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

HACIA LA CONCEPTUALIZACIÓN DEL FRAUDE ELECTORAL

Jaime Cárdenas Gracia[3]

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Una aproximación al fraude electoral*. III. *El fraude electoral de 2006*. IV. *El fraude electoral presidencial de 2012*. V. *Conclusiones*. *VI. Conclusiones*

I. INTRODUCCIÓN

Desde 1828, hay constancia histórica de fraudes electorales en las elecciones presidenciales. En ese año el ganador de la elección Manuel Gómez Pedraza fue despojado de su triunfo electoral -elección indirecta- y se determinó que el ganador era el General Vicente Guerrero. Durante las múltiples presidencias del General Santa Anna y de Don Benito Juárez hubo acusaciones de fraude electoral, así como en el porfiriato. Conocidos por todos es el fraude electoral contra Francisco I Madero en 1910. Después de la Revolución, los fraudes fueron constantes durante el régimen de partido hegemónico hasta nuestros días. Muy pocas son las elecciones libres de sospecha. Desde la fundación del PNR en 1929, la Historia registra, o al menos discute la existencia o no, de seis fraudes electorales: el cometido en 1929 respecto a José Vasconcelos; el de 1940 en agravio de Juan Andreu Almazán; el de 1952 en menoscabo de Miguel Henríquez Guzmán; el de 1988 en relación con Cuauhtémoc Cárdenas; el de 2006 respecto a Andrés Manuel López Obrador; y, el de 2012, otra vez, para impedir que López Obrador llegara a la Presidencia de la República[4].

3 Investigador Titular "C", del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
4 Taibo II, Paco Ignacio. et al., *Fraude 2012*, México, Movimiento Progresista, 2012, p. 47.

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

La realización de fraudes electorales no es un fenómeno menor, desprestigia la vida política y social del país. El fraude electoral contra Madero desencadenó la Revolución Mexicana. Durante el Congreso Constituyente de Querétaro de 1916-1917 existieron fuertes acusaciones de fraude. Una de ellas es la siguiente: En la séptima junta preparatoria del Colegio Electoral del Constituyente, el Diputado Fernando Lizardi intervino respecto a la credencial de Félix Palavicini, mismo que narra los hechos del 28 de noviembre de 1916, sobre el análisis de su credencial como diputado constituyente. Señala:

"La asamblea dispensó la segunda lectura del dictamen y pidió la discusión inmediata. El diputado Lizardi, que había sido Presidente de la Junta Computadora en el Distrito Federal, creyó honesto hablar en primer término contra el dictamen, refutando los argumentos de la Comisión en lo relacionado con el acto mismo del sufragio. Hizo notar que a pesar de que la brigada López de Lara, y varios otros grupos de tropa uniformada, fueron a votar por los contrarios del señor Palavicini, éste tenía mayoría de votos de los ciudadanos. Explicó que era totalmente falso el cargo de fraude electoral, pues de haber existido debía considerarse al Presidente de la Junta Computadora como cómplice y consignarlo por ese delito"[5]. El Diputado Lizardi en su argumentación intentó poner en claro la existencia de las irregularidades en el proceso electoral, analizó las causales de nulidad, y llegó a la conclusión en el caso del diputado Palavicini, que la única causa de invalidez que podía ser alegada era la del fraude en el cómputo, la que no quedaba probada[6].

Ante estas evidencias históricas nos podemos preguntar por qué en el país del fraude electoral, el ordenamiento jurídico no lo prevé. Mi hipótesis es que mientras no concluyamos la transición a la democracia, la clase política simuladora no querrá hablar de él. Los políticos de la transición no concluyeron la transición, la interrumpieron. Los resortes del antiguo régimen se han modificado no para pasar a una situación más democrática sino para trasladar el poder del presidente a los poderes fácticos que subordinan y cooptan las instituciones. Las razones de esta torpeza han resi-

5 Palavicini, Félix, F., *Historia de la Constitución de 1917*, México, Secretaría de Educación Pública, IIJ-UNAM, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, t. I, 2014, pp. 79-80.
6 Congreso Constituyente 1916-1917, *Diario de los Debates, Congreso Constituyente de Querétaro 1916-1917*, t. I, edición facsimilar, México, Cámara de Diputados, 1916, pp. 127-129.

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

dido en la cortedad de miras de la clase política que ha preferido conservar y mantener el poder inmediato antes que empeñarse en la edificación de nuevas instituciones y reglas democráticas. Con la obstinación y la terquedad de esta clase política hoy estamos como sociedad en donde se supone no deberíamos estar, en una transición interrumpida[7].

Nuestra clase política simuladora, miente y esconde sus verdaderos objetivos e intereses. Pretende a través de la simulación llegar a la verdad, lo que evidentemente es imposible, sin embargo, persiste en ello porque las fórmulas de la mentira le permiten acceder y mantenerse en el poder[8]. No obstante, es evidente que las razones que explican la incapacidad de la clase política nacional para terminar y consolidar la democracia no sólo son de orden interno. Existen razones externas que también lo explican. El elitismo de la globalización y sus grandes intereses económicos presionan a los gobernantes mexicanos y a los empresarios de nuestro país para que éstos actúen de acuerdo con las pautas que las empresas trasnacionales y los organismos financieros internacionales determinan. El neoliberalismo, el modelo de desarrollo mundial vigente, es un obstáculo para la construcción de la democracia. A esos intereses económicos mundiales les interesa obtener mano de obra barata y extraer de los países emergentes las riquezas naturales necesarias para promover la riqueza de sus empresas y consolidar el papel hegemónico de las grandes potencias. El neoliberalismo se conforma con democracias simuladas, de fachada. No estimulan en los países emergentes democracias auténticas porque pondrían en riesgo sus negocios y su misma existencia. Democracias participativas, con instrumentos sólidos de vigilancia y control, constituirían obstáculos insuperables para el desarrollo del esquema neoliberal mundial.

II. UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL DEL FRAUDE ELECTORAL

Ninguna norma del ordenamiento mexicano vigente -constitucional, administrativa o penal- contempla lo qué es el fraude electoral ni lo define. Sin embargo, la historia política de México desde su independencia está marcada por el fraude electoral, aunque nunca oficialmente sea decretado por autoridad competente, la existencia de un fraude electoral a nivel presidencial.

7 Tuckman, Jo, *Mexico: democracy interrupted*, New Haven, Yale University Press, 2012, p. 6.
8 Paz, Octavio, El laberinto de la soledad, Madrid, ediciones Cátedra, 2011, pp. 176-177.

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

Manuel González Oropeza, nos recuerda que en la ley orgánica electoral de 1857 se contempló un catálogo de delitos para tipificar como conductas ilícitas las que se encaminaban a distorsionar la libertad electoral, tales como el cohecho, soborno, fraude o violencia. La consecuencia jurídica que preveía esa ley, en caso de acreditarse las conductas y la responsabilidad de los infractores, era la nulidad de las elecciones. La Constitución de 1857 en sus artículos 103 y 105 estableció los delitos oficiales que ameritaban responsabilidad política a cargo del presidente de la República: ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma republicana de gobierno, ataque a la libertad del sufragio. Las consecuencias jurídicas, de proceder la responsabilidad política, eran: la remoción, la inhabilitación para ocupar cargos públicos, suspensión de derechos políticos del imputado y la nulidad electoral. Caso interesante para estos efectos es la precursora Constitución de Coahuila y Texas de 1827 que en su artículo 20.4 previó la pérdida de ciudadanía por vender el voto propio o comprar el ajeno[9].

El fraude electoral debe analizarse jurídicamente desde una perspectiva constitucional, administrativa y penal. El Código Penal Federal dice en su artículo 386 lo siguiente: “Comete el delito de fraude el que engañando a uno o aprovechándose del error en que éste se halla se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido”. Es decir, analógicamente, todo fraude electoral implicaría dolo -engaño, simulación, manipulación, voluntad deliberada de cometer una conducta antijurídica- para obtener beneficios -el poder y los cargos públicos- y causar un daño a otro o a otros -la sociedad en su conjunto-.

Constitucionalmente podríamos adelantar que fraude electoral entraña la violación dolosa de los principios constitucionales, fundamentalmente de la libertad y autenticidad del sufragio, para alcanzar con esas conductas un triunfo electoral ilegítimo en detrimento de los adversarios políticos y de la sociedad en su conjunto.

9 González Oropeza, Manuel, *“Fraude electoral: crónica de una práctica inveterada”,* inédito, noviembre 4, 2019.

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

1. Elecciones auténticas y libres[10]

A. *¿Qué significa que la elección sea auténtica?*

a. Es una elección en donde los ciudadanos, libremente y no las instituciones gubernamentales o los poderes fácticos deciden quiénes serán sus próximos gobernantes.

b. Es una elección en donde existe competencia política y los participantes en ella están en igualdad de oportunidades para luchar por el acceso al poder.

c. Una elección auténtica es aquella en donde existe equidad en la contienda.

d. Una elección auténtica es aquella que se realiza en el respeto a la legalidad.

e. Una elección auténtica es opuesta a las elecciones "apócrifas y fraudulentas".

f. Una elección auténtica se fundamenta en la libertad y en el voto razonado de los ciudadanos.

g. Es una elección en donde no existe la compra, coacción, presión o inhibición del voto.

h. Es una elección donde no existe rebase a los topes de gastos de campaña y en donde las reglas y principios electorales son observados.

B. *¿Qué significa que la elección sea libre?*

a. Es aquella en donde los ciudadanos pueden evaluar las diferentes ofertas políticas, así como elegir de entre ellas de manera consciente e informada.

b. Es aquella basada en el respeto pleno al derecho de información y los ciudadanos tienen acceso amplio a todas las fuentes de información relevantes.

10 Dahl, Robert, *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus, 1999; Held, David, *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 2002; SARTORI, Giovanni, *Elementos de Teoría Política*, Madrid, Alianza Editorial, 2005; y, Del Águila, Rafael y Vallespín, Fernando, *La democracia en sus textos*, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

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

c. Es aquella que se ventila en un contexto de pluralismo informativo respecto a los ciudadanos (de los medios y en los medios de comunicación).

d. Es aquella fundada en el "voto razonado".

e. Es una elección no constreñida ni sesgada.

f. Es aquella en dónde los medios de comunicación no orientan a través de encuestas o de barras de opinión el sentido del voto de los ciudadanos para favorecer a sus intereses.

g. Es aquella en donde los ciudadanos ejercen su voto sin dádivas de por medio.

h. Es en síntesis aquella en donde los ciudadanos ejercen su soberanía y control originario sobre el poder político.

i. En nuestro país, el fraude electoral suele propiciarse desde el poder formal -la presidencia de la República- o desde los poderes fácticos – partidos políticos, económicos y/o mediáticos- para con engaño, manipulación, error, o con ventajas indebidas, violentar los principios constitucionales del artículo 41 constitucional, e impedir que los ciudadanos ejerzan con libertad y autenticidad el sufragio y causar un daño a los adversarios y/o a la sociedad en su conjunto. Constitucionalmente puede o no darse mediante un esquema organizado, o sistemático, o grave. Sin embargo, para que se produzca los elementos fundamentales de su existencia son:

    i. El empleo del dolo, engaño, manipulación, error, uso de ventajas indebidas en los procesos electorales;

    ii. La violación de los principios constitucionales del artículo 41 constitucional, principalmente la libertad y autenticidad del sufragio; y,

    iii. La obtención de un triunfo electoral ilegítimo en contra de los adversarios y 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

Las consecuencias jurídicas de un fraude electoral en el orden constitucional serían: la invalidez de la elección, las responsabilidades políticas de los responsables, la destitución e inhabilitación en los encargos públicos, la suspensión de derechos políticos, amén de las responsabilidades que sean propias de otros ámbitos del Derecho.

En el ámbito del Derecho Administrativo, el fraude electoral implicaría además de la nulidad de la elección correspondiente, sanciones administrativas que podrían entrañar, entre otras: la disolución del partido responsable, la pérdida de registro de los candidatos responsables, y las multas a los infractores.

Desde el derecho penal, la Ley General de Delitos Electorales podría tipificar un fraude genérico y fraudes electorales específicos, con agravantes y calificativas, tomando en cuenta el carácter de los sujetos activos participantes en las conductas y la gravedad de los hechos. Desde luego, el fraude electoral en principio debe ser considerado un delito grave.

III. EL FRAUDE ELECTORAL DE 2006

La elección presidencial de 2006 ha sido la más cerrada en la historia contemporánea de México. La diferencia fue de poco más de 233 000 votos y favoreció formal y oficialmente al candidato Calderón del PAN (Partido Acción Nacional), partido de centro derecha, sobre Andrés Manuel López Obrador (Coalición Por el Bien de Todos) partido de centro izquierda. Votaron más de 41 millones de mexicanos que son parte de un padrón electoral de más de 72 millones. En condiciones de democracia consolidada, la elección y el proceso electoral vivido no debieran ser motivo de análisis y preocupación ulterior para los mexicanos, salvo el estudio del mismo por el mundo académico o de los respectivos equipos partidistas. Sin embargo, el proceso electoral en su conjunto fue puesto en duda por el candidato perdedor, el que pidió la apertura de todas las mesas de votación (más de 130 mil) y el recuento de “voto por voto, casilla por casilla”, además de insistir en un buen número de irregularidades acaecidas durante el proceso electoral, tales como: la injerencia indebida de la presidencia de la república que gastó más de 1700 millones de pesos en una campaña paralela, el desvío de recursos públicos hacia la campaña de Calderón, la

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

inequidad de los medios de comunicación electrónica, la participación ilegal de la clase empresarial y de la iglesia católica, entre otras, mismas que el Tribunal Electoral, máxima instancia judicial en la materia reconoció y admitió en su resolución de 5 de septiembre de 2006 pero que no las estimó suficientemente graves y determinantes para anular los comicios[11].

Las reivindicaciones y señalamientos del líder opositor no pueden ser considerados como parte de la aventura de un político populista y tercermundista que está molesto con los resultados electorales porque no le favorecieron y, que espera obtener algún beneficio político posterior. López Obrador no es un dirigente de esas características. Durante su vida política ha mostrado honestidad personal y compromiso con sus convicciones, algo muy difícil de encontrar en los ámbitos políticos de México y del mundo. Es un político que vive de manera frugal en un pequeño departamento de la ciudad de México, no tiene abultadas cuentas bancarias ni propiedades y, en su comportamiento cotidiano, actúa con austeridad. Ha defendido causas justas tanto en su gestión política como administrativa, sobre todo al frente del gobierno de la ciudad de México, en donde cuenta con altísimos apoyos de muy diversos sectores sociales. Es, en fin, un hombre querido por sus seguidores y, seguramente, desde la época del General Cárdenas no ha habido otro con ese tirón popular.

Para comprender sus reivindicaciones y señalamientos, es preciso ubicarlos en el contexto de la transición a la democracia en México. Desde 1988, el país, mediante un buen número de reformas electorales y a partir de la presión social, ha ido modificando las características de un régimen autoritario que durante más de siete décadas gobernó el país. Las reformas electorales permitieron contar con una autoridad independiente del gobierno, encargada de organizar las elecciones (el anterior Instituto Federal Electoral) y, con un Tribunal Electoral especializado, competente para conocer de impugnaciones y validar los resultados electorales. Además, las modificaciones electorales de 1996 fortalecieron el financiamiento público y, en teoría, limitaron el financiamiento privado. No obstante, desde la elección presidencial de 2000 que llevó a Vicente Fox a la presidencia, se evidenció que esas reformas no eran suficiente-

11 Cárdenas Gracia, Jaime, *La nulidad de la elección presidencial*, México, Tirant lo Blanch, 2018.

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

mente profundas y que era necesario realizar algunos importantes ajustes. Entre esos ajustes, hay coincidencia en fortalecer los instrumentos de fiscalización a los ingresos, egresos y patrimonio de los partidos al igual que regular el papel de los medios privados de comunicación electrónica (televisión y radio) que estaban fuera del control de la autoridad electoral durante las campañas. Igualmente existía consenso –por la inequidad que producen entre los contendientes- en limitar o prohibir las actividades electorales fuera de las campañas, que en México se conocían como "precampañas" y "antecampañas" y, en atemperar el papel que los gobernantes desempeñan durante las mismas.

Algunos sectores políticos y sociales también pedían la derogación del financiamiento privado, pues éste ha sido fuente de escándalos de corrupción política que conciernen a las principales fuerzas políticas del país. A este respecto, es conocido como el ex presidente Carlos Salinas de Gortari en 1993 pidió a cada uno de los empresarios más importantes del país un donativo para el PRI de 25 millones dólares a fin de afrontar las elecciones presidenciales de 1994. En el caso del PAN, Fox llegó a la presidencia de la República mediante un esquema de financiamiento ilegal, privado y paralelo a su coalición –los "Amigos de Fox"-, mismo que le costó a su partido y al Partido Verde Ecologista de México una multa de aproximadamente 500 millones de pesos. En el PRD, quedó de manifiesto el modus operandi del empresario Carlos Ahumada, mismo que presumiblemente aportaba recursos privados a precandidatos en las primarias de ese partido, a cambio de contratos de construcción de obras públicas y privilegios gubernamentales en el otrora Distrito Federal.

Las deficiencias jurídicas del sistema electoral mexicano no fueron corregidas por el Congreso mexicano, y se arribó al proceso electoral de 2006 con las mismas reglas del 2000. Asunto grave, dado que los poderes fácticos, medios de comunicación y clase empresarial principalmente, quedaron fuera de los controles jurídicos de la autoridad electoral. Además, el Consejo General del anterior Instituto Federal Electoral que se nombró a finales de 2003, no tuvo el respaldo de la izquierda mexicana y, desde la designación de los miembros del máximo órgano electoral del país, éstos recibieron cuestionamientos, tanto del PRD como de secto-

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

res académicos, por los vínculos que algunos de ellos tenían con las dirigencias del PAN y del PRI. La autoridad electoral preparó el proceso electoral bajo un velo de descrédito y la sospecha que le afectaba a ella misma, en un ambiente político en donde abundó el dinero privado en las campañas; existió abierta injerencia del presidente Fox respaldando en actos públicos y privados al candidato Calderón; hubo presencia de la clase empresarial en los medios de comunicación electrónica brindando apoyo al candidato del PAN, lo que la ley electoral mexicana prohibía desde entonces en el artículo 48.13 del COFIPE de la época; la televisión y la radio actuaron con marcada parcialidad durante el proceso electoral a favor del candidato del PAN; existió una fuerte campaña negra del PAN a través de "spots" en la televisión y en la radio en contra del PRD, prohibida por la ley pero consentida durante meses por el órgano electoral; se desviaron recursos públicos de programas sociales hacia la candidatura de Calderón; el alto clero mostró su apoyo a Calderón; y hasta dirigentes extranjeros, como el ex presidente español Aznar hicieron proselitismo en México a favor de Calderón. Todo ese ambiente no auguraba elecciones equitativas y en igualdad de oportunidades entre los contendientes y los partidos y, parecían confirmar las lecturas políticas que desde hacía muchos meses se realizaban en México, en el sentido que la clase empresarial y la oligarquía política por ningún motivo aceptaría a un presidente como López Obrador.

Previamente, los adversarios de López Obrador intentaron eliminarlo de la contienda política del 2006. En 2004 a través de una operación política acordada por el ex presidente Carlos Salinas y por Diego Fernández de Cevallos, los que decidieron destapar un escándalo de corrupción política que afectaba a colaboradores de López Obrador y en donde las pruebas han señalado contundentemente que éste no tuvo intervención alguna en los hechos. Con una amplia operación de medios de comunicación electrónica, durante meses se intentó desacreditar la imagen pública de honestidad de López Obrador. Los orquestadores de la estrategia fracasaron en su propósito, pero no cejaron en su intención. La siguiente arma de los enemigos de López Obrador consistió en privarlo de su inmunidad[12],

12 Cárdenas Gracia, Jaime, "Consideraciones jurídicas sobre el desafuero de Andrés Manuel López Obrador", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIX, número 116, mayo-agosto de 2006, pp. 371-403.

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

argumentaron que había desacatado una orden judicial que ordenaba suspender las obras públicas de construcción de una calle que comunicaría a los habitantes de la ciudad de México con un hospital. La finalidad de la maniobra consistía en someterlo a proceso penal, aprovechando que la Constitución mexicana de manera muy atrasada establece que con el auto de sujeción a proceso se suspenden los derechos políticos, lo que, de haberse dado, le hubiese impedido postularse como candidato a la presidencia de la República. Ante lo burdo de la maniobra, la sociedad reaccionó y a través de movilizaciones sociales de miles de personas, se logró detener el proceso legal y político que regresaría a la sociedad mexicana a etapas democráticas ya superadas.

Los hechos se agravaron a partir del día de la jornada electoral –el 2 de julio de 2006- por las torpezas de la autoridad electoral. Uno de los instrumentos que más se había acreditado en los últimos procesos electorales en México era el programa de resultados preliminares (PREP) que difunde a la opinión pública el mismo día y momento a momento la información sobre la votación en cada circunscripción electoral y en cada mesa de votación. Ese programa dio a conocer información incompleta sobre las votaciones y dejó fuera de la difusión pública los datos de un buen número de mesas receptoras de voto. La percepción social sobre ese instrumento parecía indicar que había sido diseñado para resaltar artificialmente una ventaja a favor de Calderón, pues la información no reflejaba las altas y bajas de la votación ciudadana ni los cruzamientos en las tendencias entre el candidato López Obrador y Calderón, sino que los resultados aparecían en una línea continua, lo que no se avenía con la composición geográfica y política del país. La autoridad electoral no pudo dar el día 2 de julio información sobre el ganador.

Ante el fracaso de los sistemas informáticos, se señaló que tal como lo indicaba la ley, había que esperar a los recuentos que en cada distrito electoral se iniciarían a partir del día 5 de julio. La autoridad electoral ordenó a los responsables de los distritos electorales que se evitara abrir las urnas y que el cómputo de votos se hiciese con los datos de las actas de escrutinio de cada mesa de votación. El resultado final arrojó la diferencia 0, 58% a favor de Calderón, que posteriormente el Tribunal Electoral fijaría en 0,

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

56%, pero las dudas se incrementaron, pues en la mayoría de los casos en los que se abrieron las urnas en los consejos distritales, se encontraron inconsistencias, desde errores aritméticos en la sumatoria de votos hasta alteraciones en los resultados que se habían consignado en las actas de cómputo y que no coincidían con la votación efectivamente recibida.

La autoridad electoral en lugar de admitir y reconocer sus errores entró en un litigio mediático con los partidos y el equipo que respaldaba a López Obrador. Los asesores jurídicos de éste y sus simpatizantes empezaron a asumir que el camino jurídico y político para revertir la situación y aclarar el resultado de la elección presidencial, consistía en hacer el recuento total de los votos, además de señalar todas las irregularidades del proceso electoral. Para lograrlo interpusieron ante el Tribunal Electoral los recursos jurídicos pertinentes – 240 juicios de inconformidad[13]- en los que demandaron la apertura de las urnas, el recuento de los votos y la nulidad de la elección presidencial. Al mismo tiempo iniciaron movilizaciones populares y "plantones" en las principales calles y avenidas del centro histórico de la ciudad de México como medidas de resistencia civil. Los sectores empresariales y los medios electrónicos de comunicación han mantenido con profusión la crítica a estas herramientas de lucha política que se ha mantenido durante mucho tiempo, sobre todo después de que el Tribunal Electoral confirmó el triunfo de Felipe Calderón.

México vivió momentos aciagos, pues, aunque el Tribunal Electoral haya validado el triunfo de Calderón, éste fue considerado por los sectores de izquierda y algunos otros, como un presidente ilegítimo colocado en el cargo por los intereses mediáticos y económicos del país. En esa tesitura, parecía que el escenario más promisorio para la paz en México consistía en una salida institucional al conflicto por parte del Tribunal Electoral. Sin embargo éste rechazó las pretensiones de López Obrador: la petición de abrir y recontar todos los votos fue satisfecha de manera parcial y el órgano jurisdiccional ordenó abrir poco más del 9% de los paquetes electorales; en cuanto a los 240 juicios de inconformidad promovidos por la "Coalición por el Bien de Todos", y a pesar de que el Tribunal anuló por inconsistencias casi 240 000 votos

13 En total, los partidos políticos y coaliciones que participaron en el proceso electoral de 2006, promovieron un total de 376 juicios de inconformidad.

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

de todos los partidos, estimó que no había cambio sustancial en las tendencias en la votación; y respecto a la resolución final que calificó la elección en su conjunto, el Tribunal ratificó el triunfo de Calderón y no apreció como suficientes los señalamientos de López Obrador, ya sea porque a su juicio faltaron pruebas o porque los señalamientos se consideraron no graves y "determinantes" para anular los comicios. Si se hubiese producido la anulación, de acuerdo al anterior artículo 84 de la Constitución mexicana vigente, el Congreso por mayoría de votos debía nombrar a un presidente interino y convocar a elecciones extraordinarias a celebrarse después de 14 meses[14].

Un escenario de nulidad de la elección presidencial con el consiguiente nombramiento de un presidente interino, pudo haber distendido el ambiente político, sobre todo si el presidente interino recibía un fuerte consenso del Congreso. Los meses del presidente interino hubieran servido para aprobar una reforma electoral y política que hubiese permitido la organización de elecciones extraordinarias bajo reglas e instituciones más equitativas. Sin embargo, el Tribunal Electoral no siguió ese camino.

El dictamen del 5 de septiembre de 2006 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[15] que calificó la elección presidencial contiene un gran número de inconsistencias jurídicas, que son inexplicables desde el trabajo previo del propio Tribunal. El órgano jurisdiccional echó por la borda con esta resolución su prestigio ganado en otras sentencias y, lo que es peor, nos regresó a etapas democráticamente superadas.

Entre estas inconstancias y absurdos jurídicos podemos mencionar las siguientes.

A. Se violó el artículo 17 constitucional. La resolución no fue completa ni imparcial. Se quedó en el análisis de las irregularidades esgrimidas por la Coalición por el Bien de Todos,

14 El primer párrafo del artículo 84 de la Constitución indicaba: "En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del período respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el período respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho…"
15 La Comisión dictaminadora que formuló el proyecto de dictamen estuvo constituida por los magistrados electorales Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y por Mauro Miguel Reyes Zapata.

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

pero no trascendió esos señalamientos, cuando su deber era apreciar las distintas etapas del proceso electoral con una visión jurídica superior, que era la de la determinación sobre la manera en que se cumplieron en el proceso los principios constitucionales, principalmente los aplicables a la materia electoral. Es decir, dejó de aplicar la teoría de la determinancia cualitativa que uso en el caso Tabasco en 2001.

B. La resolución señala que la etapa de calificación de la elección presidencial no es de carácter contradictorio. Sin embargo, la redacción del dictamen fue una suma de desvirtuaciones de las pretensiones de la Coalición por el Bien de Todos, todas ellas de carácter contencioso.

C. La resolución no tomó en cuenta todo el ordenamiento jurídico. Excluyó normas como el en esa época vigente artículo 9. 1 inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aduciendo que no se pueden requerir pruebas que no se hayan aportado directamente por los promotores de los medios de impugnación, en tanto que la calificación de la elección constituye un procedimiento no contencioso.

D. No aplica la suplencia de la queja, no resuelve con plena jurisdicción y no acuerda diligencias para mejor proveer. Todas ellas figuras jurídicas previstas en la ley y aplicables al caso, que le hubieran dado al Tribunal la posibilidad de esclarecer plenamente las circunstancias del proceso electoral ordenando la práctica de pruebas e investigando.

E. Fue un Tribunal extraño porque regañó. Llamó la atención al expresidente Fox y al Consejo Coordinador Empresarial. Un Tribunal no está para regaños sino para resolver conforme a Derecho, lo que implicaba entre otras cosas, dar vista a las autoridades competentes – al anterior Instituto Federal Electoral, ministerio público federal, Congreso de la Unión- con las irregularidades cometidas por el presidente Fox y el Consejo Coordinador Empresarial, para que se siguieran los procedimientos legales correspondientes y, en su caso, se aplicasen las sanciones.

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

F. Asumió la doctrina de los actos propios para pasar por alto las campañas negras y desvirtuar los señalamientos de la Coalición: si tú hiciste campaña negra no puedes alegarla, cuando lo que estaba en juego es la calidad del proceso electoral, independientemente de quién cometió las irregularidades.

G. No hay un análisis de cómo el conjunto de las irregularidades impactaron en el proceso. Es básicamente una resolución que contradice una a una las irregularidades invocadas, sin comprenderlas y argumentarlas en su integridad.

H. Más que una sentencia parece una contestación de demanda y los magistrados parecen abogados de una parte demandada inexistente.

I. Hay muchos análisis incompletos, así, por ejemplo, cuando se estudian las menciones de los noticieros de radio y televisión a los candidatos, se dice que López Obrador fue el candidato que tuvo más menciones en ellos, pero no se dice que fue el candidato con más menciones negativas.

J. La aprobación del dictamen no fue producto de una deliberación pública entre argumentos y razones. El órgano colegiado perdió sentido y no le dió a la sociedad la posibilidad de conocer las distintas posturas y matices entre los magistrados. Hubo por tanto un déficit con la transparencia y con el principio de acceso a la información. Fue un Tribunal opaco.

K. Señala que las irregularidades no fueron determinantes y graves para invalidar el proceso, pero no indica bajo qué condiciones esas irregularidades hubiesen sido consideradas graves y determinantes para la anulación. Hay un déficit de argumentación en donde la carga de la prueba y la argumentación correspondió, según el dictamen, en exclusiva a la Coalición, cuando le debió corresponder al Tribunal, dado el carácter no contencioso de la calificación electoral y al papel que constitucionalmente le corresponde.

Estos señalamientos y otros más colocaron al Tribunal como un Tribunal político subordinado al poder en turno. El juicio del presente, del futuro y de la Historia no les será favorable. En

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

elecciones pasadas, el Tribunal había aplicado lo que se conoció en la teoría electoral mexicana como "causal abstracta de nulidad" y con ella anuló tanto elecciones de gobernador como de alcaldes y de diputados. Esa causal estimaba que un proceso electoral es inválido si no se respetan los principios constitucionales de libertad de sufragio, equidad en los procesos electorales, certeza e independencia de las autoridades electorales[16]. Al resolver la calificación electoral de 2006, el Tribunal no hizo uso de la misma y, lo que es peor, se olvidó de preceptos legales secundarios que le obligan a allegarse de elementos probatorios y de suplir la deficiencia de las impugnaciones, dado el carácter de orden público y la trascendencia que los procesos electorales tienen para presumir la existencia de un Estado de Derecho y la vigencia de la democracia.

Es verdad, que uno de los problemas de la transición a la democracia en México ha estribado en considerarla sólo en términos de modificación de reglas e instituciones electorales, lo que a todas luces resulta fundamental pero que debe ser completado con otras modificaciones institucionales como las relativas al sistema de gobierno presidencial y posiblemente su transformación por formas parlamentarias, al federalismo, al sistema de justicia y, sobre todo, las referentes a las condiciones de vida de más de 50 millones de mexicanos que viven en la pobreza. En México no hemos tenido una clase política visionaria que entienda la transición como algo más que reglas electorales, mismas que en este momento se encuentran agotadas porque no resuelven el problema de la equidad entre los partidos, ni ponen freno con contundencia al papel que los empresarios y los medios de comunicación electrónica han jugado en las últimas elecciones presidenciales. La transición no es un asunto sólo de alternancia política ni del desmontaje del partido hegemónico que gobernó durante setenta años. La transición tiene que ver con una modificación integral a las instituciones[17]. La mayoría de la clase política no ha comprendido que el futuro de la democracia y del país depende de ello.

16 Constituye la tesis de jurisprudencia S3ELJ 23/2004 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

17 La bibliografía sobre la transición a la democracia es muy extensa, entre los clásicos debe citarse a: O'Donnell, Guillermo, Schmitter, Philippe, y Whitehead, Laurence (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 4 vol., Buenos Aires, Paidós, 1988; Huntington, Samuel, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, 1991; Linz, Juan y Stepan, Alfred, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post Comunist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.

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

La lucha de López Obrador no es por tanto la lucha de un político más que a toda costa desea ser presidente de México, es la lucha de un líder que pidió a las instituciones aclarar las condiciones efectivas en que se dio la elección presidencial de 2006, para que a partir de ese análisis discutir con seriedad el cambio de las reglas e instituciones, tanto electorales como de ejercicio y de control de poder, para concluir nuestra transición a la democracia. El futuro estuvo en las manos de los siete magistrados que componen la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial, pero lo desperdiciaron. La decisión que adoptaron el 5 de septiembre de 2006 ha marcado la Historia de México.

IV. EL FRAUDE ELECTORAL PRESIDENCIAL DE 2012

Desde el inicio del proceso electoral de 2012 se percibieron algunas de las características que prevalecieron en él: exceso en el gasto electoral; judicialización de sus etapas; uso de los programas públicos y del presupuesto para apoyar a los futuros candidatos, sobre todo del PRI; compra y coacción del voto; propaganda política encubierta con el apoyo de los grandes medios de comunicación electrónica y uso de las encuestas con fines de propaganda electoral; esquemas de financiamiento paralelo e ilícito; la presencia visible e invisible del crimen organizado; y, la aparición de un movimiento social juvenil que rechazó las condiciones del proceso electoral y sus resultados, principalmente por el papel indebido que los medios de comunicación electrónica jugaron en él y en la vida pública del país (El movimiento estudiantil #YoSoy132)[18].

El exceso de gasto en las campañas se expresó desde las primeras semanas de la campaña electoral. Así, el 26 de abril de 2012 los representantes de los tres partidos de la coalición Movimiento Progresista presentaron una queja por violación al tope de gastos de campaña por parte del candidato priísta y solicitaron “medidas cautelares para hacer cesar la conducta denunciada, a fin de preservar el principio de equidad y garantizar la validez de la elección”. Se entregaron pruebas que sustentaban la estimación de que al 24 de abril de 2012 el candidato del PRI había realizado un gasto de campaña que ascendía ya a la cantidad de $374’920,338.21, tan sólo en rubros de gastos como anuncios de bardas y espectaculares, así como

18 Cárdenas Gracia, Jaime, La crisis del sistema electoral mexicano, México, UNAM, 2014.

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 la realización de actos, con lo que rebasaba lo permitido en $38'808,254.05[19].

El 5 de junio de 2012, la coalición Movimiento Progresista presentó una ampliación a la queja en contra del PRI por violación al tope de gastos, solicitando medidas cautelares, pues se evidenció que al 2 de junio, el candidato Peña Nieto ya había gastado $719'500,989.00 tan sólo en propaganda y actos de campaña cuantificables, rebasando el tope en $383'388,905.17. Es decir, más del doble de lo legalmente permitido[20].

Posteriormente, el 10 de julio de 2012, los partidos de la coalición de izquierda presentaron una segunda ampliación de queja por rebase de gastos por parte del PRI. Según las estimaciones de esa Coalición el gasto de campaña de Peña Nieto para el periodo del 3 al 27 de junio de 2012 era entonces de $1,173'486,884.00. Esto es, entre la primera queja interpuesta el 26 de abril del 2012 y la del 10 de julio del mismo año, la coalición PRI-PVEM –según la Coalición Movimiento Progresista- había gastado únicamente para campaña presidencial, y "tan sólo en propaganda y actos de campaña cuantificables", la cantidad de $1,892'987,873.00. Por último,

19 Carta de Andrés Manuel López Obrador a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que fue presentada ante ellos el 8 de agosto de 2012. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación rechazó durante el desahogo del Juicio de inconformidad 359/2012 dicha carta porque ese órgano jurisdiccional estimó que se trataba de una solicitud de coadyuvancia extemporánea. En la carta se exponía la síntesis de los agravios que la Coalición Movimiento Progresista habían expresado en el juicio de inconformidad y se acompañaba de pruebas ya ofrecidas al Tribunal y de algunas otras pruebas supervenientes. En términos técnico-jurídicos era un escrito de pruebas y alegatos presentado por el candidato afectado por la realización de unas elecciones presidenciales que no fueron ni libres ni auténticas. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haciendo una lectura letrista del párrafo tercero del artículo 12 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consideró que los escritos del candidato coadyuvante debían presentarse exclusivamente en los plazos previstos para interponer el juicio de inconformidad. Cualquier escrito posterior no podía ser admitido. Tal decisión violento los artículos 1 y 17 de la Constitución y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. El artículo 1 de la Constitución se infringió porque el Tribunal Electoral no hizo ni una interpretación "conforme" ni una interpretación "pro homine" del artículo 12 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral afectando con ello el derecho de acceso a la justicia de Andrés Manuel. Los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se vulneraron porque el tribunal no garantizó el derecho de toda persona a ser oída y el derecho de toda persona a un recurso sencillo. La interpretación del Tribunal fue la más limitada posible en el marco de los derechos fundamentales. Para el Tribunal la coadyuvancia sólo puede presentarse en la etapa inicial de la impugnación –dentro de los plazos previstos para la interposición del juicio de inconformidad- pero no en la etapa de instrucción –de pruebas y alegatos- como era el caso. Al realizar lo anterior se impidió que Andrés Manuel accediera a la justicia de manera directa –artículo 17 de la Constitución- y se trastocó el inciso c) del párrafo tercero del artículo 12 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral que faculta al coadyuvante a ofrecer y aportar pruebas dentro de los plazos establecidos en la ley que son los que corresponden al periodo de instrucción en los que se encuentra actualmente el juicio de inconformidad planteado por la coalición Movimiento Progresista. La lectura del Tribunal además de formalista en extremo sienta un precedente muy negativo en términos de derechos ciudadanos, pues contribuye a monopolizar en los partidos políticos las impugnaciones en contra de los resultados electorales. Es una resolución de sabor y estilo partidocrático. Los candidatos en la impugnación tienen poco que decir y poco que aportar. El peso fundamental del reclamo, de la legitimación, recae sólo en los partidos. Los candidatos son casi inexistentes en estas etapas procesales y los ciudadanos de plano no existen en ellas.
20 El tope de gastos de la campaña presidencial en el año 2012 fue de $ 336, 112, 084.16 (Trescientos treinta y seis millones ciento doce mil ochenta y cuatro pesos 16/100 M.N.).

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

el 12 de julio de 2012, en el juicio de inconformidad 359/2012, se sostuvo que la coalición Compromiso por México había erogado en la campaña la cantidad de $4,599'947,834.00, que era lo que hasta entonces se había podido acreditar por la coalición de izquierda[21].

La judicialización del proceso electoral fue una de las características permanentes del proceso electoral federal de 2012. Bastaba seguir la prensa de esos meses para advertir cómo los partidos y coaliciones presentan permanentemente quejas e impugnaciones ante la autoridad electoral federal que después de resueltas –en los casos en que así ocurría- eran impugnadas ante las diversas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cualquier estrategia electoral era inmediatamente contestada por la fuerza política adversaria a través de una denuncia o por medio de una impugnación. Esas conductas debieran ser encomiables si hubiesen estado estuviesen guiadas para salvaguardar el acceso a la justicia, la legalidad y equidad del proceso. Sin embargo, la judicialización del proceso electoral federal de 2012 tuvo que ver poco con la garantía de la legalidad electoral y mucho con la estrategia general de comunicación de cada partido o coalición. Las estrategias pretendieron instrumentalizar jurídicamente el proceso para ganar espacios públicos y atraer la atención de los ciudadanos hacia reales o pretendidas irregularidades electorales. La judicialización del proceso fue parte del modelo mediático de esta elección. Fue una forma de la propaganda electoral por otras vías que dificultó el funcionamiento de las autoridades electorales y, que desde nuestro punto de vista implicó el descuido por parte de las autoridades electorales federales de los asuntos importantes que condicionaron la constitucionalidad y calidad del proceso electoral federal: la presencia indebida del poder mediático y el exceso ilícito de recursos durante el proceso electoral federal.

Para probar la judicialización del proceso electoral de 2012, basta ver el informe de 23 de agosto de 2012 del Secretario Ejecutivo al Consejo General del anterior IFE para corroborarlo[22]. Según ese informe, que no se ocupa de las quejas de fiscalización, sino exclusivamente de los procedimientos ordinarios y especiales sanciona-

21 Consúltese el Juicio de Inconformidad de la Coalición Movimiento Progresista presentado el 12 de julio de 2012 ante las autoridades electorales (JIN 359/2012), páginas 226 y siguientes.
22 Fuente Instituto Federal Electoral: "Informe que presenta el Secretario del Consejo General en cumplimiento al artículo 10 del Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral", de fecha 23 de agosto de 2012, 19 páginas.

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

dores[23]- del 7 de octubre de 2011 al 23 de agosto de 2012, se radicaron en el anterior IFE 442 quejas o denuncias como procedimientos especiales sancionadores[24], solamente en oficinas centrales.

Una tercera característica del proceso entrañó el uso ilegal de los recursos presupuestales federales, estatales y municipales para apuntalar a los distintos candidatos. El gobierno federal destinó ese año millones de pesos de los programas sociales con fines claramente clientelares y de manipulación social. Los gobiernos estatales y municipales hicieron lo propio. ¿Cómo evitar esta simulación? La fiscalización de los recursos públicos en México es del todo precaria. La Auditoría Superior de la Federación, por ejemplo, ejerce ese control muy limitadamente cuando el proceso electoral ya ha concluido. En cuanto a las autoridades electorales, éstas concluían la revisión de los informes de gastos de campaña y resolvían las quejas en materia de fiscalización cuando el proceso electoral ya ha sido validado.

En la prensa escrita del país se informó que el 12 de junio de 2012, en Toluca, Estado de México, en la casa oficial del gobernador del Estado de México, 16 gobernadores del PRI se reunieron con el candidato presidencial Peña Nieto y su equipo de campaña[25]. Se adujo que en esa reunión se establecieron "cuotas" de votos que cada gobernador tenía que obtener, aunque los coordinadores de la campaña de Peña Nieto lo negaron. Por ejemplo, se dijo que Eruviel Ávila, gobernador del Estado de México, se comprometió a conseguir 2 millones 900 mil votos. Estos hechos implicarían el empleo de recursos públicos a través de programas sociales o por otras vías para lograr ese objetivo político de carácter ilícito.

El día 2 de agosto de 2012, Ricardo Monreal Ávila, coordinador de campaña de la Coalición Movimiento Progresista, dio a conocer la existencia de la cuenta 806935 de Scotiabank, que pertenece al gobierno del Estado de México, pero que aparentemente administraba el coordinador de la campaña de Enrique Peña Nieto. Esta cuenta administró en inversiones, de febrero a junio de 2012, alrededor de 8 mil millones de pesos, quedando otra vez con

23 Sobre los procedimientos especiales sancionadores véase Roldán Xopa, José, *El procedimiento especial sancionador en materia electoral*, México, Colección Cuadernos para el Debate número 1, IFE, 2012.
24 Al 31 de agosto de 2012 se habían presentado en oficinas centrales 446 quejas y en los órganos desconcentrados durante el proceso electoral 924 quejas. Fuente: Instituto Federal Electoral.
25 Periódico "La Jornada" 13 de junio de 2012.

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

un saldo menor, a finales del mes de junio de 2012. Aun cuando los dirigentes del PRI, el banco y el gobierno del Estado de México, respondieron que se trataba de un infundio.

La compra y coacción del voto hizo acto de presencia en el proceso electoral de 2012. Pedir el sufragio a cambio de bienes es toda una tradición en nuestro país, en donde la clase política lucra electoralmente con la pobreza y la desigualdad. Seguramente una de las caras más reprensibles de la vida política y formalmente democrática de México tiene que ver con estas prácticas que nos avergüenzan a todos pero que hemos sido incapaces de evitar, verbigracia, a través de una reforma electoral preventiva y de otra penal que considere que cualquier conducta que signifique compra o coacción del voto constituye un delito similar a los que conforman el catálogo de delitos de delincuencia organizada.

La compra del voto se dio prácticamente en todo el país, pero fue más acentuada en las zonas rurales y marginadas de carácter urbano. En estos lugares se registró el mayor nivel de participación ciudadana del país, contrario a lo sucedido en las anteriores elecciones presidenciales y por encima de la media nacional registrada en los actuales comicios. Por ejemplo, en los tres distritos con más población rural de Yucatán, se registró una participación promedio del 86 por ciento. En Chiapas, la participación ciudadana, con respecto al 2006, se incrementó en 118 por ciento. En el medio urbano, con relación al 2006, la participación creció en 5.16%, mientras en el medio rural aumentó en 23.37%.

Para la obtención de los votos, los candidatos entregaron dinero en efectivo, comida, materiales de construcción y otras dádivas, aprovechando la pobreza extrema de millones de mexicanos que carecen hasta de lo indispensable. Solamente la coalición "Compromiso por México" –PRI-PVEM- entregó cerca de trescientos utilitarios diversos, desde licuadoras y estufas eléctricas a camisetas y cosméticos para mujer.

La prueba de que esa elección presidencial fue definida por el uso del dinero para la compra de votos es que, en las ciudades, las tendencias electorales fueron distintas a las del medio rural, y no sólo porque en las primeras hay más información, sino

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

también porque en ellas, los partidos no aplicaron la estrategia de comprar votos a integrantes de las clases medias. En las casillas urbanas, que son el 65 por ciento del total, según cifras oficiales, Peña Nieto superó a Andrés Manuel López Obrador con 528 mil 383 votos. Los otros casi tres millones de votos de ventaja los obtuvo el candidato de la coalición "Compromiso por México" en el medio rural.

En las 902 casillas especiales instaladas en todo el país, en las que los ciudadanos sufragaron libremente, el resultado fue completamente distinto: por Josefina Vázquez Mota votó el 27.8%; por Enrique Peña Nieto 28.1%; por López Obrador 41.0%; por Gabriel Quadri 1.6%; candidatos no registrados 0.2%; y votos nulos 1.2%. En este tipo de casillas, el candidato de la coalición "Compromiso por México" sólo gana en 4 estados de las 32 entidades de la República.

Organizaciones No Gubernamentales de observación electoral como Alianza Cívica, en el informe que remitieron a las autoridades electorales concluyeron que el 28.4% de los sufragios fue comprado, que en el 21% de las casillas que vigiló esa organización existieron reportes de violación al voto secreto, y que el 18% de los ciudadanos por ellos encuestados expresaron que fueron presionados para votar[26]. Agregaron en su informe que existía una correlación entre el dinero de las campañas y los resultados electorales.

La propaganda encubierta vía los medios de comunicación electrónica fue harto significativa. En 2006 se emplearon las campañas negras. Para 2012 estaban desacreditadas constitucionalmente porque se prohibían al igual que la compra de tiempos en radio y televisión. El monitoreo elaborado por la UNAM a solicitud del anterior IFE señaló que el candidato del PRI-PVEM ocupó el mayor tiempo destinado por los noticiarios de radio y televisión, y aun cuando no se calificaron notas informativas correspondientes a los géneros de opinión, análisis y debate, de 3 mil 853 valoraciones de los cuatro candidatos, Peña Nieto tuvo

26 Boletín de prensa de Alianza Cívica, A.C., de 3 de julio de 2012.

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

668 menciones positivas y 480 negativas, mientras López Obrador recibió 477 valoraciones positivas y 974 negativas.

Empresas como GEA-ISA/Milenio, El Universal/Buendía y Laredo, BGC/Excélsior, Consulta Mitofsky/Radio Fórmula/Televisa, entre otras, se dedicaron a difundir resultados día a día que no correspondieron con los resultados oficiales finales y cuyo propósito fue proyectar la imagen de que el candidato del PRI-PVEM era inalcanzable. Por ejemplo, la encuesta GEA-ISA/Milenio se difundió diariamente en periódicos, radio y televisión, durante toda la campaña. El 27 de junio de 2012, último día de campaña, el diario Milenio, en titulares, sostuvo que –"tras 101 días de seguimiento diario electoral" Peña Nieto mantiene una ventaja de 18.4%, casi tres veces superior al resultado oficial.

La manipulación de los medios de comunicación electrónica se tradujo según nuestro punto de vista en propaganda disfrazada, promovida por los dueños de empresas de medios de información para eludir la prohibición expresa a los particulares de contratar tiempos en radio y televisión. Es decir, se violaron los otrora párrafos 2 y 3 del inciso g), de la base III, del artículo 41 de la Constitución, así como los artículos 49.3 y 49.4 del anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral que estableció los lineamientos y los criterios de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar y/o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos durante el proceso electoral 2011-2012".

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

El caso Monex[27] se conoció el día 26 de junio de 2012. El Partido Acción Nacional presentó una denuncia ante el anterior IFE y la FEPADE, entregando como pruebas dos tarjetas Monex Recompensa, con sus respectivos testimonios notariales, de dos ciudadanos de Guanajuato que aseguraron haber recibido estos monederos electrónicos como pago por su desempeño en la estructura electoral del PRI. En su escrito, el PAN demandó la investigación correspondiente, asegurando que el PRI había destinado 700 millones de pesos para este propósito.

Después, la coalición "Movimiento Progresista" recibió 33 facturas y una relación de depósitos para la adquisición de tarjetas Monex por un monto de 108 millones 200 mil, 764 pesos. En dichas facturas aparecen como clientes el Grupo Comercial Inizzio, S.A. de C.V, y la Importadora y Comercializadora Efra, S.A. de C.V., los cuales compraron a Monex 10 mil 674 tarjetas, con sus respectivas cargas de "saldos prepago". Tres días después, el 15 de julio de 2012, en entrevista con el periódico Reforma, el director de Monex, admitió tácitamente la autenticidad de las facturas.

El día 19 de julio de 2012 el PRI aseguró que había contratado a la empresa Alkino Servicios y Calidad, S.A. de C.V. para

27 El día 23 de enero de 2013 por mayoría de votos -5 votos contra 4- el Consejo General del IFE se pronunció sobre la parte nodal del caso Monex y determinó que no había violaciones sustanciales. Para la Unidad de Fiscalización del IFE y para la mayoría de los consejeros electorales, el PRI acreditó el origen y el destino lícito de los fondos y, que el único error que cometió fue clasificar esos recursos como gasto ordinario. La investigación y la decisión del IFE es muy deficiente. El caso Monex es muy importante para evidenciar las inadvertencias y las complicidades de la autoridad electoral federal con el PRI, principalmente de la Unidad Técnica de Fiscalización. Ésta nunca se percató, a pesar del contrato entre el PRI y la empresa Alkino, que se contrató un crédito por sesenta y seis millones trescientos veintiséis mil trescientos pesos. Lo anterior es relevante porque si el PRI contrató con Alkino un crédito, la Unidad de Fiscalización del IFE debió haber señalado la infracción del PRI, porque éste no le informó, de acuerdo a lo previsto en el artículo 326 del Reglamento de Fiscalización, sobre la apertura del crédito. La Unidad de Fiscalización no derivó las consecuencias de la omisión del PRI. No le pareció sospechoso para efectos de su exigua y limitada investigación. Tampoco el PRI informó a la Unidad de Fiscalización de la renegociación de la deuda con Alkino en noviembre de 2012. Al no haber reportado el PRI este último contrato de renegociación incumplió con el numeral 2 del artículo 326 del Reglamento de Fiscalización que obliga a los partidos a informar de toda reestructuración de créditos. Sin embargo, lo más grave de todo el esquema de Monex, es que Alkino no tenía fondos suficientes para prestar al PRI. Esos fondos provinieron de contratos de Alkino con otras empresas como Atama. La última celebró diversos actos jurídicos con Grupo Comercial Inizzio e Importadora y Comercializadora Efra, con la finalidad de que se utilizaran las cuentas aperturadas de las últimas empresas en Banco Monex para la contratación del servicio de emisión entrega y dispersión de recursos a través de tarjetas de prepago. En esas cuentas fueron realizados depósitos de comercializadora Atama, así como de otras personas físicas y morales que habían sido denunciadas por la coalición "Movimiento Progresista", con objeto de pagar el servicio de emisión, entrega y dispersión de recursos mediante las tarjetas contratadas con Banco Monex. El anterior esquema de piramidación no fue investigado por la Unidad Técnica de Fiscalización, ésta se concretó a estudiar, por cierto mal, las relaciones jurídicas y financieras entre el PRI y Alkino, cuando la última era parte de un esquema de ingeniería financiera que comprendía a Atama, Inizzio, Efra y, desde luego a MONEX. Al no investigar ni establecer las relaciones jurídicas y financieras entre todas esas empresas con el PRI, la Unidad Técnica de Fiscalización incumplió sus obligaciones legales para investigar la licitud o ilicitud del origen de los recursos. Desde luego, tampoco la Unidad de Fiscalización realizó una investigación completa sobre el destino de esos recursos, se concretó a investigar un universo limitado de tarjetas Monex.

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

manejar 7 mil 850 tarjetas, por un monto total de 66 millones 326 mil 300 pesos y que estos recursos sólo se habían distribuido el día de la elección para pagar a quienes participaron como integrantes de su estructura electoral.

A partir del día 13 de julio de 2012, la coalición "Movimiento Progresista" recibió tarjetas denominadas Monex-Lealtad, Monex Recompensa, y Broxel Monex Lealtad Internacional. La mencionada coalición entregó a las anteriores autoridades electorales federales una relación de 4 mil 891 personas que recibieron tarjetas del banco Monex. Según la coalición, las personas beneficiadas no necesariamente actuaban como representantes de casilla, sino como promotores del voto a favor de Enrique Peña Nieto. Según la coalición "Movimiento Progresista" debieron ser utilizadas alrededor de 260 mil tarjetas en todo el país. Un promedio de 4 por sección, lo que llevaría a sostener que sólo por este concepto la coalición "Compromiso por México", a través de múltiples empresas fantasmas, contrató más de mil millones de pesos con el Banco Monex[28].

El PRI trató de desacreditar la campaña de López Obrador cuando ésta estaba en curso, principalmente a través del escándalo que los medios de comunicación electrónica denominaron "el Charolagate"[29]. Con ese nombre ha sido llamada por los adversarios de Andrés Manuel López Obrador la difusión de una cena que se supone fue inmoral y que tuvo tintes ilícitos. En ese encuentro privado realizado el 24 de mayo de 2012 en la casa del licenciado Luis Creel, se reunieron un grupo de empresarios con Luis Mandoki y Adolfo Hellmund, colaboradores del candidato presidencial de la coalición Movimiento Progresista. Según la información vertida también asistió a ese encuentro Luis Costa Bonino, estratega de campañas presidenciales en distintos países del mundo.

La acusación lanzada desde el PRI y con menor intensidad por el PAN, consistió en señalar que, en esa cena, los colaboradores de López Obrador solicitaron seis millones de dólares a

28 Véase el expediente del Juicio de Inconformidad 359/2012.
29 Hubo otros escándalos en contra de López Obrador que el PRI impulsó sin éxito como los relacionados con las asociaciones civiles "Honestidad Valiente, A.C" y "Austeridad Republicana" y "MORENA, A.C.". En opinión del PRI estas personas morales habrían otorgado recursos a la campaña de López Obrador. Sin embargo, algunas de ellas como MORENA no contaban, según la Unidad de Fiscalización del anterior IFE, por información que trascendió en los medios de comunicación, con cuentas bancarias ni chequeras.

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

los empresarios ahí reunidos para la campaña y, que esa petición violentaba, en contravención a la ley electoral federal, los topes de aportación individual y de campaña previstos en ella.

Desde la perspectiva jurídica, si no existe la aportación o transferencia no se configura ninguna violación al anterior COFIPE. Para que existiera violación a la entonces ley electoral federal se requería la materialización, la entrega efectiva de los recursos. Si los seis millones de dólares se hubiesen entregado a los colaboradores y se hubieren destinado a la campaña de López Obrador sí se cumplirían los extremos de la violación legal. Al no haberse entregado los recursos no existió infracción. Penalmente, las conductas del "Charolagate" tampoco implican la comisión de un delito. Lo ocurrido en la cena no actualizaba ninguna de las hipótesis contempladas en el anterior título vigésimo cuarto del Código Penal Federal en materia de delitos electorales. Era difícil argumentar que se trataba de una extorsión o de un delito cometido por servidores públicos porque los colaboradores de López Obrador no eran funcionarios públicos y, porque hasta donde se desprende de las grabaciones de la cena, no obligaron a los empresarios a entregar recurso alguno.

En todo caso, lo que habría que señalar es que la grabación, la supuesta prueba, fue realizada sin autorización judicial, lo que significa que estamos en presencia de una prueba obtenida ilegalmente. De acuerdo a lo previsto en el artículo 20 apartado A fracción IX de la Constitución, la prueba en cuestión es nula, no puede emplearse válidamente en un proceso sancionador de carácter penal o administrativo. Ni el PRI ni el PAN ´presentaron denuncias de carácter penal por las siguientes razones: a) Porque quedaría evidenciado que la prueba, la grabación, es ilegal y, que la misma no puede respaldar válidamente una denuncia; b) Porque la PGR tendría que haber citado a declarar como testigos, no sólo a los colaboradores de López Obrador, sino a todos los asistentes a la cena, incluidos los empresarios y el anfitrión- propietario de la casa; c) Porque derivado de las indagatorias de la PGR se podría determinar quién o quiénes grabaron y difundieron los materiales (lo que podría constituir un delito); y, d) Porque podrían resultar consignaciones penales, no necesariamente en contra de los colaboradores de López Obrador, sino respecto de los empresarios

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

asistentes, en tanto que los delitos relacionados con la corrupción son de carácter bilateral, es decir, los cometen tanto los que solicitan como los que dan, en el supuesto de que hubiesen entregado o dado algo. Es obvio, por tanto, que la difusión de la grabación de la cena tuvo únicamente fines propagandísticos para frenar la candidatura presidencial de López Obrador.

En cuanto al crimen organizado, aún no sabemos el papel que efectivamente tuvo en este proceso electoral. Sin embargo, conocemos que la anterior autoridad electoral federal tuvo problemas, en las zonas del país en donde es fuerte la presencia de la delincuencia organizada, a la hora de capacitar ciudadanos para que fungieran como funcionarios electorales en las mesas de casilla. En cuanto a las fuentes del financiamiento, aún ignoramos si hubo recursos en las precampañas y campañas provenientes del crimen organizado.

La televisión y la radio en el proceso electoral federal de 2012 influyeron indebidamente como lo hicieron en 2006 durante el proceso electoral. La vía principal –aunque no la única- que ejercieron para intervenir, consistió en el uso de encuestas. Este camino les permitió beneficiar a Peña Nieto y presentarlo como el candidato presidencial que iba con una delantera en las preferencias, imposible de empatar y mucho menos alcanzar. A partir de su información argumentaron sobre la inevitabilidad de los futuros resultados electorales. Ese expediente constituyó en los hechos, no la presentación de la información de las encuestas en sí, sino una suerte de manipulación hacia los ciudadanos generadora de inequidad electoral además de la comisión de diversas violaciones constitucionales y legales a las normas electorales que prohíben la compra y/o adquisición de tiempos en radio y televisión.

Por eso, las redes sociales pueden constituir en el futuro político-electoral del país un antídoto frente a las actitudes de la televisión o la radio. En las redes sociales se pueden organizar encuestas y sondeos alternativos, al margen de las televisoras, y como son un espacio de comunicación y deliberación horizontal entre los ciudadanos, se contrastarán los resultados de las encuestas de la red con los resultados de las encuestas de las televisoras y, seguramente estarán en aptitud de cuestionar a las

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

encuestas de la televisión, tanto en su metodología como en su veracidad o, en su uso social manipulativo.

Las anteriores son a nuestro juicio algunas características del proceso electoral de 2012, pero evidentemente no son las únicas. Estos rasgos muestran que los procesos electorales federales presidenciales del país aún no se desarrollan en condiciones de libertad y autenticidad. También nos enseñan que el sistema electoral es sólo una vertiente del sistema político en su conjunto y que mientras este sistema no sea modificado integralmente, los procesos electorales naufragarán en la inconstitucionalidad e ilegalidad, pues seguirán siendo materia de polémica nacional y de descrédito para las instituciones electorales del país.

Sin embargo, para las autoridades electorales, tanto del anterior IFE como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se cumplieron a cabalidad las etapas del proceso electoral y se realizaron los actos de cada una de ellas en los términos previstos en la Constitución y en las leyes electorales. Consideraron que en el proceso electoral federal de 2011-2012 prevalecieron los principios y valores constitucionales en materia electoral como son los derechos fundamentales a ser votado; el de acceso de los ciudadanos en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país; el de elecciones libres, auténticas y periódicas; de sufragio universal, libre, secreto y directo; de maximización de la libertad de expresión; y del derecho de información en el debate público que precede a las elecciones.

De acuerdo con el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos mexicanos y la declaratoria de validez correspondiente emitida en los términos del artículo 99 de la Constitución por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Peña Nieto obtuvo diecinueve millones ciento cincuenta y ocho mil quinientos noventa y dos votos de un universo de cincuenta millones ciento cuarenta y tres mil seiscientos dieciséis sufragios emitidos. El candidato de la Coalición “Movimiento Progresista” obtuvo quince millones ochocientos cuarenta y ocho mil ochocientos veintisiete votos. La candidata del Partido Acción Nacional recibió doce millones setecientos treinta y dos mil seiscientos treinta votos. El candidato de Nueva Alianza fue apo-

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

yado por un millón ciento cuarenta y seis mil ochenta y cinco votos. Los votos nulos fueron más de un millón doscientos treinta y seis mil votos[30].

De los resultados oficiales resulta interesante analizar el voto útil. Gabriel Quadri de la Torre perdió 700 mil votos con respecto a los aspirantes a senadores de su partido y casi 900 mil con respecto a los candidatos a diputados de la fuerza política que lo postuló a la presidencia de la República (Nueva Alianza). Josefina Vázquez Mota recibió casi medio millón de votos menos que los candidatos al Senado de su partido y casi 200 mil menos que los aspirantes a diputados del PAN. En el caso de Peña Nieto, éste recibió casi 700 mil sufragios más que los aspirantes del PRI al Senado y casi 200 mil más que los aspirantes de ese partido a la Cámara de Diputados. En el caso de Andrés Manuel López Obrador, entre el 14% y 15% de los casi 15.9 millones de votos que obtuvo, éstos no son debidos a simpatizantes del PRD, PT o de Movimiento Ciudadano, los tres partidos que eran integrantes de la Coalición "Compromiso por México" sino a personas de otras posiciones políticas o ideológicas.

En el proceso electoral de 2012 los mexicanos presenciamos una reformulación de la simulación política tradicional. El triunfo de Peña Nieto fue producto de distintos factores, señaladamente del montaje que la televisión privada realizó en su beneficio y del empleo de millonarios recursos para comprar votos entre los más excluidos de la sociedad mexicana. La televisión construyó un candidato para posteriormente imponerlo a los ciudadanos como el presidente inevitable, el que tenía que ser. Adicionalmente a la construcción mediática se gastaron abundantísimos recursos para garantizar su triunfo comprando o coaccionando el voto. Ese gran ejercicio de simulación logró que muchos millones de mexicanos vieran en Peña Nieto la gran esperanza para el país, que encontraran en él las virtudes necesarias para pensar que gobernará para todos, que erradicará la pobreza y construirá una patria más solidaria y democrática. La realidad, como muchos saben, es bien distinta. Peña Nieto no gobernó para todos sino para los intere-

30 Dictamen sobre cómputo final, declaración de validez del proceso electoral y declaratoria de presidente electo de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de fecha 31 de agosto de 2012, misma que fue publicada en el Diario oficial de la Federación, el día 6 de septiembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación.

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

ses que lo encumbraron en el poder, no constituyó una esperanza sino una amarga realidad que nos regresa decenas de años en la Historia de México, no erradicó la pobreza porque para eso debe enfrentarse a los monopolios y a los sostenedores del modelo neoliberal y, tampoco construyó un sistema democrático ni concluyó la transición porque los que lo llevaron al poder no deseaban una democracia auténtica sino una simulada para seguir beneficiándose de las características del status quo.

Un caso más que facilitó el acceso al poder presidencial de Peña Nieto fue el de Odebrecht-Lozoya[31]. Asunto que se conoció después de haber sido declaradas válidas las elecciones presidenciales de 2012. Este caso, famoso en mundo entero, explica el modus operandi de las trasnacionales y la corrupción de los políticos y gobernantes. La empresa Odebrecht obtenía contratos en América Latina a cambio de financiamiento a las campañas. La investigación en México inició hasta febrero de 2017 con una investigación de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales por cohecho, derivado de las declaraciones de Marcelo Odebrecht quien imputaba a Emilio Lozoya -ex director de PEMEX- por la recepción de 10 millones de dólares por cuatro contratos entre PEMEX y Odebrecht. Los depósitos operaron entre 2010 a 2016. En agosto de ese año, las organizaciones sociales Quinto Elemento y Mexicanos contra la Corrupción, hicieron público que en las declaraciones de los juicios de Nueva York y Brasil se expresaba que el dinero había estado destinado al pago de campañas electorales. Se presumía en el caso de Lozoya, que Odebrecht depositaba en una cuenta en Suiza a una empresa generada en Islas Vírgenes relacionada con otras en México y posiblemente en Islas Caimán.

En cuanto a la anterior FEPADE, ésta requirió la información de Emilio Lozoya y sus empresas a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, así como las actas constitutivas, datos fiscales, entre otra información financiera, además de revisar las actuaciones contenidas en la investigación de la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales.

Santiago Nieto ha dicho que los delitos electorales que se pudieran imputar a Peña Nieto por la elección de 2012 en el caso

31 Nieto, Santiago, *Sin filias ni fobias. Memorias de un Fiscal incómodo*, México, Grijalbo, 2019.

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

Odebrecht estaban prescritos, pero no por el delito de cohecho. El financiamiento ilegal de Odebrecht de acreditarse respecto a las elecciones en México de 2014, 2015 y 2016 aún no han prescrito en el ámbito electoral.

A partir de unas declaraciones de Santiago Nieto al periódico de Reforma sobre el caso Odebrecht-Lozoya se desató la tormenta política y mediática que implicó la destitución de este Fiscal. El Senado de la República en lugar de actuar como contrapeso al poder presidencial abdicó de sus atribuciones de control constitucional de naturaleza parlamentaria y permitió que el Ejecutivo decidiera libremente la destitución.

La remoción de Santiago Nieto debió ser realizada en los términos del artículo 18 transitorio de la reforma constitucional publicada el día 10 de febrero de 2014 por el Procurador General de la República y no por un procurador en funciones que no cumplía aún los diez años de antigüedad como abogado, requisito de carácter constitucional para ocupar esa función.

Además, el acto de remoción no debió ser un acto arbitrario, porque ello es contrario a los artículos 14 y 16 de la Constitución, al Estado de Derecho y a los principios democráticos. Si la procuraduría estimaba una falta o un delito realizado por Santiago Nieto, era preceptivo que éste hubiere gozado de todas las garantías constitucionales y legales, fundamentalmente del debido proceso y de la presunción de inocencia.

La remoción realizada por el Procurador en funciones violento los principios de constitucionalidad, debido proceso, y presunción de inocencia. De constitucionalidad porque Beltrán no era Procurador General de la República y no cumplía con los requisitos constitucionales para ejercer esa función –antigüedad de 10 años de abogado-, del debido proceso porque no se concedió derecho de defensa al imputado, y de presunción de inocencia porque no se armonizó ni ponderó la facultad del artículo 18 transitorio de la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014 con el artículo 20 constitucional.

La comunicación de la entonces PGR a la Cámara de Senadores que informó de la remoción de Santiago Nieto careció de motivación en contra de lo previsto en el artículo 16 constitucional.

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

No hay nada más grave en un Estado Constitucional de Derecho que la ausencia de argumentación de los actos de autoridad. Ello demostró el carácter arbitrario de la decisión.

Sin embargo, la destitución de Santiago Nieto se fue delineando desde el mismo momento que tomó posesión del encargo. Su independencia y el rigor con que ejercía el cumplimiento de la axiología constitucional fueron los motivos de la remoción. El sistema oligárquico-autoritario de nuestro país repele a las instituciones independientes y a los funcionarios incómodos que intentan controlar al poder.

V. CONCLUSIONES

Los fraudes electorales no han desaparecido de nuestro país. México aún no ha concluido su transición a la democracia ni ésta se ha consolidado. Los fraudes se producen más en regímenes no democráticos, pero aún en regímenes democráticos pueden ocurrir.

Su origen está en la lucha por el poder -siempre hay quién desea obtenerlo a toda costa- y en ciertas condiciones socioeconómicas derivadas de la desigualdad y la marginación social se estimula su realización porque el voto puede ser comprado y vendido. Cuando las élites políticas y económicas no desean conducirse por vías democráticas el fraude es más posible. Cuando las élites actúan con respeto a los principios democráticos el fraude es casi imposible.

Todo fraude electoral implica el empleo del engaño, la manipulación y la simulación para violar los principios constitucionales de libertad y autenticidad del sufragio para obtener triunfos electorales en detrimento de la sociedad y de los candidatos y partidos defraudados.

Hoy en día las modalidades del fraude son múltiples, entre otras: 1) Fraude cibernético electoral; 2) Manipulación de la psicología social; 3) Exceso en el gasto de campaña y de precampaña y rebase a los topes de aportación o gasto previstos en la ley[32]; 4) Presencia de financiamiento privado ilegal; 5) Desvío de recursos presupuestales con fines electorales; 6) Compra y/o coacción del voto; 7) Propaganda encubierta en medios de comunicación elec-

32 Casar, María Amparo y Ugalde, Luis Carlos, *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*, México, Debate y Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, 2019.

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

trónica y en Internet; 8) Esquemas de financiamiento paralelo; 9) Intervención gubernamental en cualquier etapa del proceso electoral; 10) Intervención ilícita de poderes fácticos en cualquier etapa del proceso electoral; 11) Generación de un clima de miedo en contra de partidos o candidatos; 12) Empleo de encuestas como propaganda electoral; 13) Autoridades electorales designadas directa o indirectamente mediante el esquema de reparto de cuotas entre los partidos políticos; 14) Uso de estándares de prueba en los procedimientos electorales que propician verdades formales o procesales pero no materiales; 15) Desigualdad de oportunidades entre los partidos y candidatos; 16) campañas basadas por partidos y candidatos en "fake news"; 17) Uso indebido de la publicidad del Estado[33]; 18) Deficiencias en la regulación y aplicación del derecho de réplica en el proceso electoral a favor o en contra de algún candidato; 19) Limitar el derecho de legitimación procesal activa a los ciudadanos para impugnar las elecciones; 20) Realización de elecciones sin debates entre los candidatos; 21) Ausencia de fiscalización concomitante durante el proceso electoral; y, 22) Participación en los procesos electorales de partidos políticos que no ejercen la democracia interna.

Cualquier futura regulación sobre el fraude electoral en México debe pensarse más allá de los esquemas tradicionales. Es decir, el fraude electoral no puede estar circunscrito exclusivamente a las formas tradicionales del fraude que hemos conocido -operación tamal, ratón loco, taco electoral, robo de urnas, quema de urnas, urnas embarazadas, alteración de actas electorales y documentación electoral- sino reflexionarlo desde la vigencia efectiva en los procesos electorales de los principios de autenticidad y libertad del sufragio.

Es preciso entender que cualquier violación dolosa a la libertad y autenticidad en el proceso electoral puede implicar fraude electoral. Además, el fraude electoral no es un fenómeno que sólo corresponda conocer al Derecho Penal, sino al Administrativo y Constitucional, y que, en cada uno de sus espacios, las consecuencias jurídicas pueden ser distintas.

La necesidad de una respuesta jurídica adecuada al fraude electoral en México es imprescindible para tratar de ir acabando

33 Cárdenas Gracia, Jaime, *Las trampas de la publicidad oficial*, México, UNAM, 2019.

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

con la simulación prevaleciente en el periodo de la transición democrática, sobre todo, en un país en donde las desigualdades sociales son enormes y dirigentes sin escrúpulos aprovechan esos niveles de pobreza para promoverlo y efectuarlo. Resulta del todo reprochable que los juristas no hayamos conceptualizado hasta ahora el fraude electoral porque con nuestro silencio hemos sido cómplices de su realización.

Adicionalmente sostengo, como lo he hecho en otros trabajos, que la democracia mexicana y el Estado Constitucional y Democrático de Derecho, no se pueden construir exclusivamente con reformas electorales. Otras reformas políticas, económicas, sociales y mediáticas son necesarias para lograrlo. Hemos propuesto diversas reformas institucionales para atender ese propósito[34] y definir un diseño de Estado diferente al actual, el que resumí en diez puntos que ahora enuncio: 1) Limitación y sujeción a derecho de los poderes fácticos; 2) Un nuevo entendimiento sobre los derechos fundamentales que integre un catálogo amplio de derechos que cuente con garantías plenas de realización, fundamentalmente respecto a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; 3) La democratización, transparencia, rendición de cuentas, eficiencia y eficacia de todas las instituciones del Estado y de los poderes fácticos; 4) La aprobación de reformas constitucionales y tratados mediante referéndum; 5) Mecanismos de cumplimiento efectivo de los principios constitucionales mediante un nuevo Derecho Procesal Constitucional pensado para dotar a los ciudadanos de legitimidad procesal para con interés simple impugnar cualquier disposición; 6) Establecimiento de mecanismos anticorrupción, en donde los fiscalizadores no dependan de los fiscalizados, y que impidan la impunidad que prevalece en el país y sancionen a las autoridades y particulares que participan en conductas corruptas; 7) Inclusión en los tres niveles de gobierno del mayor número de medios de democracia participativa y deliberativa; 8) Recuperación del patrimonio de la nación –sus recursos naturales- y de su explotación por el Estado; 9) Defensa de la soberanía nacional; y, 10) Cambios al modelo económico neoliberal para poner la economía al servicio de las mayorías.

34 Cárdenas Gracia, Jaime, "La construcción del Estado Constitucional en México", en Molina Piñeiro, Luis y otros, ¡¿Constitucionalizar democratiza?!, México, Porrúa-UNAM, 2011, pp. 82-105.

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

VI. BIBLIOGRAFÍA

BOLETÍN de prensa de Alianza Cívica, A.C., de 3 de julio de 2012.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "Consideraciones jurídicas sobre el desafuero de Andrés Manuel López Obrador", en Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXIX, número 116, mayo-agosto de 2006.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, "La construcción del Estado Constitucional en México", en MOLINA PIÑEIRO, Luis y otros, ¡¿Constitucionalizar democratiza?!, México, Porrúa-UNAM, 2011.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, La crisis del sistema electoral mexicano, México, UNAM, 2014.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, La nulidad de la elección presidencial, México, Tirant lo Blanch, 2018.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime, Las trampas de la publicidad oficial, México, UNAM, 2019.

CASAR, María Amparo Y UGALDE, Luis Carlos, Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México, México, Debate y Mexicanos contra la corrupción y la impunidad, 2019.

CONGRESO CONSTITUYENTE 1916-1917, Diario de los Debates, Congreso Constituyente de Querétaro 1916-1917, t. I, edición facsimilar, México, Cámara de Diputados, 1916, pp. 127-129.

DAHL, Robert, La democracia. Una guía para los ciudadanos, Madrid, Taurus, 1999.

DEL ÁGUILA, Rafael y VALLESPÍN, Fernando, La democracia en sus textos, Madrid, Alianza Editorial, 1998.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, "Fraude electoral: crónica de una práctica inveterada", inédito, noviembre 4, 2019.

HELD, David, Modelos de democracia, Madrid, Alianza Editorial, 2002.

HUNTINGTON, Samuel, The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, University of Oklahoma Press, 1991.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL: "Informe que presenta el Secretario del Consejo General en cumplimiento al artículo 10 del Reglamento de quejas y denuncias del Instituto Federal Electoral", de fecha 23 de agosto de 2012.

JUICIO de Inconformidad de la Coalición Movimiento Progresista presen-

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

tado el 12 de julio de 2012 ante las autoridades electorales (JIN 359/2012).

LA JORNADA, 13 de junio de 2012.

LINZ, Juan y STEPAN, Alfred, Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America and Post Comunist Europe, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.

NIETO, Santiago, Sin filias ni fobias. Memorias de un Fiscal incómodo, México, Grijalbo, 2019.

O'DONNELL, Guillermo, SCHMITTER, Philippe, y WHITEHEAD, Laurence (comps.), Transiciones desde un gobierno autoritario, 4 vol., Buenos Aires, Paidós, 1988.

PALAVICINI, Félix, F., Historia de la Constitución de 1917, México, Secretaría de Educación Pública, IIJ-UNAM, Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, t. I, 2014.

PAZ, Octavio, El laberinto de la soledad, Madrid, ediciones Cátedra, 2011.

ROLDÁN XOPA, José, El procedimiento especial sancionador en materia electoral, México, Colección Cuadernos para el Debate número 1, IFE, 2012.

SARTORI, Giovanni, Elementos de Teoría Política, Madrid, Alianza Editorial, 2005.

TAIBO II, Paco Ignacio. et al., Fraude 2012, México, Movimiento Progresista, 2012.

TESIS de jurisprudencia S3ELJ 23/2004 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TUCKMAN, Jo, Mexico: democracy interrupted, New Haven, Yale University Press, 2012.

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