Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL FRAUDE ELECTORAL

Francisco José Paoli Bolio[194]

SUMARIO: I. *El Fraude Electoral*. II. *La Cultura Política Autoritaria y las Diversas Formas de Fraude Electoral*. III. *¿Hemos Avanzado en el Ejercicio de una Democracia de Mayor Calidad?*. IV. *Bibliografía*

I. EL FRAUDE ELECTORAL

El fraude es un delito antiguo que fue caracterizado desde los tiempos de la antigua Roma, como un engaño malicioso para obtener beneficios. Se cometía desde entonces y se sigue cometiendo con la utilización de diversas acciones permitidas, para *torcer el sentido de una norma o burlar el objetivo principal de las directrices jurídicas*.

En términos generales, el valor principal que protege el derecho en la sociedad es el que las relaciones entre sus integrantes se desarrollen libres de engaños o maquinaciones que induzcan a error, el despojo o la inequidad.

El fraude se configura el del derecho penal como un delito cuya tipificación pretende en primer lugar la protección del patrimonio de los ciudadanos, a fin de que sus bienes sean protegidos por la ley y, quien o quienes los cometen, sean castigados de forma proporcional al daño que causan, con la consiguiente docencia para el conjunto social y el desaliento para que los esos delitos sigan perpetrándose.

194 Investigador Titular "C", del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

Se configura el fraude originalmente cuando a un ciudadano se le despoja de su patrimonio o parte de él, y se hace esto indirectamente mediante una serie de acciones *planeadas o maquinadas* por una persona o un grupo de personas.

El derecho penal se ha ido perfeccionando con el tiempo y conforme el fraude se extiende a otras áreas distintas de la patrimonial, que no pertenecen sólo al orden privado, sino al público, se van tipificando otros fraudes específicos, uno de los cuales es el que se ha llamado *fraude electoral*. La legislación mexicana no lo contempla, pero su concepto puede derivarse de los principios y criterios fundamentales establecidos en nuestra Constitución Política.

La acción fraudulenta despoja a los ciudadanos no sólo de bienes sino de derechos, entre los que se destaca en el ámbito de los *derechos políticos* el de elegir libremente a sus autoridades. Con este punto de partida puede configurarse el fraude electoral, como un delito que dificulta o frena el avance de la democracia, y hace nugatorio el derecho que todo ciudadano(a) tiene para elegir a sus gobernantes y legisladores. El fin que persigue la elaboración del concepto de fraude electoral es construir una fórmula que se inscriba en nuestro derecho político: su fin es lograr que decisiones de gran importancia, sean tomadas con el voto favorable y libremente emitido por la mayoría de los ciudadanos en una comunidad.

El proceso de democratización de las sociedades avanza dificultosamente por siglos, combatiendo la autocracia, el despotismo y la concentración del poder en una persona (monarquía absoluta) o un conjunto de personas (oligarquía), con disposiciones y acciones legales que van empoderando a un número cada vez mayor de ciudadanos. El mayor avance democrático se da cuando se reconoce a las personas el derecho de participar en las decisiones públicas, especialmente la elección de las autoridades que los gobiernan o de los legisladores que preparan las leyes y controlan al poder ejecutivo. Este es el poder del voto que se distribuye entre círculos cada vez mayores de miembros en una sociedad. La democracia pues representa un movimiento progresivo de empoderamiento de la mayoría; y el ejercicio de la democracia se convierte en uno de los derechos fundamentales que forma parte del *bien común* de la sociedad.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

Como todo fraude, el electoral consiste en una o más maniobras engañosas que se hacen o se integran en burdas trampas o maquinaciones cada vez más sofisticadas y encubiertas, que van logrando el objetivo de cambiar el resultado que hubieran tenido los comicios de favorecer a un candidato o a un partido, que no lo ha logrado con los sufragios ciudadanos. Se trata teóricamente de un delito que busca que los ciudadanos en general, individualmente o en forma organizada compitan y ganen el poder legalmente, sin violentar los principios *democráticos*, o evitando su aplicación, con actos que atentan contra la prevalencia de voluntad de la mayoría popular.

Los procesos electorales que se consideran fraudulentos se caracterizan o pretenden ser definidos a partir de la denuncia de las personas físicas o morales que se consideren defraudados, después de que se ha concluido el proceso electoral en que dicho fraude presuntamente se cometió, lo que deja la carga de la prueba en las personas que se reclaman afectadas. Las autoridades electorales tienen la responsabilidad de juzgar y decidir cuándo se ha cometido el delito de fraude y sancionarlo en su caso.

Para hacer estas reflexiones voy a emplear un *recurso analítico*, estableciendo en primer lugar que el fraude electoral en México se viene perfeccionando desde que empezó a ejercerse formalmente el derecho al libre sufragio, y se iniciaron los procesos para que los ciudadanos emitieran su voto, fuera en forma indirecta o directa.

El enfoque que quiero poner a su consideración es el de verificar cómo en todos los procesos electorales de nuestra historia política desde que somos una República definida como democrática, es decir desde 1824, han sido objeto de maquinaciones de individuos o grupos para burlar la ley. Estos fraudes tienen como objeto evitar la aplicación del principio democrático básico que consiste en que sea la mayoría de los sufragios libremente emitidos a favor de un candidato o partido, el que defina quien alcanza el triunfo electoral, y, por ese hecho, queda confirmado como titular de la posición pública, ejecutiva o legislativa[195].

195 En algunos países en forma muy importante en los Estados Unidos de América, los jueces son también electos.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

En 1824, después de la experiencia efímera de la monarquía absoluta que pretendió establecer Agustín I, se inicia un proceso en el que se acepta establecer en México el derecho del sufragio y realizar elecciones indirectas, en las que los ciudadanos no sufragan por candidatos a ocupar posiciones legislativas o ejecutivas, sino "electores" que eran los encargados auténticos de votar por los candidatos y elegirlos. Después de cada elección presidencial -para referir los comicios más importantes- los fraudes electorales fueron denunciados por los partidarios de los candidatos que no triunfaron. Los "electores" como se pudo constatar en el Porfiriato muy claramente, eran más fáciles de cooptar, comprar y seducir, que los ciudadanos con derecho a voto. Y los procesos electorales siguen siendo indirectos hasta la elección extraordinaria del presidente Francisco Madero en 1911, elección en la que la inmensa mayoría de los "electores" eran partidarios o simpatizantes del candidato presidencial, quien no tuvo necesidad de cooptarlos. Su campaña electoral anterior, realizada en 1910, aunada a la significación de la gesta revolucionaria que emprendió al impedirse continuar con sus actividades como candidato presidencial, fueron más que suficientes elementos para conformar su condición de candidato presidencial y obtener los votos electorales necesarios para ser declarado presidente de la República. Fue esa una elección confirmatoria de la derrota de la dictadura, hecha primero por las armas. Esas elecciones fueron las últimas indirectas, y las siguientes en 1917 fueron ya realizadas en forma directa.[196]

A partir de que las elecciones fueron directas, fue perfeccionado el fraude electoral, usándose formas que eran más difíciles de descubrir y de castigar. Este proceso nunca ha cesado.

II. LA CULTURA POLÍTICA AUTORITARIA Y LAS DIVERSAS FORMAS DE FRAUDE ELECTORAL

El análisis del fraude electoral en nuestro país se ha hecho por juristas y dirigentes políticos que se oponen al autoritarismo en las diversas etapas de nuestra historia. Lo anterior puede condensarse teóricamente como una hipótesis de *fraude a la ley de tracto sucesivo* por cerca de dos siglos, lo cual configura un claro elemento

196 Fue electo en las primeras elecciones directas don Venustiano Carranza, que también había ganado primero el poder por las armas y convocado después a la Asamblea Constituyente (1916-1917), la que aprobó la Constitución vigente. Este personaje también fue vencido y acribillado en 1920 en Tlaxcalaltongo, Puebla, sin haber concluido su mandato.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

negativo que va conformando nuestra *cultura política* nacional o parte de ella. Eso independientemente de que el fenómeno también ocurra en otros países y regiones del planeta, lo que nos habla de que el ser humano además de tener un impuso de sociabilidad como lo señalara Aristóteles[197], tiene o puede tener otro antisocial, tal como lo advirtiera Emmanuel Kant[198]. La propuesta de análisis que les hago tiene supuestos jurídicos tradicionales, pero también incluye análisis histórico y sociológico.

Entiendo que la cultura política es un subconjunto de la cultura general de un país o conjunto de países, que se refiere a los valores, creencias, criterios y costumbres relevantes para conducir los procesos políticos y particularmente la lucha por el poder y su utilización para diversos fines. Los teóricos nos hablan de dos tipos de cultura política en la que prevalecen criterios democráticos o bien criterios autoritarios. Aparentemente no hay país en los que prevalezca en estado puro la cultura política democrática, sino que en todos hay sectores de la población y especialmente en las élites en las que pueden tener más peso los criterios democráticos, aunque se mantengan en todos algunos rasgos autoritarios.

La *cultura política democrática* se caracteriza por impulsar normas, prácticas y criterios, que impulsan la toma de decisiones fundamentales con el apoyo del mayor número posible de ciudadanos, a fin de que se haga la voluntad de esa mayoría, aunque respetando los derechos de las minorías y la consecuente protección de la pluralidad social, en la que el poder público está dividido y balanceado. Esta cultura es claramente contraria al fraude electoral. En cambio, la *cultura política autoritaria* es aquella que mantiene criterios e interpretaciones de las normas favorables a intereses de grupos económica y/o socialmente poderosos, para que los intereses parciales, prevalezcan sobre el interés general.

El fraude electoral es un importante instrumento de la *cultura autoritaria*. En nuestro país se ha venido desenvolviendo la cultura esta última, valiéndose siempre de la debilidad de la condición ciudadana que ha tenido y tiene buena parte de las personas, lo que reporta una gran insuficiencia de cultura democrática. Se ha venido cultivando y afinando, para hacer trampas que van de las

197 Cfr. La Política.
198 Cfr. Ideas para una historia universal en clave cosmopolita.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

más burdas a las más sofisticadas: del relleno de urnas previo a la realización de la elección, la compra del voto, o el voto de personas que han muerto, o bien procedimientos un poco más sutiles como la alteración de actas, los llamados "ratón loco" o "Carrusel" en el que se promueve que individuos contratados voten varias veces, y hasta decenas de veces en una misma elección, hasta llegar a acciones que incluyen trampas maquinadas, candidatos que ofrecen falsamente cosas tan atractivas como imposibles de realizar a fin de conseguir votos de quienes crean en esas promesas, o la utilización de programas sociales para alimentar y fortalecer clientelas, cuya fidelidad aseguran con las administración de tales programas dirigida a los sectores más necesitados a condición de que voten. Esto último es lo que se ha llamado "coacción del voto". En las últimas etapas del régimen autoritario que prevaleció por muchas décadas, se fue hablando de una verdadera ingeniería para la realización eficaz del fraude electoral.

Algunas de las formas antes mencionadas de fraude electoral son apenas referencias ejemplificativas de los cientos de maneras, estímulos, chantajes o presiones a la población ciudadana más débil en cuanto conciencia democrática. La participación de un buen número de medios masivos de información (*más media*) que contribuyen a la ejecución o propiciamente de prácticas fraudulentas, ha sido un factor de la mayor relevancia, para promover, facilitar o encubrir diversas formas de fraude electoral.

Todo esto se ha combatido o tratado de combatir, disminuir, o de plano cancelar las diversas formas de fraude electoral. Pero debemos aceptar que después de cada elección en la que se detectan distintas formas de fraude electoral y se las tipifican como delitos, hay agentes que tienen iniciativas y diseños, más o menos ingeniosos, para preparar nuevas formas que remonten las normas que pretenden atajarlo, y también ya cometido éste, para defender a los defraudadores y evitarles sanciones o que se les pongan multas menores que les son fáciles de cubrir, con el mismo financiamiento público y a plazos.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

III. ¿HEMOS AVANZADO EN EL EJERCICIO DE UNA DEMOCRACIA DE MAYOR CALIDAD?

Considero que hemos avanzado en el combate al fraude electoral, aunque sigue habiendo grandes áreas del país en el que se sigue cometiendo. Las nuevas tecnologías de información y comunicación, que se han extendido tanto y están a disposición de enormes contingentes de personas, han contribuido en gran medida a este avance, pero hay que advertir que también estas tecnologías han servido y seguirán sirviendo para la planeación de nuevas formas de fraude. Mientras no avancemos en la ampliación de la población que adquiera una sólida cultura democrática, y esté dispuesta a luchar por la aplicación de los principios y el fortalecimiento de las instituciones democráticas, no lograremos un avance que pueda considerarse significativo. Y esto último no se logra con buenos deseos, ni tampoco con nuevas normas que atajen las maniobras fraudulentas, sino con el convencimiento ampliamente generalizado y demostrado en las conductas de las personas y las acciones organizadas de la sociedad. Y desde luego con el apoyo a las autoridades que cumplen claramente con la aplicación de los principios democráticos y la denuncia de aquellas que se corrompen o quedan comprometidas con la realización de fraudes electorales o de fraudes a la ley electoral.

En los momentos que vivimos al finalizar la segunda década del siglo XXI, todavía se siguen usando el *clientelismo* que es un señuelo configurado con antiguos y nuevos programas sociales, viejas y nuevas derramas económicas y prestaciones, que sirven en buena medida como *coacción del voto*, por más que estén otorgadas a personas desprotegidas, por lo que más fácilmente comprometen el sufragio a favor de un candidato o partido. Y, en general, hay que aceptar que los ciudadanos que comprometen su voto, a cambio de que se les entreguen bienes o de acceso a servicios públicos, cumplen su compromiso con lealtad sumisa. Esto ocurre por dos razones fundamentales: 1) tienen necesidades ingentes -de ellos y de sus familias- que los predisponen a aceptar el fraude, y 2) no tienen una cultura ciudadana que les impida comprometer su voto. O son, finalmente, carentes de las dos cosas: satisfactores básicos y conciencia ciudadana.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://tinyurl.com/2prwstep

IV. BIBLIOGRAFÍA

ARISTOTELES, La política, trad. de Manuela García Valdés, Gredos, España, 1988.

KANT, Emmanuel, Ideas para una historia universal en clave cosmopolita, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2006.

DR © 2021. Fiscalía General de la República https://www.gob.mx/fgr
Fiscalía Especializada en Delitos Electorales http://www.fepade.gob.mx/