado a respetar dichas facultades es el propio Estado. Si se observa rige el mismo principio a las garantías individuales, y por ello nos encontramos ante verdaderos derechos subjetivos públicos con características semejantes a las que nuestra constitución reconoce como garantías individuales.

Esta última afirmación es válida también en el Derecho Internacional Público, dado que actualmente se regulan los derechos políticos conjuntamente con los del hombre, y una muestra fiel de esto es la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su Artículo 21 dispone:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, esa voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En resumen, es posible identificar la naturaleza de los derechos político-electorales de la manera siguiente: 1- Son verdaderos derechos subjetivos públicos que son ejercitados frente al mismo Estado, y por consecuencia tienen una naturaleza análoga a los derechos consagrados en el capítulo de Garantías Individuales de la Constitución Federal en vigor; 2-

Son de naturaleza permanente, aunque de ejercicio temporal; 3-No son derechos subjetivos originarios, sino se conceden sólo a un sector de la población que cuenta con una cualidad jurídica concreta: la ciudadanía.<sup>42</sup>; 4- Se refieren a la posibilidad de acceder a las funciones públicas del país; participar conjunta o separadamente en las mismas, y elegir a los gobernantes y 5- Internacionalmente se les considera parte de los derechos del hombre.

El maestro Rodolfo Terrazas, define a los Derechos político-electorales como: las facultades que tienen los ciudadanos para acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país y para elegir a los propios gobernantes a través del voto universal, libre, secreto y directo ejercido periódicamente en elecciones auténticas.<sup>43</sup>

El artículo que se relaciona con los derechos político-electorales es el 35 de la Constitución que enumera las prerrogativas ciudadanas, aunque también es necesario el tomar en cuenta el 36 que establece las obligaciones del ciudadano de la República.

---

Fracción I. Votar en las elecciones populares: El voto activo es un derecho, en tanto que se traduce en la facultad de elegir a las personas que formen parte de un gobierno.

---

<sup>42</sup> La Ciudadanía, es la condición de ciudadano, de ser titular de los derechos que otorgue a los ciudadanos el sistema jurídico, en especial de los derechos políticos (principalmente el sufragio), que son los que faltan a quienes no son ciudadanos. Es una condición jurídica de una persona con relación a un Estado, que le faculta a intervenir e la elaboración de la voluntad de ese Estado, y en todos los asuntos esenciales del mismo. Las calidades que debe tener el ciudadano se consagran en el artículo 34 de la institución Federal.

<sup>43</sup> Terrazas Salgado, Rodolfo. El Juicio de amparo y los Derechos Político-Electorales, contenido en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. V, No. 8, pág. 102.

Es al mismo tiempo una obligación, en tanto que no es siquiera facultativo el ejercitar o no este derecho, puesto que el Artículo 36, fracción III de la misma constitución consagra una sanción para el incumplimiento de este derecho.

El derecho al voto es eminentemente subjetivo y público puesto que la titularidad se le reconoce a los ciudadanos, y el deudor de dicha obligación es el Estado mismo.

Fracción II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las calidades que establezca la ley.

Este derecho de sufragio pasivo se define como la capacidad de ser elegido para un cargo de elección popular, de acuerdo con los requisitos que fijen la constitución y las leyes electorales.

Es un derecho potestativo, en cuanto es una facultad que consiste en la posibilidad de integrar o formar parte de los órganos de representación popular del poder público.

Es subjetivo y público porque forma parte del status jurídico que tiene el ciudadano, frente al Estado que debe respetarlo.

Fracción III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

Estos derechos aunque son de naturaleza política, por ministerio de ley, corresponden a especie de los derechos de petición y asociación que consagran los Artículos 8 y 9 de la Constitución. Es quizá esta la razón por la cual se le denomina derecho de asociación política.

Fracción IV y V, son supuestos que no corresponden propiamente a un derecho político-electoral, según la enumeración que establece el artículo 35 de la Constitución Federal.

### **VIII.9.-ESTUDIO DOGMATICO EN TORNO A LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LOS MINISTROS DE CULTO**

Las Iglesias, propulsoras del cambio.

El concepto de Derechos Político-Electorales de los Ministros de Culto, surge con la reforma constitucional de 1992, que les otorga al mismo tiempo que reconoce la personalidad jurídica de las Iglesias.

---

La votación del día 6 de julio de 1988 y la promesa del presidente Salinas de modernizar el sistema Estado-Iglesia marcaron la actitud del cambio.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

El afán democratizador de algunos prelados católicos contribuyo a esta modernización, y se vio reforzado por la doctrina social de Juan Pablo II que en la encíclica *Centessimus Annus* afirma: La Iglesia aprecia el sistema de la democracia en la medida que asegura la participación de los ciudadanos en las opciones políticas y garantiza a los gobernados la posibilidad de elegir y controlar a sus propios gobernantes, o bien la de sustituirlos oportunamente de manera pacífica.

Las iglesias protestantes, en especial la bautista, la metodista y la presbiteriana, trabajaron igualmente en torno a esta reforma debido a tres factores en especial: En Primer lugar su presencia y persistencia en la sociedad mexicana, pues todas ellas cuentan con más de cien años de trabajo en nuestro país. En segundo lugar está el hecho de que, si bien parten de posiciones teológicas distintas, de una u otra manera existe la suficiente identificación entre ellas para, en ciertos casos y bajo condiciones muy precisas, no tener reparos para cooperar entre sí. Y a pesar de tener estructuras políticas diferentes, manifiestan un elemento común en relación con nuestro centro de interés: todas ellas son, así o sostienen organismos democráticos. En las tres iglesias, la estructura política parte del papel que se asigna al individuo y su capacidad de decisión al interior del grupo.

Los judíos colaboraron igualmente en ese cambio sustancial del Estado mexicano, pues el mismo Simón Nissan, Presidente del Comité Israelita de México, en 1991 dijo: la presencia judía se ha visto beneficiada por las condiciones de apertura y pluralismo, clara herencia del espíritu de la reforma, que ha propugnado por la separación de la Iglesia y el Estado, sin detrimento de la necesaria consolidación de los nexos entre todos los mexicanos para afianzar nuestra cohesión social.

Este pluralismo y respeto por las diferencias, son inculcados en el pueblo mexicano a través de la educación oficial y de sus principios de laicismo y democracia.

Estos factores reales de poder, y un atemperamiento en las posiciones radicales trajeron, la reforma al Artículo 130 Constitucional.

## **Régimen Jurídico de los Ministros de Culto.**

El derecho de libertad religiosa contiene una gran gama de derechos específicos y, dentro de ellos, podemos encontrar el de celebrar los actos de culto público y privado, consistentes en una serie de prácticas inspiradas en creencias religiosas y encaminadas a honrar a seres divinos, bien por medio de ceremonias realizadas en su honor o mediante un modo de vida conforme a lo que dichas deidades desean.

Elemento fundamental para que pueda ser ejercitado el derecho de libre culto, es la existencia de los ministros de culto, término que, como dice Luis Martínez Sistach, es un concepto jurídico civil omnicomprensivo que sirve para designar a quienes, en el seno de una religión, tienen encomendadas específicas funciones religiosas. Pero los ministros de culto religioso son conocidos bajo muy distintos nombres. Así, entre los romanos se les denominaban "pontífices"; la Iglesia Católica en el Código de derecho canónico les llama "clérigos"; las Constituciones de 1857 y de 1917 los identifican como pertenecientes al estado eclesiástico; las sectas protestantes les dicen "pastores"; y los judíos los nombran "rabinos", etc.

Antes de la reforma constitucional y legal del año de 1992, se tenía un concepto muy general y ambiguo del ministro de culto. La ley reglamentaria del Artículo 130 constitucional los definía en su artículo 7: como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las leyes que sobre la materia se dicten, y su Artículo 8 decía que ministro de culto era cualquier persona que ejecuta actos que las reglas de cada credo religioso reserven a determinadas personas, investidas de carácter sacerdotal, ya sea temporal o permanentemente. Ya se había establecido con anterioridad, en la ley que reformó el Código Penal para el Distrito Federal el 2 de julio de 1926 que una



persona ejerce el ministerio de un culto, cuando ejecuta actos religiosos o ministra sacramentos propios del culto a que pertenece, o públicamente pronuncia prédicas doctrinales, o en la misma forma hace labor de proselitismo religioso.

Artículo 2. además, los ministros de culto que usaran, fuera de los templos, cualquier distintivo que los caracterizara como tales, sufrirían multa o arresto, lo cual se agravaba en caso de reincidencia (artículo 18) y así mismos podían ser sancionados con arresto y multa si celebran actos de culto público fuera de los templos y por tanto, aún en casas particulares si en ellas se invitaban a otras personas que no fueran sus habitantes (artículo 17).

Como se podrá ver, la técnica legislativa no era del todo clara, dada la ambigüedad del concepto de ministro de culto en el cual, según dichas leyes, podrían entrar toda clase de personas, por el simple hecho de participar en una ceremonia religiosa.

Además, era patente la intolerancia religiosa que imperaba en aquellos días, producto del principio constitucional expresado en el texto original del artículo 130 constitucional, en el sentido de que "La ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas iglesias".

Las leyes ya derogadas pretendieron negar personalidad jurídica a las iglesias y consideraron como profesionistas a los ministros de culto, pero la realidad fue muy distinta, pues las iglesias existían y siguieron existiendo y tuvieron que actuar por prestanombres y con simulaciones, y los ministros de culto actuaban ejerciendo su ministerio a espaldas de la ley, con demérito del prestigio de ésta, más que de los mismos ministros.

Actualmente y a raíz de la reforma constitucional del año de 1992, la práctica y el ejercicio del ministerio por parte de los ministros de culto debe considerarse en principio como un trabajo lícito, a menos que tal actuación en un determinado caso, vaya en contra del orden público o de las buenas costumbres. Por ello, a los ministros de culto les es perfectamente aplicable la garantía individual de libertad de trabajo, consagrada en el artículo quinto de la Constitución.

A diferencia de la versión original del artículo 130 constitucional, que como fue antes visto, establecía límites a los ministros de culto, que claramente violaban sus derechos humanos: "Las legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultades para determinar, según las necesidades locales, el número máximo de ministros de culto. Para ejercer en México el ministerio de cualquier culto se necesita ser mexicano por nacimiento"; la redacción actual de dicho artículo ha suprimido la mencionada limitación, al permitir expresamente ejercer funciones de ministro de culto y, además, ya no se faculta a las legislaturas de los Estados a determinar, según sus necesidades locales, el número máximo de ministros de culto.

---

El derecho de libertad religiosa tiene, conforme a las disposiciones constitucionales, dos clases de limitaciones, una de carácter patrimonial contenida en la fracción II del artículo 27, para impedir que las asociaciones adquieran posean o administren bienes inmuebles en demasía, y la otra de índole política regulada en los incisos d) y e) del artículo 130, que consiste en, impedir a los ministros de culto el desempeño de cargos públicos, el ser votados en los comicios electorales, el asociarse con fines políticos y desarrollar actividades de política partidista.

Con respecto a la segunda limitación a que se refiere el párrafo que antecede, como dijimos anteriormente, se trata de una clase de incompatibilidades, cabe destacar además lo que disponen los artículos 55 y 58 de la Constitución: artículo 55.- Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos: VI. No ser ministro de algún culto religioso. artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado.

Además, el ejercicio del ministerio de culto es incompatible con el servicio activo con el ejército federal, así como con el puesto de Secretario de Estado o Ministro de la Suprema corte de Justicia de la Nación o Gobernador de un Estado.

Por otra parte, el Código de Derecho Canónico de la Iglesia Católica hace incompatible la misión de los clérigos o religiosos con los cargos públicos en los que participe en el ejercicio de la potestad civil, les prohíbe ejercitar la negociación o el comercio, les veda participar activamente en los partidos políticos o en la dirección de asuntos sindicales y, a lo que más gravemente quedan obligados, es a guardar el celibato y abstenerse del matrimonio.

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

¿Quiénes son ministros de culto?. La ley plantea dos posibilidades según las cuales una persona puede llegar a adquirir el carácter legal de ministro de culto. ®

El primer caso es en el cual una asociación religiosa considera a un individuo como ministro de culto y así lo avise a la Secretaría de Gobernación, y el segundo es el supuesto en el cual la propia Secretaría atribuye ese carácter a determinadas personas que ejerzan como principal ocupación funciones de dirección, representación u organización. Tal atribución puede

hacerse no sólo con relación a personas que formen parte de asociaciones religiosas ya registradas que hayan omitido el aviso correspondiente, son también con relación a personas que pertenezcan a Iglesias o agrupaciones religiosas que no hayan obtenido el registro por no haberlo solicitado o por no reunir los requisitos que la ley señala para dicho registro.

Según la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, son ministros de culto todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter (artículo 12).

De la disposición transcrita, se puede deducir la situación jurídica de los ministros de culto:

1. Que son las leyes internas de cada asociación religiosa las que determinan las condiciones y requisitos para ser considerado ministros de ese culto;
2. Los ministros de culto han de ser mayores de edad. Lo que la ley no admite es que se les otorgue carácter de ministro antes de que cumpla la mayoría de edad, con esto se protege la libertad del interesado, ya que ésta supone una decisión libre por parte del sujeto capaz para que se le confiera el carácter de ministro;
3. En virtud de que la calidad de ministro de culto es una decisión voluntaria del sujeto, una persona incluida indebidamente en la lista de ministros de una asociación, puede oponerse a ella en cuanto se entere;
4. Sólo mediante la permanencia del mutuo acuerdo entre la asociación y el interesado, puede conservar la calidad de ministro, para efectos civiles.

En cuanto a los derechos político-electorales de los ministros de culto están reglamentados por el artículo 14 de la Ley de la materia que al efecto dice:

Los mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable.

No podrán ser votados para puestos de elección popular ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo, antes de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo. Por lo que toca a los demás cargos bastará seis meses.

Tampoco podrán los ministros de culto asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.

La separación de los ministros de culto deberá comunicarse por la asociación religiosa o por los ministros separados, a la Secretaría de Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. En caso de renuncia del ministro podrá acreditarla, demostrando que el documento en que conste fue recibido por un representante legal de la asociación respectiva.

Para efectos de este artículo, la separación o renuncia de ministro contará a partir de la notificación hecha a la Secretaría de Gobernación.

Por lo que en coordinación con el artículo 130 constitucional y, marcando ciertas excepciones al artículo 35 del mismo ordenamiento,

podemos sintetizar que los derechos político-electorales de los ministros de culto son:

1.-Voto Activo.

En los términos del artículo 35 constitucional los ministros de culto gozan de este derecho-obligación.

2.-Voto Pasivo.

A pesar de la confusa redacción de la ley, no nos cabe duda que este derecho no lo tienen los ministros de culto, ya que primero deberán de separarse del cargo conforme lo establece la ley de asociaciones y culto publico y que deberá de ser con un tiempo de cinco años. Aquí nos encontramos ante una de las excepciones del artículo 35 Constitucional, ya que el ministro de culto no deja de ser ciudadano por este hecho.

Asociación Política.

De acuerdo al artículo 130 Constitucional, párrafo segundo, inciso e), los ministros de culto no pueden asociarse en forma alguna en la materia político-electoral, por lo que constituye otra clara excepción artículo 9º y 35 de la Constitución.

Por otra parte, se hace mención que como una medida precautoria, y entendiendo tanto a la Iglesia y al Estado como sociedades autónomas y perfectas en cuanto a sus campos de actuación específicos, se establecieron en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, algunas restricciones en cuanto a los Derechos político-electorales de los ministros de culto.

El artículo 268 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece:

1.-El Instituto Federal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:

- A. Induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la ley, o
- B. Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.

Asimismo, el artículo 404 del Código Penal dispone:

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

---

En cuanto a los derechos político-electorales de los ministros de culto religioso, se puede establecer que indudablemente la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, transgrede por demás, muchas de sus garantías que la misma constitución establece ejemplo: el artículo 34 reza: son ciudadanos los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: haber cumplido 18 años de edad, y tengan un modo honesto de vivir. Así mismo el artículo 35 constitucional señala: son prerrogativas del ciudadano: fracción II.- poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley. Basándonos en el

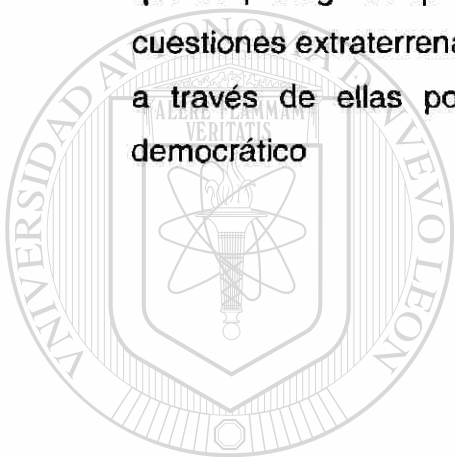
principio de igualdad, resulta discriminatorio que a los ministros de culto, por la sola circunstancia de poseer ese carácter, se les mutile su condición de ciudadanos. Hay que hacer énfasis en que la calidad de ciudadano constituye una clave verdaderamente importante para el Estado Democrático, una cosa es que los eclesiásticos no tengan ciertos derechos en ejercicio de su libertad y renuncien voluntariamente a la actividad política y otra muy distinta, es que el orden jurídico les quite estos derechos a los ciudadanos que sean ministros de culto. Muy cómodamente, en nuestra Constitución Política, en su artículo 130 da el carácter de ciudadanos a los ministros de culto religioso al otorgarles el derecho de voto. A mayor abundamiento, en el artículo 55 de la constitución establece que para ser diputado se requiere entre otros, haberse separado del cargo fracciones IV y V, 90 días antes de la elección, fracción VI.- No ser ministro de culto religioso y al respecto creo que la LARCP en su artículo 14, viola indebidamente las garantías de los ministros para poder acceder a un cargo de diputado o senador, ya que la misma establece que se deberá separar material y definitivamente de su encargo y para ocupar puestos de elección popular con 5 años antes de la elección, término que en mi concepto es demasiado exagerado y considero que se debería de dar el mismo tratamiento que a quienes pertenecieron a las fuerzas armadas pudiendo establecerse el término en 90 días como lo señala específicamente el artículo 55 de la constitución, amén de que este último no limita o dispone un tiempo para la separación a los ministros de culto, por lo que se debería estar al axioma indubio pro civic.

Otra de las restricciones graves que se pueden apreciar es la de la libertad de expresión, de escribir y de publicar escritos. Derechos consagrados en la Constitución en sus artículos 6º y 7º, claro está que la misma Constitución en su inciso c) del artículo 130, prohíbe a los ministros de culto que en las publicaciones de carácter religioso se opongan a las leyes del



país o a sus instituciones mucho se habla de la armonía de la Constitución. Asimismo, la LARCP en su artículo 29 fracción X incluye las sanciones por este mismo concepto.

La participación de los ministros de culto público en los asuntos políticos del país es tema de diferentes y múltiples opiniones encontradas, ya que por la función que desempeñan, se dice podrían influir moral y espiritualmente en sus feligreses a que votaran por cierto candidato o partido político o se abstuvieran de ejercer el voto. Considero que más que todo lo que se protege es que la actividad para la que están hechas es para ver las cuestiones extraterrenales, divinas y sagradas y no para politizar las liturgias y a través de ellas poder mover a las masas y así oponerse al estado democrático



# UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## VIII.10.- PRINCIPALES REFORMAS CONSTITUCIONALES ARTICULO 130.

Los diputados constituyentes de Querétaro, basándose en el espíritu de las Leyes de Reforma, en el pensamiento de Juárez y en el de los liberales mexicanos, distinguieron lo perteneciente a la autoridad eclesiástica y lo perteneciente a la autoridad civil, sin restringir, en forma alguna, las creencias religiosas, pero reglamentando la conducta de los clérigos, así como las prácticas de los cultos.

Como resultado de ello, en los artículos 3o, 5o, 24, 27 y 130 constitucionales se consignaron diversas determinaciones sobre la materia.

Con posterioridad, el 28 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Reformas a los artículos 3o, 5o, 24, 27 y 130 Constitucionales a través de las cuales se precisaron las bases que a partir de entonces regulan las relaciones entre el estado y las iglesias.

Las reformas de referencia determinaron que en el artículo 3o Constitucional, que establece que la educación que imparta el estado debe mantenerse ajena a cualquier doctrina o creencia religiosa, se derogará la fracción IV que prohibía a las corporaciones religiosas, ministros de los cultos y a las sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso intervenir en forma alguna en planteles en que se impartiera educación primaria, secundaria y normal, y la destinada a obreros y campesinos, y se precisó en la fracción III que los planteles particulares dedicados a la educación en los grados referidos deberán impartir la educación con apego a los criterios establecidos en dicho artículo y conforme a lo dispuesto en la fracción II.

Las reformas al artículo 5º consistieron en la derogación de la parte final, que prohibía el establecimiento de órdenes monásticas.

Las reformas al artículo 24 dieron como resultado que se adicionara un párrafo y el que originalmente era el segundo párrafo pasara a ser el tercer párrafo, en el que se precisa que todo acto religioso de culto público se celebrará ordinariamente dentro de los templos y los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a lo que disponga la ley reglamentaria respectiva.

A resultas de esta reforma, el artículo 24 quedó configurado en los siguientes términos:

Artículo 24.- todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.

El Congreso de la Unión no puede dictar leyes que establezcan o prohiban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria.

Las reformas al artículo 27 consistieron en derogar la fracción II y la parte final de la fracción III, disposiciones que no le reconocían personalidad jurídica a las iglesias y les impedían adquirir bienes inmuebles dentro del territorio nacional.

Como resultado de ello las iglesias quedan comprendidas dentro de la fracción III que dispone que las instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.

El artículo 130 se reformó íntegramente y las disposiciones que contiene el mismo y que se relacionan con la materia política son las que a continuación se transcriben:

El principio histórico de la separación del estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo.

Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

A) Las iglesias y las agrupaciones religiosas tendrán personalidad jurídica como asociaciones religiosas una vez que obtengan su correspondiente registro. La ley regulará dichas asociaciones y determinará las condiciones y requisitos para el registro constitutivo de las mismas;

B) Las autoridades no intervendrán en la vida interna de las asociaciones religiosas;

C) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;

D) En los términos de la ley reglamentaria los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados;

E) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos, ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán participar en reuniones públicas, en actos de culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

---

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

Con apego a las disposiciones constitucionales en comentado, se pueden formular las siguientes consideraciones en torno a la libertad de creencias y de cultos, y las relaciones del estado con las iglesias:

La religión es un problema que atañe sólo a la conciencia del hombre y, por lo mismo, en el artículo 24 se configura la libertad de creencia religiosa y de cultos y, consecuentemente, se prohíbe al estado en lo general y al Congreso de la Unión en lo particular que se elaboren leyes prohibiendo o estableciendo religión alguna, o bien el que se pronuncie en pro o en contra de cualquier creencia religiosa. Por lo tanto, el estado no puede ocuparse de las religiones si en tanto que con sus manifestaciones exteriores comprometan la paz pública o violen las leyes.

Como resultado de ello, el culto público, que es una manifestación o expresión externa de una religión o creencia, sí cae bajo el imperio del derecho y, por consiguiente, queda sometida a regulación y limitaciones por parte de la constitución, la cual precisa, por una parte, que las ceremonias, devociones u otros actos a través de los cuales se manifiesta o exterioriza la creencia religiosa, no deben constituir delitos o faltas castigados por la ley y, por otra, se prescribe que los actos del culto respectivo dirigidos al público se celebren dentro de los templos y los que extraordinariamente se celebren fuera de ellos se deben sujetar a las disposiciones de la ley reglamentaria respectiva.

Los actos públicos de culto, se pueden definir como el conjunto de actos y ceremonias con los que el hombre tributa homenaje al ser supremo o a personas o cosas tenidas por sagradas en una determinada religión.

La ley reconoce la libertad de practicar, en forma individual y colectiva los actos de culto o rito de su preferencia. El artículo 21, de la LARCP, por su parte, siguiendo y reglamentando el artículo 24 constitucional, dispone que los actos religiosos y de culto público se celebrarán “ordinariamente en los templos”. La ley considera que normalmente, los actos de culto deberán

realizarse precisamente en el interior de los templos, pero prevé también que, como caso excepcional, con carácter extraordinario podrán celebrarse fuera de ellos.

En este último caso, es decir que el acto de culto público tenga el carácter de extraordinario, no por su naturaleza intrínseca o sus modalidades, sino porque se celebre fuera de los templos, el artículo 22 de la ley establece la obligación de los organizadores de dar aviso previo a las autoridades, por lo menos quince días antes de la fecha en que se pretendan celebrar y deberán indicar en el aviso correspondiente tanto el motivo, como el lugar, fecha y hora del acto.

Por otro lado, no se requiere permiso cuando se trata de afluencia de grupos para dirigirse a los locales destinados ordinariamente al culto; el tránsito de personas entre domicilios particulares con el propósito de celebrar conmemoraciones religiosas; y los actos que se realicen en locales cerrados o en aquellos a los que el público no tenga libre acceso (art 23).

---

Pero si la ley no debe ocuparse de la dimensión íntima de la conducta, la religión no debe inmiscuirse en política, es decir, toda vez que la función que le corresponde desempeñar a la iglesia es de carácter espiritual, ésta debe abstenerse de participar en actividades de carácter político, de aquél que del texto del artículo 130 Constitucional se desprenda la prohibición a los ministros de los cultos de criticar las leyes fundamentales del país, a las autoridades en lo particular o al gobierno en lo general; ello también explica que no se les otorgue derecho para ocupar cargos de elección popular ni reunirse o asociarse con fines políticos, y que, al mismo tiempo, se disponga que las publicaciones de carácter confesional no deben ocuparse de asuntos políticos.

En concordancia con estos principios, el artículo 404 del Código Penal Federal tipifica los delitos electorales en que pueden incurrir los ministros de los cultos siendo estos los siguientes:

1. Que en el desarrollo de cultos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato.

2. Que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un partido político.

3. Que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

4. A los ministros de los cultos religiosos que incurran en cualquiera de estas conductas, el juez les podrá imponer hasta 500 días multa, en la inteligencia de que el día-multa equivale a la percepción neta diaria del inculpado en el momento de consumar el delito, tomando en cuenta todos sus ingresos.

5. Por último, no menos importante es la objeción de conciencia que prohíbe la LARCP en su Artículo 1º ya que establece: las convicciones religiosas no emiten en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país. Nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades.



## **CAPITULO. IX**

### **LOS MINISTROS DE CULTO RELIGIOSO EN NUESTRA LEGISLACION.**

#### **Ministros de los cultos.**

Para captar el aspecto teleológico del artículo 424 y 404 de los Códigos penales del Estado de Nuevo León y del Federal, es necesario tener en cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de sus artículos 3º, fracción I, y 130, párrafos primero y segundo establece el carácter laico del Estado Mexicano, pues el primero de dichos preceptos lo incluye entre las orientaciones que debe seguir la educación pública, y el segundo reafirma el principio histórico de la separación del Estado y las Iglesias, las que, al igual que las otras agrupaciones religiosas, están sujetas a una ley, cuya expedición está reservada al Congreso de la Unión y que es la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 De julio de 1992.

El artículo 130 constitucional, en su párrafo segundo, incisos d) y e), reduce la capacidad jurídica de los ministros de cualquier culto en la esfera política, al establecer que no podrán desempeñar cargos públicos y, aunque tendrán derecho a votar, no lo tendrán a ser votados a menos que se separen de su ministerio con la anticipación y la forma que establezca la ley; asimismo, no podrán asociarse con fines políticos o asociación política alguna y tampoco podrán, en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones.

Las disposiciones antes mencionadas restringen para los ministros de cualquier culto las prerrogativas que a los ciudadanos concede el artículo 35

constitucional, en sus fracciones II y III “poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier empleo cargo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley” y asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país”; Tales restricciones son válidas por consignarlas la propia constitución, con lo cual se sujetan a lo previsto en el artículo 1º.<sup>44</sup>

La Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que es reglamentaria del artículo 130, reitera esas prohibiciones en su artículo 14. que a la letra dice:

Los ciudadanos mexicanos que ejerzan el ministerio de cualquier culto, tienen derecho al voto en los términos de la legislación electoral aplicable. No podrán ser votados para puestos de elección popular, ni podrán desempeñar cargos públicos superiores, a menos que se separen formal, material y definitivamente cuando menos cinco años en el primero de los casos, y tres en el segundo antes del día de la elección de que se trate o de la aceptación del cargo respectivo. Por lo que toca a los demás cargos, bastarán seis meses.

Tampoco podrán los ministros de culto asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna.

La separación de los ministros de culto deberá comunicarse por la asociación religiosa o por los ministros separados, a la Secretaría de

---

<sup>44</sup> "Artículo 1º En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece."

Gobernación dentro de los treinta días siguientes al de su fecha. En caso de renuncia del ministro podrá acreditarla, demostrando que el documento en que conste fue recibido por un representante legal de la asociación religiosa respectiva.

Para efectos de este artículo, la separación o renuncia de ministro contará a partir de la notificación hecha a la Secretaría de Gobernación

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

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

El artículo 130 constitucional prohíbe a los ministros de los cultos criticar las leyes fundamentales del país y a las autoridades en lo particular o al gobierno en general.

Tienen derecho a votar, no a ser votados. Consecuentemente, no pueden ser candidatos ni ocupar cargos de elección popular ni reunirse o asociarse con fines políticos. Al mismo tiempo, la ley ordena que las publicaciones de carácter confesional no se ocupen de asuntos políticos.

Multa de 200 a 2,000 pesos y reclusión de tres meses a un año, "según la gravedad de las circunstancias", se impuso de 1918 a 1945 a los ministros de cultos que intervinieran en asuntos electorales. De 1946 a 1973 se aumentó la pena pecuniaria así como la privación de la libertad. De 1973 a 1977 se suprimió la primera pero se incrementó la última. De 1977 a 1986, por

el contrario, se restableció la pecuniaria y se suprimió la privación de la libertad. De 1987 a 1990 la multa aumentó a 1,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, y se restableció la pena de cuatro a siete años de prisión.

Actualmente, el Código Penal Federal, tipifica, tres modalidades del delito: a) que en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato, b) o en favor o en contra de un partido político, c) o a abstenerse de ejercer el derecho al voto. A diferencia del Código Penal del Estado de Nuevo León, incluye a las coaliciones y agrega que la misma sanción se aplicará también a los extranjeros que fueran sorprendidos en la realización de actividades de tipo político-electoral.

De incurrir en cualquiera de estas conductas, el ministro del culto puede ser sancionado con hasta 500 días multa. Reitérase que el día multa equivale a la percepción neta diaria del inculcado en el momento de consumir el delito, tomando en cuenta la totalidad de sus ingresos, y de ningún modo en el salario mínimo. En cuanto al Código Penal de Nuevo León, la pena varía ya que impondrán multa de cien a quinientas cuotas, o prisión de uno a tres años, o ambas sanciones a juicio del juez.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), establece en su artículo 268. 1. El Instituto Federal Electoral, informará a la Secretaría de Gobernación de los casos en que los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta:

- a) Igual redacción al Código Penal Federal y Estatal con la excepción en este último que se refiere a las coaliciones y a los extranjeros.

- b) Realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato, así como a una agrupación política.

En el caso de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León (LEENL), establece en su artículo 294. La Comisión Estatal Electoral informará a la Secretaría de Gobernación del Gobierno Federal de los casos en los que ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión o secta: induzcan al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar, para los efectos previstos por la Ley o realicen aportaciones económicas a un partido político o candidato.

Esto podría afectar las elecciones federales (de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión) y/o elecciones locales (del jefe de gobierno del Distrito Federal), por tanto, tomando además en cuenta lo previsto en el artículo 50 fracción I, inciso j) de la LOPJF, el delito puede resultar competencia del fuero federal o competencia del fuero común, ya que la condición del activo como ministro de culto religioso no federaliza por sí sola la conducta.

Viene a colación el comentario, ya que en el estado de Nuevo León, las elecciones Federales y Locales, se llevan a cabo el mismo día, por lo que durante la preparación y desarrollo del proceso electoral, se puede estar en la hipótesis de que un ministro de culto religioso cometiera un delito electoral, la inducción puede afectar a las dos elecciones, o sea, si en la comisión de un delito electoral, concurre otro de la misma naturaleza del fuero común, podrá ser competente la FEPADE para conocer de él, a través de la facultad de atracción, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos.

Ahora bien, en relación al último párrafo del artículo 414 del Código Penal de Nuevo León, establece: La misma sanción se aplicará al extranjero que fuere sorprendido en la realización de actividades de tipo político-electoral.

Al respecto, la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, establece: En su Título Tercero de las Sanciones, artículo 293. - El extranjero que fuere sorprendido inmiscuyéndose en los asuntos políticos del Estado, será consignado a las autoridades federales competentes.

Asimismo, en la Constitución Política del país, en su Capítulo III de los Extranjeros artículo 33.- Segundo párrafo establece: los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país, el dispositivo ordena que los extranjeros no podrán hacer uso del derecho de petición en materia política. De la misma manera, los extranjeros no tienen derecho de asociarse para tratar asuntos del orden político.

El Instituto Federal Electoral, en base al acuerdo que se cita, permite visitantes extranjeros en los Procesos Electorales Federales con base en lo siguiente:

#### DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 33 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 68, 69, 70, 73, 82 párrafo 1 inciso w), 86, párrafo 1 inciso l) y 267 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 82, párrafo 2, del mismo ordenamiento legal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emite el siguiente acuerdo:

Primero.- Se establecen las bases y criterios con que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal del año 2000, en cualesquiera de sus etapas.

#### Base 1ª.

1. Para los efectos de este acuerdo, visitante extranjero es toda persona física extranjera interesada en conocer sobre el proceso electoral federal y que haya sido debidamente acreditada para tal efecto por la comisión de asuntos internacionales del Consejo General de conformidad con las presentes bases y criterios.

#### Base 2ª.

1. El Instituto Federal Electoral emitirá, tan pronto haya sido publicado oficialmente este acuerdo, una convocatoria dirigida a la comunidad internacional en lo general, para que aquellas personas extranjeras interesadas en conocer sobre el desarrollo del proceso electoral federal mexicano del año 2000, gestionen oportunamente su acreditación.

2. La convocatoria se referirá expresamente a personalidades extranjeras que gocen de prestigio y reconocimiento por su contribución a la paz, la cooperación o el desarrollo internacional; por sus aportes humanísticos, científicos o tecnológicos, o por sus conocimientos y experiencia en materia político-electoral o de derechos humanos, así como a representantes de: A) Organismos internacionales; b) Organizaciones continentales o regionales. C) Organos legislativos de otros países. D) Gobiernos de otros países. E). Organismos depositarios de la autoridad

electoral de otros países. F). Partidos y organizaciones políticas de otros países. G). Instituciones académicas y de investigación a nivel superior de otros países. H). Organismos extranjeros especializados en actividades de cooperación o asistencia electoral. I). Instituciones privadas u organizaciones no gubernamentales del extranjero que realicen actividades especializadas o relacionadas con el ámbito político electoral o en la defensa y promoción de los derechos humanos.

3. El Instituto Federal Electoral solicitará el apoyo de las distintas dependencias del gobierno mexicano para difundir a nivel nacional e internacional la convocatoria referida en el párrafo 1 de esta base 2ª, así como del apoyo necesario para facilitar la internación al país de todos aquellos visitantes extranjeros que hayan sido acreditados como tales.

4. Los partidos políticos nacionales, las agrupaciones políticas nacionales y, en su caso, las coaliciones electorales, así como las organizaciones de observadores y todas aquellas instituciones y asociaciones mexicanas de carácter civil especializadas o interesadas en la materia, podrán difundir la convocatoria e invitar a personas extranjeras que cumplan con los requisitos establecidos en las presentes bases y criterios.

5. De conformidad con las convenciones y prácticas internacionales prevalecientes en esta materia, así como de aquellas que se deriven de convenios de cooperación técnica internacional suscritos por el instituto, la presidencia del Consejo General podrá hacer extensiva la invitación para acreditarse como visitantes extranjeros a los titulares de los organismos electorales de otros países, así como a representantes de organismos internacionales con los que el Instituto mantenga vínculos de cooperación.



El presente acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 17 de diciembre de 1999. - el Consejero Presidente del Consejo General, José Woldenberg Karakowsky.- rubrica.- El Secretario del Consejo General, Fernando Zertuche Muñoz.- rúbrica.

#### **IX.1.-NOCION DE MINISTRO.**

Conforme al artículo 42, fracción IV, de la ley general de población, ministro de culto religioso es la persona que ejerce el ministerio de cualquier culto o realiza labores de asistencia social y filantrópicas que coincidan con los fines de la asociación religiosa a la que pertenezca, siempre que esta cuente con registro ante la Secretaría de Gobernación y el ministerio religioso tenga tal calidad en los términos de la ley de asociaciones religiosas y culto público. Artículo 12. Para los efectos de esta ley, se considera ministros de culto a todas aquellas personas mayores de edad a quienes las asociaciones religiosas a que pertenezcan confieran ese carácter. Las asociaciones deberán notificar a la Secretaría de Gobernación su decisión al respecto. En caso de que las asociaciones religiosas omitan esa notificación, o tratándose de iglesias o agrupaciones religiosas, se tendrán como ministros a quienes ejerzan en ellas como principal ocupación, funciones de dirección, representación u organización.

#### **DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS**

Por actos públicos propios del ministerio entendemos las misas, rosarios, clases de catecismo, de educación religiosa para adultos, de preparación para los sacramentos, ejercicios espirituales, ordenaciones, celebraciones, aniversarios y todo acto o servicio del culto o religión que se trate, efectuado en lugares públicos, no en domicilios particulares.

La inducción expresa es la invitación, orientación, influencia, persuasión, exhortación, impulso indubitable, claro, categórico, ésto para orientar el voto en favor o en contra de determinados partidos o se abstengan de ejercer el derecho de voto. Sabido es que los ministros de culto religioso llegan a tener influencia entre sus feligreses, no sólo en áreas rurales, como pudiese creerse; esta influencia puede ser determinante para los fines que el propio numeral señala o sea, votar a favor o en contra de determinado partido o candidato o abstenerse de votar.

## **IX.2-ANÁLISIS DE LOS ARTICULOS 404 DEL CODIGO PENAL FEDERAL Y 424 DEL CODIGO PENAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

### **CODIGO PENAL FEDERAL TITULO VIGESIMO CUARTO**

**Delitos Electorales y en materia del Registro Nacional Ciudadano.**

#### **CAPITULO UNICO.**

#### **Artículo 404.CPF**

Se impondrán hasta quinientos días multa<sup>45</sup> a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio,

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

<sup>45</sup> Barreiro Perera, considera que “la multa no parece ser suficiente para inhibir la conducta delictuosa”, pero, además apunta con base en que el día multa se entiende como “la percepción neta diaria del sentenciado en el momento de consumir el delito, que “ los Ministros de Cultos religiosos no tienen un ingreso definido y en el mejor de los casos existirán serias dificultades para establecerlo, difícilmente el Juez del conocimiento, podrá imponer la sanción, pues en la mayoría de las ocasiones se encontrará imposibilitado para precisar la base de la misma

induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político o a la abstención del ejercicio del derecho de voto.

Todos los delitos electorales y en materia del Registro Nacional de Ciudadanos sólo pueden darse como dolosos, en atención al sistema de *numerus clausus* adoptado en el segundo párrafo del artículo 60 del CPF, al no mencionarse en ese precepto ninguno de los que se prevén en el Título Vigésimo Cuarto del CPF, para todos ellos la forma de comisión culposa queda eliminada.

## CODIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEON

### TITULO VIGESIMO PRIMERO

#### DELITOS ELECTORALES

#### CAPITULO UNICO.

#### Artículo 424. CPNL.

Se impondrá multa de cien a quinientas cuotas, o prisión de uno a tres años, o ambas sanciones a juicio del Juez, a los ministros de cualquier culto religioso que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente a los electores a votar o no a favor de un candidato, partido político o coalición, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto. ®

La misma sanción se aplicará al extranjero que fuere sorprendido en la realización de actividades de tipo político o electoral.

En el CPENL, Título Vigésimo Primero en su artículo 414, también se prevé el sistema de *numerus clausus* ya que reza: las conductas que se tipifican como delitos electorales se persiguen de oficio y únicamente se sancionan cuando existe intención dolosa en su ejecución y se consuman con

el objeto de incumplir, falsear alterar o impedir el proceso electoral en cualquiera de sus fases.

### Elementos del tipo

El artículo 404 del CPF, fue reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, adicionándolo con las expresiones “públicos”, “expresamente”, y del ejercicio del derecho de voto”

Inducir expresamente; Los ministros de cultos religiosos, en actos públicos propios de su ministerio, al electorado, a votar en favor o en contra de un partido o candidato o a abstenerse de votar.<sup>46</sup>

La conducta es de acción, porque inducir significa instigar, mover a alguien para que haga algo, creer o no creer algo o respecto de alguien aquello que se le sugiere, la inducción se tiene que realizar al desarrollarse actos públicos propios de su ministerio religioso del agente, por ello el delito es unisubsistente, pues la inducción se tiende a agotar en un solo acto, o también puede ser plurisubsistente si aquella se desagrega en varios actos eficientes y completos.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Juan Manuel Sánchez Macías, en su artículo Consideraciones sobre los Delitos Electorales en México, nos dice: que es criticable que la reforma de 1996 haya suprimido del tipo penal la frase “por cualquier medio”, pues es obvio que los ministros de culto religioso cuentan con muchísimos medios subjetivos, por virtud de los cuales inducen en forma no expresa, es decir, en forma implícita al electorado a emitir su voto en determinado sentido, o bien, a abstenerse de votar, por ejemplo, puede ser que durante el sermón, sin decir expresamente que se deje de votar o que se vote por determinado partido, puede inducir implícitamente a dicha conducta, con el simple hecho de resaltar situaciones sociales, económicas etc., que sean críticas para el país.

<sup>47</sup> Artículo 7º, el delito es: fracciones 1º Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se hayan realizado todos sus elementos constitutivos; 2º permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo; y 3º continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.

Artículo 14 del CPENL. Artículo 14. El delito es instantáneo, cuando en su consumación se agotan todos sus elementos constitutivos. Es permanente, si su consumación se prolonga por

## **Bienes jurídicos protegidos**

La neutralidad de los ministros de cualquier culto religioso frente a los procesos electorales, la libertad de voto y el derecho y obligación de votar.<sup>48</sup>

## **Sujeto activo**

Sujeto activo calificado, ministro de culto religioso <sup>49</sup>

## **Sujeto Pasivo.**

Sujeto pasivo calificado. es el Estado, a través del Instituto Federal Electoral como depositario de la función electoral, según lo dispone el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>50</sup> La

tiempo indeterminado. Es continuado, cuando hay unidad de propósito, pluralidad de acciones e identidad de lesión jurídica y sujeto pasivo.

<sup>48</sup> Antonio Díaz de León Marco Antonio, Código Penal con comentarios, Editorial Porrúa, México 2000.pág.798. refiere al respecto: La democracia, la seguridad jurídica y política. González de la Vega Rene, Derecho Penal Electoral, Cuarta Edición, Editorial Porrúa, Pág 303, señala: el libre ejercicio de los derechos político individuales y el proceso electoral. Reyes Tayabas, Jorge Leyes Jurisdicciones y Análisis de Tipos Penales Respecto de Delitos Electorales Ed. P.G.R, pág. 170., al respecto señala en general el bien jurídico tutelado es la adecuada función electoral federal, en lo particularse tutela la ocondición laica del Estado mexicano, el respeto a la característica de libertad del voto y el fiel cumplimiento de la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones en los términos de los ciudadanos de votar en las elecciones populares.

<sup>49</sup> Para Díaz de León, señala que no requiere de una pluralidad específica, pudiendo por tanto ser sujeto o sujetos activos uno o varios ministros de cultos religiosos y, en este último caso, de acuerdo con la naturaleza de su intervención el hecho delictivo y los elementos normativos, objetivos y subjetivos del tipo, es posible que puedan asumir las calidades de autor, coautor, o partícipe de acuerdo a lo establecido por el artículo 13 del Código Punitivo Federal y 39 del Código Local.

<sup>50</sup> Díaz de León señala como sujeto pasivo "El Electorado. El Proceso electoral, la vida política del país, la incolumidad de las elecciones, el Estado; la Sociedad" (Op. Cit., p 798). Reyes Tayabas a este respecto dice "Es el Estado, en su faceta de Federación, representado por el

organización de las elecciones 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 ordenen la ley; Y a su vez, el Artículo 68 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que es el depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Y los electores, en algunos casos se identifican con el objeto material, cuando la acción recae precisamente sobre la persona física, como en el caso de lo previsto en la fracción II del artículo 406, del Código Penal Federal (ejercer presión sobre los electores).

### **Culpabilidad**

Delito doloso de acuerdo a lo establecido en el artículo 60 del CPF y 414 de CPENL.<sup>51</sup>

### **Referencia de ocasión**

IFE, por ser éste el depositario de la autoridad electoral y el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales (C art. 41 frac. III, y COFIPE art. 68). Se comprenden también en el sujeto pasivo a los electores que resientan la acción inductiva para que voten a favor o en contra de un candidato o partido político o para que se abstengan de votar, así como los candidatos y partidos que participen en las elecciones. (Op. Cit., p.171). Para González de la Vega el sujeto pasivo inmediato es cualificado, por tratarse del electorado, éste es, ciudadanos potencialmente activos como sufragantes en los procesos electorales. (Op. Cit., p. 303)

<sup>51</sup> Díaz de León al respecto dice: "significa, el agente debe conocer y querer los elementos objetivos pertenecientes al tipo conforme lo disponen los Artículos 8 y 9 del CPF. (Op. Cit., p.797). Reyes Tayabas, establece lo mismo que Díaz de León. Olga Islas Mariscal en su obra *Análisis Lógico Semántico de los Tipos Penales en Materia Electoral* Editorial Porrúa pág 162, lo define como la Voluntad Dolosa: conocer y querer siendo ministro de culto religioso y en el desarrollo de actos públicos de su ministerio, inducir expresamente al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

Las elecciones federales o locales.<sup>52</sup>

### Referencia de lugar

Lugares a los que tenga acceso el público, tales como iglesia de cualquier culto, no domicilios particulares donde suelen llevarse a cabo actos de culto religioso. Consideramos que los seminarios religiosos tampoco pueden considerarse como lugares en lo que se desarrollen actos públicos de culto religioso.

### Tentativa.

La tentativa no es admisible, ya que la acción “inducir” consume por sí misma el delito.<sup>53</sup>

Para Díaz de León, si es admisible la tentativa ya que señala cuando se realicen los actos de ejecución que den comienzo al delito pero que no se consumen en su totalidad por causas ajenas a la voluntad del activo, debiéndose considerar al efecto lo dispuesto por los artículos 12, 52 y 63 del

<sup>52</sup> Olga Islas Mariscal, señala “La referencia de ocasión se circunscribe a las elecciones federales y, dentro de este marco, una segunda referencia de ocasión más estrechamente vinculada con la conducta de los ministros de culto religiosos consiste en que dicha conducta se lleve a cabo durante el desarrollo de actos propios de su ministerio. (Op. Cit., p.163) Reyes Tayabas, se expresa en forma similar (op.cit. p172) al Respecto González de la Vega Rene, dice que podría referirse la conducta al proceso electoral (enero-agosto del año de elecciones), sin embargo piensa que la conducta es comisible en cualquier momento en cuanto al lugar se expresa exactamente igual que los anteriores.

<sup>53</sup> Olga Islas Mariscal, señala: “no es admisible la tentativa porque tan pronto como se realiza la acción de “inducir expresamente al electorado”, opera la recepción del mensaje que pretende persuadir al electorado a votar a favor o en contra de un partido político, o bien, a que se abstenga del ejercicio del derecho al voto, y, en esta forma, se consuma la lesión del bien jurídico tutelado. (Op. Cit., p. 164). Reyes Tayabas, sostiene también que no es admisible, ya que la acción “inducir” consume por sí misma el delito. Para González de la Vega dice que esta figura es de resultado formal, al exigirse para su consumación, tan solo el “inducir” para..”siendo irrelevante para la ley, la eficacia o no de dicho accionar.(op.cit.p.302)

Código punitivo. También puede haber frustración de estos ilícitos cuando el culpable practica todos los actos de ejecución que debería arrojar alguno de los resultados previstos en este artículo 404, pero sin lograrlo, por ejemplo, al ser descubierto a tiempo el activo, impidiendo su votación o el que interfiera el escrutinio, por ejemplo; la frustración aquí supone, la realización completa de los actos de ejecución a la que sin embargo no sigue la consumación del delito.<sup>54</sup>

Para una mejor comprensión de estas dos posturas me permitiré remitirme a lo siguiente:

El Código Penal de Nuevo León, describe la tentativa en sus artículos 31, 32, 33 y 34, de la siguiente manera:

Artículo 31. -La tentativa es punible cuando se realizan actos de ejecución idóneos, encaminados directamente a la consumación de un delito y este no llega a producirse por causas ajenas a la voluntad de quien representó el hecho.

Artículo 32. -No es punible el que desistiere voluntariamente de la ejecución del delito o impidiere que el resultado se produzca; sin embargo, en el primer caso responderá de los delitos consumados en la preparación del delito tentado.

Artículo 33. -Siendo varios los que participan en el hecho, no se castigará, por tentativa, a quien voluntariamente impidiere la consumación del delito.

---

<sup>54</sup> Ibid., Pág. 797.



El juez tampoco aplicará sanción si se acredita la espontánea y objetiva determinación de impedir el hecho, cuando éste no llegue a realizarse, o si se consuma a pesar de su empeño en impedirlo. Únicamente se le aplicarán las sanciones de los delitos consumados por él o con su intervención.

Artículo 34. -No se aplicará la pena correspondiente a la tentativa, cuando fuere imposible la consumación del delito.

En el Código Penal Federal en su libro Primero Título Primero responsabilidad penal en su capítulo II que habla de la tentativa. artículo 12. - existe tentativa punible, cuando la resolución de cometer un delito se exterioriza realizando en parte o totalmente los actos ejecutivos que deberían producir el resultado, u omitiendo los que deberían evitarlo, si aquel no se consuma por causas ajenas a la voluntad del agente.

Para imponer la pena de la tentativa el juez tomará en cuenta además de lo previsto en el artículo 52, el mayor o menor grado de aproximación al momento consumativo del delito.

---

Si el sujeto desistiere espontáneamente de la ejecución o impide la consumación del delito, no se impondrá pena o medida de seguridad alguna por lo que a éste se refiere, sin perjuicio de aplicar la que corresponda a actos ejecutados u omitidos que constituyan por sí mismos un delito.

Como supuesto fundamental de estudio, es necesario considerar que únicamente cabe la figura de la tentativa en los delitos dolosos. Es absolutamente imposible hablar de tentativa cuando se trata de delitos culposos.

Considero que en el ejemplo mencionado por Díaz de León, de que se descubriera a tiempo el activo, impidiendo su votación o el que interfiriera el escrutinio, nada tienen que ver con la conducta descrita en el artículo 404 y 424 ya que no se puede impedir votar al ciudadano que cumpla con los requisitos, o sea, tener 18 años, tener un modo honesto de vivir y además que cumpla con las requisitos de ley, tener credencial para votar con fotografía y estar inscrito en la lista nominal artículos 34 Constitucional y 218 del COFIPE; En el caso de que interfiriera el escrutinio estaría el activo encuadrándose en otro tipo delictivo previsto y sancionado en el artículo 403 párrafo IV del Código Punitivo Federal y en el 418 párrafo I del CPNL. Por lo que si los feligreses ceden o resisten la inducción es intrascendente para la actualización del tipo.

#### **Requisito de procedibilidad.**

Los delitos de esta naturaleza se persiguen de oficio, por lo cual basta con la denuncia para que el Ministerio Público siga la investigación; ésta no puede detenerse aunque el denunciante desista de su denuncia o se oponga a la persecución del presunto responsable.

Se podrá hacer la denuncia correspondiente, no sólo en la FEPADE, sino ante cualquier Agente del Ministerio Público de la Federación o del Fuero Común, y éstos tienen la obligación de remitir la averiguación previa iniciada a la FEPADE.

Durante el proceso electoral, hállese desde la etapa de preparación, campañas electorales hasta la jornada electoral, la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nuevo León, habilita a un fiscal especializado en

materia electoral para efecto de que tenga a su cargo exclusivamente la recepción de las denuncias o querellas que se presenten.

**El cuerpo del delito** se comprueba con la denuncia, testimonios, inspecciones y fe ministeriales de lugares; objetos y documentos diversos; registro de asociación religiosa y la certificación de que el ministro de culto religioso tiene tal calidad y con la declaración o confesión del indiciado. La probable responsabilidad se acredita con las pruebas utilizadas para comprobar el cuerpo del delito, en lo conducente, en especial con la denuncia, testimonios y confesión en su caso.

De este análisis a los artículos 404 y 424 de los Códigos Penales Federal y Código Penal del Estado de Nuevo León, se aprecia lo siguiente: Con relación a la sanción que se les imponga a los ministros de culto, tanto la ley penal en el ámbito local y federal y la ley que regula las elecciones en el ámbito local y federal, así como la ley de asociaciones religiosas y culto público, sancionan unas de manera administrativa y otra de manera corporal a los ministros de culto religioso que incurran en faltas o delitos. Habrá que tener presente, en caso de aplicar el artículo 404 o el 424 del Código Penal Federal y local de Nuevo León, que el propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en sus artículos 341 y 294 establecen como falta administrativa, la misma conducta de los ministros de culto, que contempla el tipo penal de los preceptos citados en el análisis que se realizó, con lo que habría riesgo de aplicar la misma sanción, anticonstitucionalmente, por tratarse de los mismos hechos. Inclusive la misma Secretaría de Gobernación en su artículo 29 establece las infracciones en las que los ministros de culto se podrán ver sujetos, en forma similar a las establecidas tanto en los Códigos Penales como en los Instrumentos Electorales. La Secretaría de Gobernación en uso

de sus facultades, deberá considerar esta circunstancia, a fin de no dejar al proceso penal que en su caso se inicie, sin posibilidad de resolución.

En Nuevo León, las elecciones se llevarán de manera concurrente, es decir el mismo día se estará votando tanto en el ámbito local como en el federal por gobernador, Diputados al Congreso del Estado y alcaldías y por el otro lado por Diputados al Congreso de la Unión por lo que al darse la conducta delictiva del tipo penal en relación a los ministros de culto religioso, si la inducción afecta a las dos elecciones y se le pudiera apreciar como una sóla conducta, el delito será único, afectando a las dos elecciones entonces se dice que concurrirá otro del fuero común, podrá ser competente la fiscalía especializada en delitos electorales, para conocer de él, a través de la facultad de atracción, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. Lo que traería como consecuencia que se llegara a establecer una verdadera impunidad para los ministros que incurran en las conductas delictivas, por lo que la ley federal debe ser objeto de modificación, a efecto de establecer también la pena privativa de libertad a los ministros de culto ya que no existe ninguna razón para privilegiarlos, excluyéndolos de la imposición de sanciones privativas de libertad, como se hace con los demás infractores.

El artículo 404 del Código Penal Federal dispone que se impondrá hasta 500 días de multa a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político, o la abstención del ejercicio del derecho al voto.

Su correlativo en el Código Penal Local, artículo 424, dispone se impondrá multa de cien a quinientas cuotas, o prisión de uno a tres años, o

ambas sanciones a juicio del juez, a los ministros de cualquier culto religioso que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente a los electores a votar o no a favor de un candidato, partido político o coalición, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

El Código Penal Federal, no sanciona dichas conductas con prisión y la Legislación local, además de esta disposición, agrega que la misma sanción se aplicará al extranjero que fuere sorprendido en la realización de actividades de tipo político electoral. Aunque el Instituto Federal Electoral, considera la figura de "visitantes extranjeros" no se prevén sanciones por parte del Código Penal Federal ni del COFIPE, más sin embargo el día 18 de junio de 1994, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el siguiente: Acuerdo para establecer las bases y criterios para normar la presencia de visitantes extranjeros invitados interesados en el conocimiento de las modalidades del desarrollo del proceso electoral federal.

Hago referencia al acuerdo del IFE, ya que el Código Penal del Estado de Nuevo León,, dice en su segundo párrafo que la misma sanción se aplicará al extranjero que fuere sorprendido en la realización de "Actividades" (conjunto de operaciones o tareas), de tipo político o electoral. Y el artículo 2 del acuerdo citado dice:

#### DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

1.- El Consejo General hará pública una convocatoria dirigida a personas físicas o morales extranjeras que sean:

F). Representantes de instituciones o asociaciones privadas o no gubernamentales que realicen actividades en el ámbito político electoral o en la defensa de los derechos humanos.

G).-Personalidades extranjeras que gocen de reconocimiento y prestigio por su contribución a la paz y cooperación Internacional relacionadas con actividades político-electorales y en la defensa de los derechos humanos.

En base a lo anterior, se debería establecer en el Código Penal del Estado de Nuevo León, más específicamente a que clase de actividades se refiere.

Ahora bien, del citado precepto del artículo 424 se desprende que la actuación de los ministros de culto religioso, deberán ser sancionados con multa y pena de prisión, para proteger el bien jurídico del gobernado y que por cuestiones teleológicas o eclesiásticas, se pueda influir en ellos para que voten o se abstengan de votar por un candidato o partido político o agrupación política, en lo que se se llamaría objeción de conciencia “o sea, la negación de una persona concreta o de un determinado grupo social a observar una conducta ordenada por la ley, alegando para ello motivos de conciencia, basados, por lo común en creencias religiosas”<sup>55</sup> la objeción de conciencia, se presenta como la oposición entre la ley y las convicciones personales de aquél que se niega a cumplirla. Moralmente violentan una característica del voto: la libertad para emitirlo a favor de quien o quienes, se prefieran. Al respecto las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país, añadiendo que nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas por la ley. (artículo 2 de la LARYCP). Está claro que el texto niega la posibilidad de la objeción de conciencia, es decir la posibilidad de que el propio orden

---

<sup>55</sup> Pacheco Escobar Alberto. “Ley y Conciencia”. Cuadernos Objeción de Conciencia. Editorial UNAM México ,1998 pág.10.

jurídico acepte que alguien pueda no cumplir una ley o decreto del poder público cuando hacerlo contradiría una norma ético-religiosa.

Hago el comentario en referencia al segundo párrafo del artículo en comento, en virtud, de que resulta un tanto ambiguo para su aplicación. Primero a los extranjeros por disposición constitucional, les está prohibido inmiscuirse en los asuntos políticos del país.- Segundo corresponde a la Secretaría de Gobernación, aplicar la sanción a quien incurra según su gravedad en alguna conducta prohibida. Tercero.- Las leyes electorales tanto federal como estatal, dispone en sus apartados de sanciones comunicar a la Secretaría de Gobernación, cuando un extranjero se inmiscuye en asuntos político-electorales. Cuarto.- De que manera podría el extranjero influir en la conciencia de los electores si no tiene el poder de convocatoria como lo tienen los ministros de culto religioso y si es sorprendido en actividades de tipo político-electoral, a que actividades se refiere, ya que como dije anteriormente la figura del visitante extranjero realiza actividades político-electorales conforme al acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

---

Si el Código Penal de Nuevo León, en su artículo 424, se refiere a los extranjeros simple y sencillamente o a los ministros de culto extranjeros. Habría que hacer una clara referencia a lo que se quiso comunicar o para que no hubiera riesgo de confusión, se debería adicionar otro artículo a este capítulo para que tratara exclusivamente de los extranjeros y que se definiera con mayor claridad a que se refiere cuando habla de actividades (que tipo o cuales) y a que se refiere con político-electorales. (Enunciar o establecer que quiso decir con político-electorales).

## CONCLUSIONES

Primera hipótesis:

1.-Los artículos 404 y 424 de los Códigos Penales Federal y Código Penal del Estado de Nuevo León, establecen como falta administrativa, la misma conducta de los ministros de culto, que contempla el tipo penal de los preceptos citados en el análisis que se realizó, con lo que habría riesgo de aplicar la misma sanción, anticonstitucionalmente, por tratarse de los mismos hechos.

2.-En Nuevo León, las elecciones se llevarán de manera concurrente, es decir el mismo día, por lo que al darse la conducta delictiva del tipo penal en relación a los ministros de culto religioso, si la inducción afecta a las dos elecciones y se le pudiera apreciar como una sola conducta, el delito será único, afectando a las dos elecciones entonces se dice que concurrirá otro del fuero común, podrá ser competente la fiscalía especializada en delitos electorales.

3.-El Código Penal Federal, no sanciona dichas conductas con prisión y la Legislación local se aplican la multa y la prisión hasta de uno a tres años. Y además, establece que la misma sanción se aplicara a los extranjeros que realizan actividades de tipo político-electoral.

4.-En base a lo anterior, se debería establecer en el Código Penal del Estado de Nuevo León, más específicamente a que clase de actividades (que tipo o cuales) y a que se refiere con político-electorales (enunciar o establecer que quiso decir con político electorales).

5.-Ahora bien, del citado precepto del artículo 424 se desprende que la actuación de los ministros de culto religioso, deberán ser sancionados con



multa y pena de prisión, para proteger el bien jurídico del gobernado y que por cuestiones teleológicas o eclesíásticas se pueda influir en ellos para que voten o se abstengan de votar. Moralmente violentan una característica del voto: la libertad para emitirlo a favor de quien o quienes, se prefieran.

6.-Al respecto las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país, añadiendo que nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas por la ley. (artículo 2 de la LARYCP). Está claro que el texto niega la posibilidad de la objeción de conciencia.

7.-Si el Código Penal de Nuevo León, en su artículo 424, se refiere a los extranjeros simple y sencillamente o a los ministros de culto extranjeros.

8.- En cuanto a los derechos político-electorales de los ministros de culto religioso, se puede establecer que indudablemente la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, transgrede por demás, muchas de sus garantías que la misma Constitución establece.

9.-Muy cómodamente, en nuestra Constitución Política, en su artículo 130 da el carácter de ciudadanos a los ministros de culto religioso al otorgarles el derecho de voto.

10.- Otra de las restricciones graves que se pueden apreciar es la de la libertad de expresión, de escribir y de publicar escritos. Derechos consagrados en la Constitución en sus artículos 6º y 7º.

11.- los actos públicos de culto, se pueden definir como el conjunto de actos y ceremonias con los que el hombre tributa homenaje al ser supremo o a personas o cosas tenidas por sagradas en una determinada religión.

12.-El artículo 21, de la LARCP, por su parte, siguiendo y reglamentando el artículo 24 constitucional, dispone que los actos religiosos y de culto público se celebrarán “ordinariamente en los templos”.

13.-El acto de culto público podrá tener el carácter de extraordinario, no por su naturaleza intrínseca o sus modalidades, sino porque se celebre fuera de los templos, el artículo 22 de la ley establece la obligación de los organizadores de dar aviso previo a las autoridades, por lo menos quince días antes de la fecha en que se pretendan celebrar y deberán indicar en el aviso correspondiente tanto el motivo, como el lugar, fecha y hora del acto.

14.-No se requiere permiso cuando se trata de afluencia de grupos para dirigirse a los locales destinados ordinariamente al culto (art 23 LARYCP).

15.-El reciente Código de Derecho Canónico, en la ley 285 establece: “se prohíbe aceptar funciones del desempeño del gobierno civil” más sin embargo la experiencia nos ha enseñado que los ministros de culto no siempre respetan sus ministerios como los claros ejemplos del sur del país.

16.-Sin duda coincido con el comentario que realiza el Doctor Gonzalo Reyes Salas en su obra Titulada Sistemas Políticos Contemporáneos, al referirse a las Instituciones informales del poder y que clasifica muy atinadamente en grupos de presión en México al clero. Mencionando que es una de las fuerzas más vivas y actuantes en la política mexicana; es decir, de los grupos de presión más poderosos y diversificados.

Segunda Hipótesis:

1. El artículo 413 del Código Penal Federal. Una vez que se ha hecho un análisis del mismo llego a la conclusión: hay que observar dos aspectos al respecto que en un momento determinado le darán al juez los elementos suficientes para poder emitir su fallo.

2.- Por lo que se refiere a la libertad provisional se debe tener presente que en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales se dispone que no tiene derecho a dicha fianza quienes cometan un delito grave y en la enumeración que hace de los mismos no figuran los delitos electorales.

3.-La libertad provisional bajo caución es un beneficio establecido en la Constitución General de la República y el Código Federal de Procedimientos Penales, este beneficio si se concede en los casos en que el hecho no se encuentre clasificado como delito grave, y tratándose de delitos electorales, ninguno de los supuestos típicos previstos en el Código Penal Federal se consideran como delitos graves.

4.- Considero que en el caso de los delitos electorales, no podría causar un riesgo para el ofendido (En virtud de que al caso concreto, el ofendido sería el Instituto Federal Electoral depositario de la autoridad electoral y el ciudadano, muy seguramente los delitos que cometieron fueron durante el desarrollo de la jornada electoral, misma que fenece el mismo día en que dio comienzo la jornada electoral, por lo que no sería posible volver a perjudicar el proceso electoral).

5.- Por otra parte en cuanto a que los delitos electorales se deben considerar delitos graves, al interpretar el artículo 20 constitucional en su

fracción I, dice que se trate delitos en que por su gravedad la ley expresamente prohíba conceder este beneficio.

6.-Al caso concreto la ley expresamente en su artículo 413 establece la gravedad del delito, al señalar que no se concederá el beneficio de la libertad provisional a los responsables de los delitos electorales por haber acordado o preparado su realización

7.-Los delitos "graves", estaban señalados en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales con anterioridad al capítulo de los delitos electorales, por lo que al llegar al Código punitivo implícitamente llevan consigo su gravedad.

8.- La gravedad de esta conducta, es por demás a mi manera de ver "grave", la jornada electoral, se lleva a cabo como se mencionó en un día, en el cual acuden los ciudadanos libremente a emitir su sufragio, de darse un delito electoral en la casilla en la que se emitió el voto, se estaría ante tres tipos diferentes de sanciones, a) nulidad de la votación en la casilla; b) sanción administrativa y c) delito electoral. Lo que traería como consecuencia que la preferencia electoral del ciudadano que confiando en las instituciones se presenta a votar, se vea perjudicada la decisión política de todos los electores que votaron en esa casilla imposibilitándolo en lo sucesivo a reponer el procedimiento de votación, coartándose de tajo su preferencia electoral, por supuesto también en perjuicio del candidato, partido político y del órgano electoral que lleve a cabo los comicios.

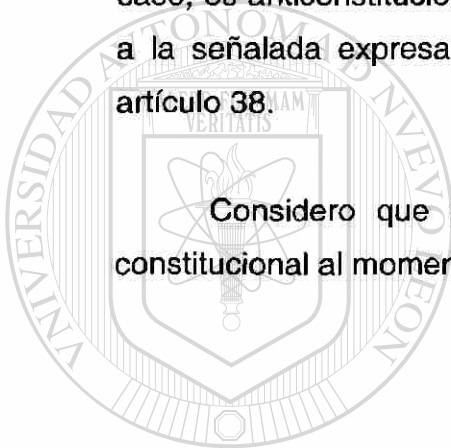
9.-Al caso del artículo 413 del Código Penal, el juez creo que será el único que tendrá la facultad de poder aplicar en su caso alguna de estas dos opciones, partiendo sobre todo que debe de impartir justicia.

Tercera hipótesis:

1.- Respecto a la sanción que señala el artículo 408 del Código Penal Federal establece la suspensión de los derechos políticos hasta por seis años a quienes siendo electos diputados y senadores no se presenten sin causa justificada, a juicio de la cámara respectiva a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el I párrafo del artículo 63 de la Constitución.

2.- Como se puede ver la pena que establece el Código Penal para este caso, es anticonstitucional en virtud de que establece una pena mucho mayor a la señalada expresamente y al caso concreto por la Constitución en su artículo 38.

Considero que el juzgador deberá tomar muy en cuenta el texto constitucional al momento de emitir su fallo.



UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

## **IX. BIBLIOGRAFÍA**

1.-ADAME GODDARD, Jorge. "Iglesia y Estado en el Porfiriato", contenido en Relaciones del Estado con las Iglesias, Editorial Porrúa, México, 1992.

2.-ARTURO ZAMORA, Jiménez, "Delitos Electorales". Editorial. Angel Editor, México, D.F. 2000. Págs 129 a 132.

3.-BASAVE FERNÁNDEZ, Agustín del Valle. "Teoría Del Estado", Fundamentos De Filosofía Política, 7ª Edición, Editorial Jus, México, 1985.

4.-BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Juicio de Amparo", Editorial Porrúa, México, 1991.

5.-BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías Individuales", Editorial Porrúa, México 1994.

6.-CARPIZO MACGREGOR, Jorge "La Constitución Mexicana de 1917", Octava Edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

7.-DÍAZ DE LEÓN, Marco Antonio, "Código Penal Federal con Comentarios", Editorial Porrúa, 4ª Edición, México, 2000.

8.-ERNESTO EMMERICH, Gustavo. "Procesos Políticos en las Américas", (Coordinador), Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa, México, 1996.

9.-Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México, D.F. 1997.

10.-F, MAGADANT, Guillermo. "La Iglesia ante el derecho Mexicano", Editorial Porrúa, S.A.México 1991.

11.-GARCIA MAYNEZ,Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, S.A. México, 1992.

12.-GARCIA OROZCO, Antonio, "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988", Editorial Adeo-Editores, S.A., 3ª Edición.México 1973.

13.-GATT CORONA Guillermo y RAMIREZ TREJO Mavio, "Ley y Religión en México", un enfoque histórico jurídico.Editorial Iteso, Guadalajara, Jalisco, México. 1995.

14.-GONZÁLEZ QUINTANILLA, José Arturo, "Derecho Penal Mexicano", Parte General y Parte Especial, Editorial Porrúa, Quinta edición, México, 1999.

15.-GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, "Derecho Penal Electoral", Editorial Porrúa, Cuarta Edición, México, 1997.

16.-GONZALEZ CASANOVA, Pablo, "La Democracia en México", Ediciones Era, México .1991.

17.-GOMEZ HINOJOSA, José Francisco, " La Dimensión Social de la religión" Editorial Cuadernos de Fe y Cultura,1ª Edición, 1996.

18.-ISLAS DE GONZÁLEZ MARISCAL, Olga, "Análisis Lógico Semántico de los Tipos en Materia Electoral y de Registro Nacional de Ciudadanos", Editorial Porrúa, México, 2000.

19.-MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier, "José María Iglesias y la Justicia Electoral". Editorial UNAM, 1ª Edición, México, 1994.

20.-MORENO HERNÁNDEZ, Moisés. "Delitos Electorales", Algunos Lineamientos para el Ministerio Público, Procuraduría General de la República, México, 1994.

21.-NOHLEN, Dieter, Los Sistemas Electorales en América Latina y el Debate sobre la Reforma Electoral, UNAM, México, 1993.

22.-NOHLEN, Dieter, Sistemas Electorales y Partidos Políticos, Editorial. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Y FCE, México, 1994.

23.-NOHLEN, Dieter; PICADO, Sonia, ZOVATTO, Daniel. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, Editorial Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Imdelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral y Fondo de Cultura Económica, San José Costa Rica, 1998.

24.-NUÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. "El Nuevo Sistema Electoral Mexicano",.Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

25.-LEGORRETA ZEPEDA, José de Jesús, "La Iglesia Católica y la Política en el México de Hoy", Editorial Universidad Iberoamericanan, 1ª Edición. México, 2000



26.-OSORIO y NIETO, César Augusto. "La Averiguación Previa", Editorial Porrúa, S.A, México, D.F.1999.

27.-PALACIOS ALCOCER, Mariano, "La Reforma Constitucional en Materia Religiosa", contenido en Relaciones del Estado con las Iglesias, Editorial Porrúa, México, 1992.

28.-REYES SALAS, Gonzalo, "Sistemas Políticos Contemporaneos", Editorial Oxford, México, D.F. 1999.

29.-REYES TAYABAS, Jorge, "Análisis de los Delitos Electorales y Criterios Aplicativos", Editorial P.G.R., México, 1994.

30.-REYES TAYABAS, Jorge, "Leyes, Jurisdicción y Análisis de Tipos Penales Respecto de Delitos Electorales Federales y en Materia del Registro Nacional de Ciudadanos", Editorial. PGR, Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, México, D.F. 1999.

---

31.-REYES TAYABAS, Jorge, "Temas de Procuración de Justicia en Delitos Electorales", Editorial. Instituto Nacional de Ciencias Penales, México, D.F. 1997.

32.-SANTOS DE LA GARZA, Luis,. "Los Derechos Humanos en Materia Política, Análisis y Documentos", Editorial UANL, 2001.

33.-SALDAÑA SERRANO, Javier, y ORREGO SANCHEZ, Cristobal, "Poder Estatal y Libertad Religiosa", Editorial UNAM, México 2001.

34.-SERRANO MIGALLON, Fernando, "Desarrollo Electoral Mexicano", Editorial. Instituto Federal Electoral Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, México, D.F, septiembre de 1995.

35.-SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, "Surgimiento del derecho Eclesiástico Mexicano", contenido en anuario Eclesiástico del Estado Editoriales de Derecho reunidas. Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1992.

36.-TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, VigésimoCuarta Edición, México 1990.

37.-WITKER Jorge, La Investigación Jurídica, Ed. Mc Graw-Hill. México, D.F. 1997.

38.-WITKER Jorge y LARIOS Rogelio, "Metodología Jurídica", Ed. Mc. Graw-Hill. México, D.F. 1997.

39.-ZAFFARONI, Raúl Eugenio. "Manual de Derecho Penal" ,Parte General, Editorial Cárdenas-Editores, México 1994.

### **LEYES Y CÓDIGOS**

1.-Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Editorial Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 1ª Edición, México, D. F. 1997.

2.-Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, Editorial Porrúa, México, 1996.

3.-Ley General de Población, Publicada en el Diario Oficial de la Federación, ultima reforma aplicada 04/01/1999. México , D.F. 1973

4.-Ley Electoral del Estado de Nuevo León, Editores, Comisión Estatal Electoral del Nuevo León, Monterrey, N,L. enero del 2001.

5.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Instituto Federal Electoral, Secretaría Ejecutiva, México,D.F. Febrero de 2000.

6.-Constitución Política del estado de Nuevo León. Edición del Grupo de Trabajo para la Reforma del Estado, Monterrey, Nuevo León, enero de1997

7.-Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, Anaya Editores, S.A., México, D.F., 1997.

8.-Código Penal y Procedimientos Penales de Nuevo León, Anaya Editores, México 1999.

9.-Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros Ordenamientos Electorales, Instituto Federal Electoral, México, septiembre de 1999.

10.-Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales comentado Secretaría de Gobernación,México, marzo de 1991.

11.-Código de Derecho Canónico, Editorial, Herder, Madrid, 1984.

12.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada., Tomos I y II. Décimo Cuarta Edición Editorial. Porrúa y U.N.A.M, México, 1999.

13.- Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado por el Centro de Capacitación Judicial Electoral, del Tribunal Federal Electoral, México D.F., 1997.

14.-Ordenamientos Electorales, Editorial Tribunal Federal Electoral 1ª Edición, México, 1994.

15.-Prontuario de Legislación Federal Electoral Editorial Instituto Federal Electoral, 1ª Edición, México, D.F. 1992

### ARTÍCULOS

1.-BARREIRO PERERA, Francisco Javier, "Reforma Penal en Materia de Delitos Electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos del 25 de marzo de 1994. Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral.

2.-BUNSTER Alvaro. Reformas al Título XXIV del Código Penal, sobre Delitos Electorales. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Revista Jurídica Virtual U.N.A.M.

3.-FERNANDEZ DOBLADO, Luis. "El Ilícito Electoral la Tutela Penal del Sufragio".Acta Revista de Análisis y Actualización Jurídica año 1, enero 1991.

4.-PATIÑO CAMARENA, Javier Dr. La Lucha contra los Delitos Electorales, Edición Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, México. FEPADE.

### **CD. ROOMS**

1.-Compilación Normativa Electoral 2000.

Instituto Federal Electoral

Secretaría Ejecutiva.

México 2000.

2.-IFE Jure.

Sistema de Información Jurídico Electoral.

Instituto Federal Electoral.

Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.

México 2000.

### **CUADERNOS**

1.-CUADERNOS “ Derecho Fundamental de Libertad Religiosa,” Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie L: Cuadernos del Instituto; c) Derechos Humanos, Núm.1. Editorial UNAM. México, 1994.

2.-CUADERNOS, “ Objeción de Conciencia”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie L: Cuadernos del Instituto, c) Derechos Humanos, Núm. 3. Editorial UNAM. México 1998.

### **REVISTAS**

1.-Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. V, No. 8

2.-CRIMINALIA. Academia Mexicana de Ciencias Penales. Año XXXIX. Nos. 7-8 México, Julio-Agosto de 1973 págs. 192-198.

**INTERNET**

[WWW.IFE.COM](http://WWW.IFE.COM)

[WWW.TRIBUNAL.COM](http://WWW.TRIBUNAL.COM)

[WWW.IEJES.ORG.SU](http://WWW.IEJES.ORG.SU)

[WWW.CDDHC.GOB.MX/BIBLIOT.](http://WWW.CDDHC.GOB.MX/BIBLIOT.)



UANL

---

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

