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

PRÓLOGO

Alejandro Gertz Manero[1]

José Agustín Ortiz Pinchetti[2]

A principios de noviembre de 2019 el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en coordinación con la Fiscalía Electoral federal, organizó un seminario acerca de *"Los avances del sufragio efectivo frente al fraude electoral"*. Acudieron alrededor de 25 expertos en la materia que, durante tres días, expusieron sus reflexiones acerca del fraude electoral y los avances de la democracia mexicana. Sus trabajos forman el cuerpo principal de este libro.

El objetivo de las autoridades electorales es perfeccionar los procesos electorales hasta hacerlos enteramente limpios y regulares, en los que el sufragio efectivo determine quienes son los triunfadores. Esto significaría entre otras cosas que el gobierno federal actual, los gobiernos locales y los grupos de interés no interfieran de manera indebida en los procesos y, en cambio, se preocupen por impedir que otros factores interfieran.

En este prólogo se presenta una propuesta concreta para actuar en los próximos meses, desde la Fiscalía General de la República y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales y las acciones de otras instituciones, tendientes todas a generar por primera vez en México las condiciones para el sufragio efectivo. El interés por el tema es manifiesto pero lo peor que se puede hacer es especular y no generar soluciones que materialicen la buena voluntad democrática.

Un buen indicio de que se puede ir por buen rumbo, hacia la erradicación del fraude electoral y hacia la consolidación del sufragio efectivo se dio en este año. La Fiscalía General y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales pudieron diseñar y echar

1 Fiscal General de la República.
2 Fiscal Especializado en Delitos Electorales.

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

a andar un programa que evitó el fraude electoral en las últimas elecciones locales que se celebraron en junio de 2019. No fueron elecciones federales, fueron seis elecciones locales, dos de ellas para gobernadores en Baja California y Puebla. La clave fue la actuación simultánea de la Fiscalía General y la Fiscalía Electoral. La Fiscalía Electoral tuvo el apoyo de todo el sistema de procuración de justicia y los recursos de ambas entidades se conjugaron para impedir las irregularidades que por desgracia han caracterizado a las elecciones de México.

La Fiscalía Electoral es una institución que trabaja de una forma muy peculiar. Se pone en marcha cuando hay procesos electorales. La homologación que ha venido produciéndose de las elecciones en México hace que existan etapas concurrentes donde las elecciones federales coinciden con muchos procesos locales. Este fenómeno se va a producir en 2021 y las dos Fiscalías tendrán que actuar a plenitud para vigilar el comportamiento de los partidos, los gobiernos y los grupos de interés incluyendo a los grupos criminales que, por desgracia, han estado interviniendo en los comicios de varias regiones del país.

En 2019 las cosas fueron más simples y las elecciones se redujeron a seis estados como quedó dicho. Se confirmó plenamente la teoría de que quienes generaban el fraude y las irregularidades eran justamente quienes deberían de velar por la limpieza electoral: era desde el Estado donde se generaban las trampas. Las elecciones de 2019 fueron tranquilas, sin incidentes y sin impugnaciones importantes. Esta fue una gran lección.

Se sabe ahora cuál es la solución para el futuro, se debe utilizar el marco jurídico penal electoral que ya es suficientemente eficaz y que solo requiere de una cuantas reformas para impedir el fraude en las complejas elecciones de 2021. Serán elecciones generales donde se elegirá una nueva cámara de diputados: 300 en elección directa y 200 de representación proporcional, pero además se elegirán 15 gubernaturas y habrá elecciones locales en 30 entidades. Habrá que demostrar que el problema no es de leyes sino de la acción de las autoridades. Se pueden tener las mejores leyes y los peores resultados si hay interferencia indebida del Estado o de los grupos de interés. El trabajo de las Fiscalías será aten-

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

der lo más pronto posible las denuncias por irregularidades que se le presenten, eso no se ha hecho antes pero se hará ahora.

El fraude empieza a incubarse unos diez meses antes del día de la jornada electoral. El robo de las elecciones es una gran operación de administración pública, una mala práctica que se ha llevado a cabo en México desde el inicio de nuestra vida independiente. Para poder saber cómo eluden o disfrazan sus operaciones los delincuentes electorales no serían suficientes estudios académicos, necesitaríamos seminarios, maestrías y, quizás, un doctorado. Pero esa no es la solución sino actuar a tiempo y con verdadera voluntad política. No podemos esperar a que estas se realicen para castigar a los operadores, para frenar sus conductas. Tratar de resolver el problema electoral *"a posteriori"* ha dado resultados terribles.

El principal reto de las elecciones de mitad de término, será anticiparse y demostrar que no se puede usar de modo impune la fuerza, la organización y el dinero del Estado para robarse una elección. Las Fiscalías independientes y autónomas del gobierno tienen que cumplir su responsabilidad y utilizar todos sus recursos. La colaboración con las demás instituciones, en particular con el Instituto Nacional Electoral será una condición para que este trabajo rinda buenos resultados porque hay que recordar que el Ministerio Público no puede actuar si no hay una denuncia y, fundamentalmente las denuncias en esta materia vienen del INE, las cuales pueden ser muy precisas o genéricas, pero las Fiscalías no pueden ni deben actuar "motu proprio". El Ministerio Público no puede hacer pesquisas sin una iniciativa de quien tenga interés jurídico y sin indicios de la comisión de un delito que se presenten con la denuncia.

En 2021 no se podrá ganar la democracia pero sí cumplir su etapa elemental. La democracia es mucho más que el cumplimiento del sufragio efectivo, pero no puede haber democracia sin el sufragio efectivo. De él se parte para lograr una democracia integral. En este sentido las elecciones de mitad de término serán un *parteaguas* y ahí sabremos si el país se encamina a un nuevo régimen político o sigue atrapado por las conductas viciosas del pasado.

Podría afirmarse que la clase política, por lo menos hasta 2018, no había considerado que la limpieza electoral fuera un ele-

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

mento indispensable para lograr el poder y legitimarse. Esto parece conectado con un problema aún mayor, una cultura de falta de respeto al Estado de Derecho del que continuamente damos cuenta los mexicanos, violando o esquivando la legislación que no se ajusta a nuestros intereses personales. Buena parte de la clase política es incapaz de aceptar los resultados de las autoridades electorales, salvo cuando les beneficia.

De acuerdo con la experiencia histórica de México, la imparcialidad de los gobiernos en los procesos electorales sería suficiente para que estos se dieran en forma ordenada y legal. Esto ha sucedido pocas veces, como queda dicho. En 2019, no hubo indicios de interferencias indebidas del gobierno federal en los procesos electorales locales en los seis estados y en estos no hubo ninguna acusación de fraude o por irregularidades graves. En términos generales, en ese episodio, puede afirmarse que la falta de activismo indebido de los gobiernos permitió que las elecciones fueran fluidas y auténticas.

El actual gobierno ha reiterado su voluntad de respetar los principios constitucionales que dan marco a las elecciones y a no cometer actos que puedan significar interferencias indebidas en los comicios o en el uso de programas sociales para favorecer a un candidato o partido político. Se aprobó una iniciativa de reforma al artículo 19 de la Constitución que establece como delito que amerita prisión preventiva oficiosa el uso de programas sociales con fines electorales. Las declaraciones del gobierno federal pueden estar hechas con buena fe e indicar un cambio importante en la actitud del gobierno frente a los procesos electorales, pero aún si no hubiera interferencias del gobierno federal, los procesos electorales son muy vulnerables.

Tendría que sujetarse a una disciplina estricta y obligar a los gobiernos locales a la absoluta imparcialidad, ya que muchos tendrán interés de interferir en las elecciones para que candidatos confiables a sus intereses pudieran ganar. Esto también puede decirse de muchas elecciones municipales, en muchas regiones del país en las que hay cacicazgos muy arraigados que han controlado las elecciones durante décadas y no es difícil que vuelvan a intentarlo en el futuro. Un problema aun mayor está en la participación

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

indebida de organizaciones criminales que mantienen el control en muchos municipios y probablemente en algún o algunos de los estados y que pueden intervenir organizando fraudes u otorgando apoyos financieros en forma ilícita.

Otras medidas que pueden coadyuvar con la voluntad política de no intervenir en los procesos electorales, sería, en primer lugar, la de reformar la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Ya que actualmente las penas que se imponen en la mayoría de los delitos electorales son muy bajas y permiten a los posibles infractores estar en libertad durante el proceso y si son condenados, acceder a soluciones alternas para evitar la cárcel. Otra reforma importante sería desarrollar en un tipo penal los principios del artículo 19 constitucional en materia de uso de programas sociales con fines electorales. En la legislación mexicana no se considera al fraude electoral genérico como delito. Otra reforma que reforzaría el sistema punitivo electoral, sería justamente el crear el tipo penal del fraude electoral genérico que consistiría en términos generales en considerar como delito grave cuando dos o más personas coparticipen en cualquier forma de conducta con la finalidad de alterar el resultado de un proceso electoral.

Podrían proponerse otras reformas importantes como la violencia política y la violencia política en razón de género, incluir en los tipos penales la figura de “aspirante a candidato independiente” como sujeto activo del delito. Esto podría dar mayores condiciones de equidad y certeza a las elecciones. Nuestro optimismo será sometido a la prueba de fuego en 2021. Esta magna elección tendrá que realizarse bajo condiciones de seguridad inéditas y el buen ejemplo de las elecciones de 2018 y 2019 podría refrendar nuestras esperanzas o probar que aún la clase política no está preparada para una competencia electoral libre y justa como el mecanismo fundamental para obtener el poder o para mantenerse en él.

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