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

FRAUDE ELECTORAL: CRÓNICA DE UNA PRÁCTICA INVETERADA

Manuel González Oropeza[96]

El engaño en el ámbito electoral siempre es de mala fe y produce un perjuicio trascendente, no sólo a los derechos políticos, sino a la forma de gobierno de todo el país. La finalidad en el fraude electoral es la de provocar una afectación en los resultados de una elección, alterando la intención original de los electores[97].

Desde la ley orgánica electoral de 1857, se contempló un catálogo de delitos para criminalizar actividades encaminadas a distorsionar la libertad electoral, tales como el cohecho, soborno, fraude o violencia; pero lejos de crear tipos penales específicos, tan sólo reguló sus consecuencias, previendo la nulidad de la elección afectada, estableciendo con ello una sanción política hacia los electores, sin prever mayores consecuencias a los actores de dichos ilícitos.

La penalización de estos actos electorales que afectan los derechos políticos de los ciudadanos ha sido una medida con reducidos efectos en garantizar la libertad electoral, que es un valor constitucional muy apreciado en nuestro sistema democrático. La Constitución de 1857 contempló en su primer artículo a los derechos como base de las instituciones sociales. A partir de ese año, los derechos tendrían que sostenerse o, como se desprende del debate en el Congreso Constituyente, “defenderse”, por lo que la mejor garantía de defensa hacia los derechos humanos en el siglo

96 "Miembro Académico y Profesor de la Facultad de Derecho en la UNAM"
97 López Pintor, Rafael, “Fraude electoral”. Diccionario Electoral, t. I. A-K. IIDH, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), CAPEL. 3ª. ed., San José, C.R. 2017, Thompson, José y González Oropeza, Manuel (coords.).

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

XIX, además del juicio de amparo, fue el establecimiento de la violación grave a los derechos humanos como causal de responsabilidad política. Desde los orígenes del juicio político a través de la ley del 31 de enero de 1870, expedida por Benito Juárez en uso de facultades extraordinarias, se determinó en su primer artículo que cuando una autoridad hubiese violado gravemente los derechos humanos, como parte integrante de la Constitución, incurriría en una causal para ser removido e inhabilitado de su cargo, puesto que implicaría una violación constitucional.

De la misma manera, se completó este sistema al establecer como delito la violación de derechos humanos en el artículo 992 del Código Penal para el Distrito Federal y Territorio de la Baja California, promulgado el 20 de diciembre de 1871, mediante el cual tipificaba el delito de violación de derechos con severidad.

Esta opción de penalizar las infracciones a los derechos del hombre, incluyendo los políticos, exigieron que tales derechos fueran detallados con anterioridad en los textos legales, ya que dicho artículo 992 se refiere “a los derechos garantidos en la Constitución”, lo cual requería de su precisión y limitación sólo a los previstos expresamente en el texto constitucional; por lo que, la expresión radical de ser la base de las instituciones sociales, no dejaba de tener un viso retórico, ya que nadie podría ser enjuiciado penalmente por la trasgresión a un derecho natural no determinado previamente en el texto constitucional, para no incurrir en la violación del derecho de *nullum crimen sine lege*, establecido, entre otros ordenamientos, en el artículo 14 constitucional que establece que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por *una ley exactamente aplicable al delito que se trata.*

De la misma manera, el artículo 16 de la Constitución limita a la autoridad judicial el libramiento de una orden de aprehensión sólo cuando un hecho determinado es contemplado por la *ley como delito*; reiterando el mismo precepto constitucional que sólo en casos urgentes, el agente del Ministerio Público, en lugar del juez, puede ordenar bajo su más estricta responsabilidad, la detención de una persona ante casos de delitos *graves* calificados así por la *ley.*

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 constitución de 1857 consideró a la responsabilidad política bajo el rubro de "delitos oficiales" y, en el artículo 105 instauró al Congreso de la Unión, entonces unicameral, como jurado de acusación encargado de investigar y declarar o no la culpabilidad del funcionario por infracción a la Constitución y leyes federales, por mayoría absoluta de votos. Como el Congreso definía la culpabilidad, el funcionario condenado era separado del cargo, y no suspendido como durante el régimen de la Constitución de 1824, y sometido inmediatamente a la jurisdicción de la Suprema Corte para la aplicación de la sanción respectiva aprobada por votación de mayoría absoluta.

El 3 de noviembre de 1870 es aprobada, finalmente, la primera ley del congreso sobre "delitos oficiales" de los altos funcionarios de la Federación, que consideró como tales a los siguientes:

a. ataque a las instituciones democráticas (no convocando a elecciones, por ejemplo);

b. ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal (bloqueando una distritación electoral con base en censos actualizados);

c. ataque a la libertad del sufragio (ejerciendo presión sobre el electorado);

d. usurpación de atribuciones (violentando el sistema federal y la división de poderes);

e. violación de las garantías individuales (deteniendo a los electores sin causa. Amparo Gerardo de Busto, 1849) y

f. infracciones a la constitución y leyes federales en puntos de gravedad (no respetando la equidad en la contienda electoral. Violación al artículo 134 constitucional).

De esta manera, la criminalización de los delitos electorales se torna en causal de responsabilidad política, con resultados más palpables: la nulidad de las elecciones y la suspensión de los derechos políticos del imputado, así como la remoción de su cargo. Adicionalmente podría proceder la aplicación de una pena prevista en la legislación secundaria, pero el régimen constitucional de 1857

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

y su ley reglamentaria de 1870, prefería sancionar a la autoridad infractora con la remoción y la inhabilitación, así como con la suspensión de sus derechos políticos, más que con penas privativas de libertad.

La propia Constitución de ese año previó en el artículo 103 que el Presidente y los demás funcionarios públicos previstos, serían responsables políticamente de cualquier violación expresa a la Constitución y *por ataques a la libertad electoral*, por lo que la "pena" aplicable sería la separación inmediata de su cargo. El procedimiento marcado en el artículo 105 de la propia Constitución expresaba que ante una declaración condenatoria, la Suprema Corte declararía dicha pena, además de las previstas en las leyes.

Sin embargo, la tendencia penalista continuó con las leyes electorales del 6 de febrero de 1917 y del 2 de julio de 1918. En esas leyes, las conductas penales fueron más explícitas: a) suplantación de personas, b) votación doble, c) portación de armas en las casillas, d) alteración de documentos, e) presión sobre el electorado, f) alteración del listado nominal, entre otras; previendo sanciones como arresto, prisión y combinando la suspensión de derechos políticos como consecuencia.

Ha sido objeto de interpretación judicial la aparente contradicción de las fracciones II y VI del artículo 38 constitucional, en donde el inicio de un proceso penal bastaría para suspender las "prerrogativas" del ciudadano *(sic)* para la primera fracción citada, mientras que en la segunda se requeriría de una sentencia ejecutoriada. La aparente contradicción se resolvería en mi opinión, si separamos la primera disposición para asignarla a los procesos penales, de la segunda donde una sentencia sobre cualquier materia, como la electoral, el juez considerara la procedencia de la suspensión de derechos políticos. De esta manera se daría plena vigencia a la Constitución y se permitiría que los jueces electorales pudieran declarar como sanción la suspensión de derechos y no sólo la nulidad de actos electorales.

La ley electoral federal del 7 de enero de 1946 determinó como pena de un mes a un año para los delitos electorales, tendencia que ha continuado hasta la actualidad. La adecuación del tipo penal sólo encuadra para los operadores inmediatos del delito,

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 para quienes planean y maquinan el fraude electoral que, generalmente se origina en las altas autoridades, bien de los partidos políticos o del gobierno, por lo que desarrollar la responsabilidad política diseñada para sancionar a los infractores se adecua mejor a la dinámica constitucional que a la penal.

Las estadísticas penales en materia electoral son magras, por lo que considero que la vertiente de responsabilidad política y su sanción para la remoción del cargo y/o la suspensión de los derechos políticos de los inculpados, deberían ser las medidas idóneas; además de considerar, en su caso, la anulación de la elección correspondiente. Por supuesto, en este caso, no todos los actos ilícitos conducen a la anulación de una elección, ya que tendrían que ser graves y de una proporción que afecte a la elección en su globalidad.

La legislación constitucional de las entidades federativas contempló también reglas estrictas sobre el sufragio, no sólo como repetición de la regulación federal, sino con conceptos propios. Como ejemplo tenemos la precursora Constitución de Coahuila y Texas de 1827 que determinó en su artículo 3º. que las elecciones eran libres e *igualitarias,* otorgando el derecho de ciudadanía a todo residente en el Estado (artículo 23). Complemento de esta última disposición está el decreto estatal del 14 de marzo de 1828 que determinó expresamente los mismos derechos a los extranjeros que a los nacionales.

De igual manera, para la elección de representantes ante el Congreso General, el Congreso Constituyente del Estado elaboró un proyecto de convocatoria el 26 de julio de 1826, mediante el cual la elección sería por municipios que instauraría juntas electorales públicas y donde se desahogarían verbalmente las quejas de cohecho, soborno o fraude, las cuales se ventilarían inmediatamente y, de probarse la culpabilidad “serán privados los reos de voz activa y pasiva”, sufriendo los calumniadores, en su caso, la imposición de la misma pena.

La propia Constitución originaria de Coahuila y Texas (11 de marzo de 1827) previó la pérdida de la ciudadanía por:

Artículo 20. 4º.-

Por vender su voto o comprar el ajeno para sí, o para un tercero: bien sea en las asambleas populares, o en cuales-

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

quiera otras, y por abusar en sus encargos los que en las mismas asambleas sean presidentes, escrutadores o secretarios, o desempeñen cualquiera otra función pública[98].

Por otra parte, en el ámbito concreto de las sanciones ante fraudes electorales, los Estados han observado un expediente claro al respecto. El Congreso del Estado de Aguascalientes anuló la reelección de Jesús Gómez de Portugal como gobernador ante la prueba de imposición de funcionarios de casillas, nombrando a Ignacio T. Chávez, gobernador interino. En los anales del Estado se da cuenta de las dificultados entre el gobernador Chávez y el presidente del Congreso del mismo Estado durante 1873.

En ocasiones, los conflictos electorales y las alegaciones de fraude han repercutido no tanto en sanciones penales o políticas, sino en consecuencias más trascendentes como la escisión de una parte del Estado en cuestión. De esta manera, las elecciones en el Estado de Yucatán celebradas el 6 de agosto de 1857, ante las irregularidades observadas, Pablo García Montilla se levantó en armas y su movimiento originó la creación del Estado de Campeche en 1861.

De la misma manera, las legislaturas estatales ejercieron facultades de calificación electoral con rigor. En 1849, el Congreso de Guanajuato declaró la nulidad de los integrantes del Consejo de Gobierno estatal (decreto 66 del 5 de enero) y de las elecciones municipales de Irapuato, Acámbaro, Salvatierra, Celaya y San Luis de la Paz, por irregularidades observadas en las formalidades para celebrar las elecciones correspondientes, presuntamente fraudulentas (17 de mayo).

El celo de los Estados para respetar los derechos políticos se observa en la disposición de la Constitución de Jalisco del 24 de noviembre de 1857, que consagra a los derechos políticos como preeminentes en el marco de los derechos humanos[99].

98 González Oropeza, Manuel, Digesto Constitucional Mexicano, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), México, 2016, p. 88.
99 González Oropeza, Manuel, Digesto Constitucional Mexicano, Evolución Constitucional del Estado de Jalisco, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), 2016. p. 25.

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 discusión de las credenciales en el seno de los Congresos, incluso de los Constituyentes estatales, fue escrupulosa al inicio del siglo XX, anulándose las elecciones de los presuntos diputados por irregularidades en el proceso, como sucedió en el correspondiente a Pátzcuaro en Michoacán el 21 de julio de 1917, del diputado Ramírez[100].

El propio Congreso Constituyente de Michoacán prestó atención a la falta de un ciudadano, José Reyes Navarro, por no haber votado en las elecciones, discutiéndose la preocupación de esta falta a la obligación de un ciudadano, en la sesión del 29 de diciembre de 1917.

A pesar de los altos fines de las elecciones, la lucha de facciones, intereses y partidos políticos provocan la división de la sociedad y múltiples acusaciones de fraude electoral, así como en ocasiones violencia física, tal como se reporta desde 1871, por lo menos, con la elección de Benito Juárez contra Porfirio Díaz (¡). La violencia ha reportado diversas muertes como en las elecciones municipales de León, Guanajuato, en 1946; sí como el homicidio de candidatos presidenciales[101].

Las prácticas fraudulentas están acompañadas de actos violentos. En la elección de 2018, se calcula que en el 10% de los municipios, la delincuencia organizada ha logrado cometer diversos delitos contra los candidatos en el proceso electoral. Hasta antes de la elección de ese año, se contaron 130 homicidios de candidatos de todas las coaliciones: PRI con 44 asesinatos, PAN 43 asesinatos y MORENA 8 atentados (junio de 2018).

Los delitos se concentraron en los estados de Guerrero (24), Oaxaca (19), Puebla (13), Veracruz (8), Estado de México (7),

100 "Evolución Constitucional del Estado de Michoacán", Digesto Constitucional Mexicano, Op. Cit., p. 22.
101 En la elección de 1928, tanto los candidatos Francisco R. Serrano como Arnulfo R. Gómez fueron ejecutados, el primero en Huitzilac el 3 de octubre de 1927 y el segundo en Teocelo el 4 de noviembre del mismo año; así como el propio presidente electo, Álvaro Obregón, el 7 de julio de 1928 en San Ángel, Ciudad de México. Posteriormente, Luis Donaldo Colosio, el 23 de marzo de 1994 en Tijuana, Baja California. La inconformidad violenta de candidatos que han perdido la contienda presidencial también presenta rebeliones y sublevaciones, como la de Juan Andreu Almazán desde La Habana, Cuba, ante su derrota en la elección del 7 de julio de 1940. Las serias imputaciones de fraude han sido elemento común en las elecciones en México, aunque sean falsas o verdaderas; sin embargo, su reiteración en la historia electoral del país demerita su veracidad y alcances. Al efecto, es interesante la publicación de Alfonso Macedo Aguilar compilando los Documentos importantes relacionados con las elecciones verificadas en Toluca, México, en el año de 1826 (Instituto Estatal Electoral. Facsímil de la primera edición de 1826. Imprenta Martín Rivera), donde se informa la valoración de actos fraudulentos ("seducción del electorado") durante la elección de diputados constituyentes del Estado de México en 1826 por autoridad judicial, dando cuenta de meros indicios y verdades de oídas, entre las logias escocesa y yorkina, representada por Melchor Múzquiz y Vicente Guerrero.

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

Michoacán (5) e Hidalgo (4), en especial, más otros 22 en diversos Estados, como Jalisco, Guanajuato y Tamaulipas (*El Financiero.*19 de junio de 2018). Incluso algunos funcionarios electorales han sido objeto de estas agresiones y amenazas. No hubo esclarecimientos ni detenciones de los culpables y, paradójicamente, la Secretaría de Gobernación no intervino, argumentando que correspondía a la procuración de justicia local perseguir estos delitos. Sin embargo, si se presume que la delincuencia organizada está involucrada, esta materia correspondería a las autoridades federales. (*Excélsior.* 9 de junio de 2018).

Los candidatos por su origen partidista son: PRI (40), PRD (18), PAN (14), Morena (10), PT (6), Movimiento Ciudadano (6), PVEM (4) y candidatos independientes (5), por usos y costumbres (5). Aunado a lo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha rendido un reporte donde muestra preocupación por las agresiones a periodistas que en 2017 provocó 20 homicidios y en el primer semestre de 2018 se reportaron seis. Claramente las motivaciones son distintas según las especulaciones, pero es notoria la eficacia de la autoridad persecutora de estos delitos. La Fiscalía Especializada en delitos electorales reportó, a mediados de 2018, sólo 74 denuncias sobre ilícitos electorales.

La mera persecución de delitos electorales o la anulación, multa o nulidad de una elección, como resultado de violaciones, fraudes o usurpaciones no son sanciones eficaces para quienes violentan derechos fundamentales en una elección. Desde 1857, tanto los gobernadores como el presidente de la República son responsables por violación expresa de la Constitución y leyes federales, de manera sobresaliente, por ataques a la *libertad electoral* como lo prescribió el artículo 103 de dicho texto fundamental. Los “delitos oficiales” eran sustanciados por el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte como jurado de sentencia (Artículo 105 de la Constitución de 1857). El Congreso determinaba la culpabilidad del servidor y la Corte dictaba la pena correspondiente.

Con la reforma constitucional de 1917, el artículo 108 determina la responsabilidad política a los gobernadores por violaciones a la Constitución y leyes federales, sólo calificándolas como “graves” por el artículo 110, pero dando al veredicto del Congreso una

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

naturaleza "declarativa", a efecto de que la Legislatura local pronunciara la sanción, de acuerdo a sus atribuciones. Este sistema justificado en la década de los 80 del siglo pasado, puede no ser idóneo en la actualidad, por las relaciones de control que el Ejecutivo local pudiera ejercer sobre las legislaturas de sus Estados.

La impunidad política de los presidentes de la República destroza la democracia, pero ésta se sostiene por la doble responsabilidad de los gobernadores de los Estados.

Este complejo procedimiento en el juicio político no ha permitido fincar responsabilidad a los Ejecutivos locales por ninguna violación grave a la Constitución y leyes federales, como serían los ataques a la libertad electoral, y tan sólo han permitido la anulación de las elecciones donde el fraude ha sido comprobado y el o los culpables de dicha consecuencia no han recibido ninguna responsabilidad política, acorde a la gravedad de sus acciones. Al final, sólo el elector paga las consecuencias del fraude electoral al anular una elección.

En el pasado reciente, los conflictos electorales generaban sanciones políticas más que jurídicas: responsabilidades y destituciones, así como inhabilitaciones, eran las sanciones comunes para castigar fraudes electorales y usurpaciones del poder político. El juicio político mexicano cobra su gran dimensión de control constitucional, cuando se refiere a violaciones a los derechos humanos, a la división de poderes y a la forma de gobierno. Las elecciones implican tanto protección a los derechos fundamentales, como al respeto en la integración de los poderes de gobierno y el orden constitucional, así como la salvaguarda de la forma republicana de gobierno, que exige la formación de un gobierno representativo, electo democráticamente.

El sufragio considerado como obligación ciudadana estuvo bajo el cuidado de leyes de entidades federativas y la venta del voto ciudadano llegó a sancionarse con la pérdida de los derechos políticos y esta sanción se extendía también a otras conductas como la de diputados faltistas en Durango y Michoacán.

A diferencia de la jurisprudencia federal en materia de amparo que ha puesto en duda la naturaleza de derechos humanos a los derechos políticos, los Estados consideraron a la libertad electoral como un derecho fundamental (Constitución de Guanajuato,

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

1917). De la misma manera, Puebla consideró desde 1870 la justiciabilidad de los derechos políticos ("Estudio de Derecho Constitucional Poblano"). Por otra parte, el cometer un fraude electoral (venta o compra del voto) ocasionaba la pérdida de los derechos electorales (Constitución de Coahuila, 1827).

Si bien la responsabilidad política ha sido objeto de manipulación cuando los partidos políticos se enfrentan en luchas y debates estériles desde los orígenes electorales de nuestro país, lo anterior ha sido porque los procedimientos de responsabilidad política no están exentos de conflictos de interés y su diseño no garantiza imparcialidad. El primer ejemplo que podría citarse es el del segundo gobernador del Estado de México, Lorenzo de Zavala, quien personificó el enfrentamiento entre Manuel Gómez Pedraza y Vicente Guerrero en la defectuosa elección presidencial de 1828, siendo partidario del insurgente popular que, sin embargo, no había obtenido la mayor votación de las Legislaturas de los Estados.

Como Zavala encabezó la oposición a Gómez Pedraza, el Senado Federal declaró haber lugar a la formación de causa, sin especificar la falta, por lo que el 5 de octubre de 1828 el Presidente del Senado, Juan de Dios Cañedo, ordenó que se "tome(n) las disposiciones conducentes a fin de que el expresado gobernador sea arrestado y conducido con la competente seguridad a esta capital, para que sea entregado a la Suprema Corte de Justicia" [102].

El artículo 44 de la constitución de 1824 manifestaba que cuando se aprobare por mayoría calificada del gran jurado la procedencia de haber lugar a formar una causa contra un servidor público, éste debiera quedar suspendido en su cargo, pero:

> Debe también suponerse, como cosa sentada y sabidísima, que el acusado y sujeto a la formación de una causa, no por eso es privado en lo absoluto de la consideración, funciones y demás consecuencias de su cargo; conserva siempre en su fondo toda la fuerza que le dan el legítimo y muy respetable origen de su nombramiento; sólo queda accidentalmente suspenso en su ejercicio, porque presentaría cierta defor-

102 Detención que fue cumplimentada el 6 de octubre a las cuatro de la mañana por el comandante Silvestre Camacho al frente de un cuerpo de seguridad de ochenta soldados. Cfr. Manifiesto del Gobernador del Estado de México, ciudadano Lorenzo de Zavala. Imprenta del Gobierno a cargo del ciudadano Juan Matute y González. Tlalpan. 1829. Fondo Mario Colín. Biblioteca Nacional. 2551 (201).

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

> midad el que continuare en él a la vez misma en que estaba siendo juzgado por su conducta ministerial, lo cual, ya se ve, supone la simultaneidad de ambos procedimientos[103].

Como se aprecia, la responsabilidad política estuvo ligada a infracciones electorales desde sus orígenes, en su vertiente tanto de derechos políticos como de forma de gobierno.

Sin embargo, los conflictos electorales también generaron otras facultades constitucionales, pues su naturaleza electoral de conflicto político a menudo se transformaba en un hecho de armas. Por ello, el 11 de mayo de 1872 el presidente Benito Juárez presentó un proyecto de ley sobre estado de guerra otorgándole al Congreso, entonces unicameral, facultades para resolver los conflictos políticos internos de los estados derivados de problemas electorales. El tema fue debatido prolijamente en las sesiones del 5 y 7 de octubre del referido año, de donde surgió la conclusión de que era necesario un órgano que se encargara de solucionar estos conflictos políticos, siendo el Senado el más adecuado.

No obstante, la facultad que se otorgaría al Senado para conocer de los conflictos políticos fue cuestionada, a partir de la sesión del 27 de octubre de 1873, cuando los diputados Emeterio Robles Gil y Rafael Dondé desecharon la tesis de que, con motivo de tales conflictos, se llegara a calificar por el Senado la legitimidad de las elecciones en cualquier estado. Contradictoriamente, el diputado José Fernández planteó el 30 de octubre del mismo año, que todo conflicto político implicaba un problema de legitimidad que afectaba la elección de las autoridades en conflicto.

El diputado Prisciliano Sánchez se adhirió a la posición de Fernández, por lo que caracterizó al Senado que estaban reinstaurando, como un verdadero “tribunal político” que fungiera no sólo como jurado de sentencia para el caso de responsabilidad política, sino que decidiera la legitimidad de las autoridades en pugna.

Los denominados defensores de los estados, como el jalisciense Emeterio Robles Gil, propusieron una medida para evitar la intervención federal, y fue la de otorgar al Poder Judicial del propio

103 Conducta del gobierno sobre la persona y causa del ex - Ministro Don Lucas Alamán o sea Justa necesidad de la pronta restitución de la Corte Suprema de Justicia. Imprenta de Galván a cargo de Mariano Arévalo. México. 1834. p. 11 (30 de julio de 1834 por “Un cualquiera”).

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

estado que fuese quien mediara en las diferencias entre el Ejecutivo y el Legislativo, según su propuesta del 4 de noviembre de 1874.

Aunque la facultad senatorial para resolver los conflictos políticos fue aprobada en la sesión del Congreso el 9 de abril de 1874 y por la mayoría de las Legislaturas de los estados el 16 de septiembre de 1875, nunca se dilucidó en definitiva si esta facultad se aplicaría a los problemas de legitimidad; es decir, electorales, como lo propusieron Fernández y Martínez de la Torre, o los excluían, como lo sugirieron Robles Gil y Dondé. No obstante, la discusión nos deja a los problemas de legitimidad como los únicos supuestos claros de procedencia en la solución de conflictos políticos, pues la posición de Robles Gil y Dondé sólo niegan tal supuesto sin ofrecer ninguna determinación de procedencia alternativa.

Por otra parte, el origen de la investigación judicial de presuntas violaciones al voto público comenzó antes de la integración del Congreso Constituyente de 1916-1917 con la XXVI Legislatura que comenzó en forma tormentosa con la revisión de las credenciales de los presuntos diputados. Alegatos de fraudes electorales y de pertenencias a grupos contrarios a la Revolución abundaron. Para cuidar de la pureza de la legislatura fue aprobado como presidente de las juntas preparatorias a Juan Sánchez Azcona, quien hasta entonces se desempeñaba como secretario particular del presidente Francisco I. Madero. La XXVI Legislatura fue la primera surgida de elecciones reales convocadas por el régimen revolucionario y llama la atención que en ambas Cámaras se dieran cita muchos y muy buenos abogados; fue por ello, una legislatura integrada por especialistas en derecho. Sin embargo, algunos de ellos constituían la minoría opositora al régimen de Madero, pero otros estaban en la mayoría dirigida por Luis Cabrera.

En la discusión de las 243 credenciales de presuntos diputados se dieron interesantes casos. Un ejemplo lo constituyó la credencial de José Castellot Jr., campechano de origen, pero representante presunto del distrito de Zongolica, Veracruz. Luis Cabrera y Francisco Arias lo objetaron por no haber nacido en el distrito ni en el Estado; sin embargo, la capacidad para representar ese distrito fue defendida tenazmente por el joven diputado Armando Z. Ostos, quien tuvo la osadía de enfrentarse al entonces director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia, Luis Cabrera.

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

Después de recriminarle a Cabrera los disturbios estudiantiles de ese año de 1912, que provocaron la creación de la Escuela Libre de Derecho, Ostos afirmó su anti provincialismo en su defensa, arrancando grandes aplausos. Al respecto manifestó:

> Pero ¡ah! Señor Arias, venía a reclamar que, porque no nació en Zongolica, no puede ser diputado el Señor Castellot. Puede ser diputado y puede representar dignamente a Zongolica, aunque no haya nacido allí. Señores; ¡Cuántos hijos nacidos en un pedazo de tierra, más dañan a esa tierra que los que allí no han nacido! (aplausos). Señor Arias; leed allí: "Ignacio de Allende". Ignacio de Allende nació en España, y ¿qué hizo? Allí está su nombre; después de Hidalgo es el segundo héroe de la patria, y, sin embargo, no nació en la República. El ilustre, el invicto militar Francisco Xavier Mina, ¿de dónde era? Netamente español y vino expresamente a ayudarnos por nuestra emancipación. Señor Arias, ¿por qué presumís teniendo tan buen cerebro, que el Señor Castellot no pueda representar al pueblo de Veracruz, que tanto ama y que tanto amamos todos? ¡Recordad que el general Lafayette, francés, ayudó a la emancipación americana! [104].

El atacado diputado Arias, después de la contundente argumentación del tamaulipeco Armando Z. Ostos, propuso que se derogara de la reciente ley electoral el requisito de vecindad, una de las innovaciones de la ley.[105] Durante el siglo XIX la vecindad no importaba y los grandes parlamentarios mexicanos pudieron ser representantes por diversos distritos, aun simultáneamente. El requisito de vecindad pretendió seguramente implantar un contacto entre el representante y los votantes que durante el porfiriato fueron inexistentes; se consideraba que las elecciones eran ritos manipulados por los gobernantes para perpetuar a sus integrantes en los cargos públicos.

104 Arenas Guzmán, Diego, Historia de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal, t. I. México, 1961, p. 112.
105 Mac Gregor, Josefina, La XXVI Legislatura: Un episodio en la historia legislativa de México, Cámara de Diputados, México, 1983, p. 27.
Guerra, Francois-Xavier, "Las elecciones legislativas de la Revolución Mexicana, 1912", en Revista Mexicana de Sociología, UNAM, 1990, 2. p. 246.

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

Sin embargo, la innovación legislativa introducida a partir de 1911 fue aprovechada para fomentar el regionalismo y para exacerbar el partidismo. Luis Cabrera, por ejemplo, aunque nacido en Zacatlán, Puebla, fue diputado por el 11 distrito del Distrito Federal. La calificación de las elecciones fueron rudas y largas, como todas han sido. En el caso de la XXVI Legislatura las elecciones se verificaron el 30 de junio de 1912, y en los cuales se aplicó por primera vez la ley electoral revolucionaria, las discusiones de credenciales, se prolongaron durante los meses de septiembre, octubre y noviembre y ocuparon más de 500 páginas de las Actas publicadas por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana.

Sin embargo, la discusión se prolonga aún más, por lo que muchos presuntos diputados al ser actores de la incertidumbre de su credencial se unieron a lo mencionado por Pablo Lozada, presunto diputado católico por Guanajuato, el 28 de septiembre de 1912:

> Señores diputados, cuando los parlamentos se reúnen para juzgar de las credenciales, ejercitan, como anoche dije, *funciones; de alto Tribunal de Justicia.* Yo vengo a pediros aquí, no un juicio; vengo a pediros justicia, exijo que mi credencial sea juzgada sin interés político; al modo que la Suprema Corte de Justicia tiene obligación de conceder amparo sea cual fuera el credo político del que lo pide[106].

Por ello el anhelo hasta ahora deseado, en los albores del Siglo XXI, de que la calificación de elecciones sea un acto jurisdiccional.

El requisito de vecindad fue nuevamente templado con la discusión de la residencia del famoso miembro del cuadrilátero, Francisco M. de Olaguíbel, quien presentó una credencial por el Estado de México, cuando sus atacantes demostraron que el presunto diputado vivía en Coyoacán, habiendo sido incluso diputado por ese distrito en la anterior XXV Legislatura.

El liberal Jesús Urueta, miembro de la célebre comisión calificadora de credenciales, habló de los “vínculos morales” que deberían considerarse para interpretar el requisito de vecindad. Los estudios, su ascendencia y descendencia, así como sus intereses eran elementos a considerar en la residencia para todo candidato. Urueta denunció un engaño que ha propiciado el requisito de vecindad y que suena de palpitante actualidad:

106 Arenas Guzmán, Diego, Op. ult. cit., p. 342.

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

> Justamente esta mañana, señores, leía yo en la prensa una noticia que hizo asomar la sonrisa a mis labios. Nuestro altisonante embajador don Manuel Calero, para adquirir el requisito de vecindad en el Estado de México, compró una magnífica y hermosa propiedad en la suma de $ 25.00 (risas); después, aquí hemos visto que el Señor Vidal y Flor compró una, en el Estado de Veracruz, en $ 200.00, que el Señor Pascual García compró otra, en el Estado de Michoacán, en $ 200.00, fueron más espléndidos que nuestro embajador; pero de tal suerte, el Señor Galindo y Pimentel decía: —Sí, yo he comprado la propiedad, porque quise ser vecino, puesto que es uno de los requisitos de la ley. Todo esto es muy bueno, no es posible negarle la vecindad al Señor Vidal y Flor, en lo que al Estado de Veracruz atañe, ni el embajador Calero respecto del Estado de México, porque legalmente son vecinos; pero así como dije, tratándose del Señor Pascual García, que en lo íntimo de mi conciencia estaba que aquello era un simple ardid que realmente no tenía ese carácter de vecindad que se aprecia atribuir, así digo hoy, al contrario tratándose del Señor Olaguíbel que, a pesar de que legalmente no puede ser considerado vecino del Estado de México, moralmente sí, por sus antecedentes de familia, por sus antecedentes personales. El Señor Olaguíbel está, pues, en aptitud de comprender las necesidades de aquel pueblo, de sufrir con sus dolores y de alentar con sus esperanzas. La Convención ha tenido que atenerse a lo estricto de la ley [107] en esa forma; pero yo pienso, con mucho gusto, que la Asamblea, —qué en estos casos se ha olvidado de que más que un tribunal, que un jurado es una asamblea de conciencia—, vería yo con mucho gusto que le diera entrada en su seno[108].

Estas palabras fueron pronunciadas en septiembre de 1912 y ochenta años después, podrían ser escuchadas con el mismo interés. Además de las argumentaciones legales que Olaguíbel mis-

107 Art. 116 fracción III de la Ley Federal Electoral: "...para los efectos del artículo 56 de la Constitución" se entiende que el electo "haya residido" en el Estado distrito o territorio por lo menos tres meses antes de la elección.
108 Arenas Guzmán, Diego, Op. Cit., pp. 381-382.

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

mo enunció, con fundamento en que la residencia no se pierde por el ejercicio de cargos públicos, como fue su caso ya que se había desempeñado como diputado a la XXV Legislatura, ni por el ejercicio de comisiones oficiales, como defensor de oficio y agente del ministerio público, presentó vehementemente su defensa con los matices morales a que Urueta se refirió con la elegancia retórica de principios de siglo que correspondía a su vocación de literato; su compañero diputado Salvador Díaz Mirón debió haber escuchado esta argumentación complacido:

> Yo tengo la convicción, como espero la tendréis la mayor parte de vosotros, de que soy vecino del Estado; y, además, no me quise presentar alterando mi condición de vecino con procedimientos que no culpo, que no tacho, que no censuro, pero que, francamente no me agradan. Yo me sentí y me siento vecino del Estado, porque yo llegué allí a los catorce años; y salí ya con canas en la cabeza a los treinta y tres, porque allí me inicié en todas las formas de la vida, porque allí sufrí las primeras vicisitudes de la existencia; porque allí formé mi hogar; porque allí se inició la cuna de mis hijos; porque allí, a falta de un título colorado, como decía el Señor Moheno, están el retrato de mi abuelo y su título de benemérito en la Sala de Gobierno; está en el Palacio de Justicia el dorel bajo el cual mi padre, que vivió como un sabio y murió como un pobre, ejerció justicia con toda la honradez de su corazón, sin mancha, porque allí está la casa en donde yo oí, con las entrañas deshaciéndose de ternura, el primer vagido de mi primera hija. Por eso soy vecino del Estado de México. Todo lo demás, Señores son interpretaciones frías de una ley más fría. Todavía; qué ¿Si yo tuviera un predio querría más al Estado de México de lo que lo quiero ahora?[109]

Con estos contundentes y emotivos argumentos, el Colegio Electoral votó afirmativamente la credencial de Olaguíbel, dando validez a los títulos “morales” de residencia.

Tanto revuelo causaron los interminables debates sobre las credenciales de diputados y senadores que, un senador por el Es-

109 Arenas Guzmán, Diego, Op. ult. cit., p. 390.

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 de Morelos, el distinguido jurista José Diego Fernández, citando como ejemplo la elección de Fernando Iglesias Calderón, como senador por el Distrito Federal, a instancias de una organización política denominada "Confederación Cívica Independiente", vislumbró por vez primera en los inicios de la tiranía de Victoriano Huerta, la necesidad de reformar la deslumbrante Constitución de 1857.

El 8 de enero de 1913, José N. Macías junto con Jesús Urueta y Serapio Rendón, propusieron las reglas para elecciones extraordinarias de Chihuahua y otras once entidades federativas. En el artículo 17 de dichas reglas se propuso:

> Las juntas de escrutinio harán la computación de votos, atendiéndose exclusivamente a los datos que arrojen los actos de las diversas casillas electorales, absteniéndose de hacer calificación alguna de los votos emitidos, bajo pena de doscientos pesos de multa a cada uno de los miembros que infligieron esta disposición. La Cámara respectiva, o la Legislatura en su caso, consignarán a los correspondientes jueces de distrito a los infractores, para que se haga efectiva la pena que importe este artículo[110].

En otra discusión, el 6 de mayo de 1913 el diputado Estrada impugnó la credencial del presunto diputado Francisco Canale, porque le faltaba el requisito de vecindad en el Estado de Morelos, ya que era originario de Sinaloa. La vecindad se había basado en un título de propiedad privado que fue muy impugnado. El diputado Ostos lo defendió con el argumento de que el título era válido mientras "una ejecutoria de un tribunal no lo declare inválido". Estrada, por su parte, replicó:

> Creo que hay que hablar con toda verdad y con toda franqueza; si después de esto los señores diputados no quieren obrar conforme a la ley y a la justicia, será responsabilidad suya, la consecuencia que venga de traer credenciales notoriamente apócrifas y bastardas.
>
> Aparece otorgado un título privado, de propiedad, a favor del señor Canale, extendido en Cuernavaca en no-

110 Diego Fernández, José, La Constitución Federal de 1857 y reformas, Imprenta y fototípica de la Secretaría de Fomento, México, 1914.

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

> viembre del año pasado. Ustedes comprenden, sin necesidad de que se los diga, que la candidatura del señor Canale nació en la secretaría particular del Señor Presidente de la República; esto me consta perfectamente; en consecuencia, no puede haber nacido antes del 19 de febrero de ese año. Esto demuestra muy a las claras, aunque no se quiere oír ni se quiere ver, que ese título se fabricó después del 19 de febrero de corriente año.
>
> Me bastan estas consideraciones; pero yo protesto que el juzgado de distrito demostrará que el señor Canale no estuvo presente en Cuernavaca en la fecha en que aparece extendido este documento. Fundo mi moción suspensiva en esta otra: que deseo que la Cámara consigne este asunto a la autoridad judicial que corresponde y que este asunto no se siga discutiendo, ni se vote hasta que el juez de distrito declare que este título de propiedad, para acreditar el domicilio o la propiedad, es o no válido. Voy a demostrar que es apócrifo, y asumo la responsabilidad (Aplausos). Y creo que la Cámara, en una sola vez, podrá hacerlo en este momento; pero si desea mayor prueba, pido la consignación al juez de distrito[111].

De tal manera, entre las reformas propuestas y publicadas en 1914,[112] en homenaje a Francisco I. Madero, propuso en el artículo 60 la siguiente redacción:

> Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros. Las credenciales objetadas conforme a la ley electoral se remitirán con las protestas y objeciones al juez de distrito del lugar en que se hizo la elección, para que averigüe la verdad de los hechos con que se funden las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente, y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente[113].

111 Ibidem. p. 29.
112 Diario de Jurisprudencia, 1911, México, pp. 583-592.
113 Palavicini, Félix F, Los Diputados, Tipografía "El Faro", 1913, p. 590; Reeditado en 1876 por el Fondo para la historia de las ideas revolucionarias en México. Moheno, Querido. Mi actuación política después de la decena trágica, ed. Botas, 1939, p. 197, García Naranjo, Nemesio. Lozano, José María en la tribuna parlamentaria, ed. Jus. 1953, p. 204.

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 nuestra opinión, esta propuesta constituye el antecedente más inmediato del párrafo tercero del artículo 97 de la Constitución de 1917 según Hilario Medina y Teófilo Olea y Leyva, el esclarecimiento de hechos y la interpretación de la ley electoral debería hacerse objetivamente, de manera parecida a un proceso juridicial, tal como lo había señalado Pablo Lozada; por ello, Diego Fernández propuso que se encomendase a los jueces de distrito los que, fuera del alcance de la influencia de alguna autoridad local o federal y de los partidos políticos involucrados, desarrollara imparcialmente la investigación de las elecciones afectadas por objeciones como la vecindad o residencia, por ejemplo.

Esta propuesta parte del supuesto que el Congreso puede confiar esta obligación a los jueces federales inferiores, sin reparar en la jerarquía dentro del Poder Judicial, por lo que resulta fácil presumir que los Constituyentes de 1916 y 1917, le confirmarían a la Suprema Corte la función de designar quién estaría encargado de esta colaboración con él Poder Legislativo, en lugar de los jueces de distrito, en el originario artículo 97 constitucional.

De tal manera, que el papel encomendado a la Suprema Corte por el artículo 97 constitucional, no se refiere propiamente a la investigación de hechos en general, sino de violaciones a la prerrogativa del ciudadano, que es el voto público; por ello, el proyecto aludió. "La reforma faculta tanto a las Cámaras como al mismo Poder Ejecutivo, para excitar a la Suprema Corte a que comisione a uno o algunos de sus miembros, o a un magistrado de circuito, o a un juez de distrito, o a una comisión nombrada por ello para abrir la averiguación correspondiente, únicamente para esclarecer el hecho que se desea conocer" [114]. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación de 1917 reglamentó, desde entonces, esta nueva función en su fracción XIII del artículo 12.

Por otra parte, en el ánimo de los abogados que participaron en la XXVI Legislatura, estaba la interpretación y el debate que suscitó el conflicto armado de José F. Gómez en Juchitán contra el gobierno del Estado de Oaxaca, cuando con fundamento en el auxilio federal, establecido en el artículo 116, siendo ahora el actual artículo 119 constitucional, la Legislatura del Estado excitó a todos los poderes federales a que intervinieran en favor del gobierno estatal.

114 García Naranjo, Nemesio. Op. cit., p. 74.

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

Tradicionalmente se había interpretado que esta atribución correspondía exclusivamente al Poder Ejecutivo Federal como comandante de las fuerzas federales; sin embargo, el 27 de noviembre de 1911 conocida la excitativa en el pleno de la Suprema Corte, los ministros Chapital y Bulle Goyri consideraron que correspondía a la Corte intervenir dentro de la esfera de sus atribuciones, en el conflicto de Oaxaca a la intervención que "debiera tener la Corte para influir de algún modo en el asunto", por lo que "el auxilio que (la Corte) puede dar es el de su opinión". El asunto ocupó varios días en la prensa, pero la propuesta de Chapital fue desechada finalmente el 2 de diciembre de 1911[115].

En abril de 2008 la función de investigación y la Suprema Corte fue despojada de tan importante función investigadora sobre violaciones graves al voto público y a los derechos humanos que las elecciones implican, materias que podrían descubrir responsabilidades políticas a servidores públicos, por llevar a cabo ataques a la libertad electoral de los ciudadanos.

Actualmente no hay ninguna autoridad electoral que descubra y finque responsabilidad por esta falta, descrita desde 1870 por el decreto de Benito Juárez en materia de responsabilidad política; ya que los tribunales electorales pueden inaplicar leyes inconstitucionales cuando se juzgan casos concretos o bien anular los resultados de las elecciones cuando incurran en infracciones graves y generalizadas en los procesos electorales, pero no pueden declarar la suspensión de derechos políticos a las autoridades infractoras, ni consignar el inicio de juicios de responsabilidad.

De la misma manera, la Fiscalía especializada persigue delitos electorales y el INE aplica sanciones meramente administrativas, todo lo cual deja en incógnita las violaciones, por ejemplo, al artículo 134 constitucional que son, a su vez, violaciones constitucionales de servidores públicos por afectar la equidad en la contienda electoral, o prácticas fraudulentas que sin llegar a afectar los resultados de las elecciones, deben generar responsabilidades a las autoridades que las cometen, por coartar la libertad del elector mediante compra del voto.

115 Ibidem.

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

Desde 1871, en todas las elecciones presidenciales de México se ha alegado fraude y no hay una instancia imparcial para investigar los hechos y, en su caso, proceder a fincar la responsabilidad política que corresponda. Estas alegaciones han pretendido anular los resultados de la elección, pero no responsabilizar a las autoridades que las cometan, por ello nadie les impide reincidir en las mismas infracciones elección tras elección. Si bien un proceso electoral es importante anularlo cuando está viciado, lo más importante es retirar la confianza popular de la autoridad que provoca ese vicio. Los ataques a la libertad electoral constituyen, sin lugar a dudas, una violación a la Constitución, por ser violatoria de los derechos políticos e infringir la forma de gobierno y las instituciones representativas que requieren ser electas con libertad por parte del elector.

La comisión de Venecia del Consejo de Europa, a la cual pertenece México como miembro desde 2010, aprobó el 5 de diciembre de 2013 el "Reporte sobre el abuso de recursos administrativos en los procesos electorales" (Study 585/2010) CDL-AD (2013) 033, donde se considera grave la violación al principio de neutralidad que las autoridades deben observar durante los procesos electorales. Este principio está definido en el artículo 134 de la Constitución de México y su sanción debe aplicarse de acuerdo al título cuarto de la propia constitución; es decir, aplicando el procedimiento de responsabilidad política. Todavía no se ha expedido ninguna ley reglamentaria.

La infracción a la libertad electoral puede o no provocar la nulidad de una elección, así como implicar o no la comisión de delitos electorales y la violación administrativa a las leyes electorales; por lo que se pretendería investigar y sancionar la infracción por parte de la autoridad al principio constitucional de la neutralidad e imparcialidad que la Constitución le requiere en la celebración de elecciones libres, aunque su acción no sea exitosa para sus fines.

Sin embargo, la tradición histórica por la cual los jueces conducían las averiguaciones, incluso en los procesos penales para que se hiciera cargo de las fases de instrucción en los juicios correspondientes, fue práctica común durante el siglo XIX por lo que los promotores fiscales y el procurador general estuvieran adscritos a los poderes judiciales correspondientes; de tal suerte

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

que los hechos fueran averiguados con total imparcialidad para que posteriormente otro juez distinto al de instrucción, se encargara de aplicar la norma y la sanción correspondiente.

Este procedimiento que tuvo mayor efectividad en los procesos penales sirvió de paradigma en los juicios políticos, los cuales si bien no aplicaban sanciones privativas de libertad sí aplicaban sanciones de índole política como lo son la remoción del cargo y la inhabilitación para ocupar nuevos cargos públicos. En los procedimientos para privar a un servidor público de su cargo y derechos políticos de ser votado en elecciones populares tenía que garantizarse el debido proceso legal mediante una fase de instrucción imparcial sobre los hechos imputados, así como una determinación objetiva de la culpabilidad de dicho servidor público; para que, posteriormente, un juez aplique la sanción política respectiva.

La Suprema Corte de Justicia no ha sido ajena al procedimiento de responsabilidad política ni a los procesos electorales pues los ministros integrantes de la misma fueron electos popularmente hasta 1928 y, además correspondía a la Suprema Corte de Justicia conocer de las causas imputadas al Presidente de la República y a los gobernadores de los estados, así como a los secretarios del despacho sobre acusaciones “por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, senadores y diputados”, según los dispusieron los artículos 38, 39, 40 y 137 fracción quinta de la Constitución Federal de 1824 y que también se prescribió en el artículo 105 de la Constitución de 1857 donde se encomendó a la Suprema Corte de Justicia el carácter de jurado de sentencia para aplicar la pena de la ley correspondiente ante la condena del gran jurado en que se erigía la Cámara de Diputados. De igual manera el texto original de la Constitución de 1917 estableció en su artículo 111 que ambas cámaras conocerían de la responsabilidad política, pero sería el Senado quien conduciría la averiguación erigido en gran jurado y previa acusación de la Cámara de Diputados.

Porfirio Díaz fue un maestro consumado en el despojo de atribuciones hacia los demás poderes. Al agrandar la administración pública federal y crear subsecretarías y nuevas secretarías absorbió múltiples facultades administrativas que antes correspon-

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

dían al Congreso de la Unión, como el otorgamiento de concesiones, patentes, revalidaciones de estudio, así como contrataciones de obra pública y cualquier otro acto jurídico que involucrara la afectación del presupuesto de egreso que correspondía sólo a él su aprobación.

De la misma manera, Porfirio Díaz modificó la sustitución presidencial en 1882 que la Constitución de 1857 había conferido al Presidente de la Suprema Corte y por la cual Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y José María Iglesias habían ascendido a la primera magistratura del país.

En todas las reformas constitucionales de la época porfirista se aprecia la consolidación del presidencialismo en detrimento de las facultades constitucionales de los demás poderes, por lo que el despojo de las facultades de investigación de la Suprema Corte no se dio de manera aislada sino que obedeció a consolidar el poder presidencial.

No obstante, el régimen revolucionario trató de reintegrarle al Poder Judicial Federal sus facultades para averiguar los hechos, por lo menos detrás de un conflicto electoral, por lo que en 1914 José Diego Fernández sometió a consideración de los futuros constituyentes de Querétaro el siguiente artículo por el que se renueva esta investigación específica:

Art. 60. Cada cámara califica las elecciones de sus miembros. Las credenciales objetadas conforme a la ley electoral, se remitirán con las protestas y objeciones al Juez de Distrito del lugar en que se hizo la elección, para que averigüe la verdad de los hechos en que se funden las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente, y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente[116].

"Fraude electoral" fue un término del arte que fraguó Porfirio Díaz desde la elección presidencial de 1871 contra Benito Juárez y

116 Esta facultad derivó de una interesante discusión en el seno de la XXVI Legislatura del Congreso de la Unión respecto de las credenciales de los presuntos diputados que por primera vez se verificó el requisito de residencia para calificar su elección como válida y que respecto de un presunto diputado del Estado de Morelos de donde fue senador José Diego Fernández, se solicitó al Juez de Distrito con sede en Cuernavaca, se investigara y dictaminara sobre la pertinencia de un título privado de compraventa respecto de un inmueble en dicha ciudad, que ofrecía como prueba de su residencia un presunto diputado de dicho distrito, y que al final la Cámara acordó remitir el expediente sobre la credencial al juez de distrito para que dictaminase el valor legal de su elección.

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

que también utilizó Sebastián Lerdo de Tejada, cuando vio la oportunidad de suceder al Benemérito, enfermo y desprestigiado por el largo desempeño de su gestión. Esta acusación se volvió en contra de ambos a la larga, en 1876 contra Lerdo hecha valer en el Plan de Tuxtepec de Díaz y a lo largo de todas las elecciones presidenciales a partir de 1884 contra Díaz quien consolidó el fraude a través de las manipulaciones violentas de todas las elecciones primarias y secundarias. Prebendas económicas a la clase pudiente aunado a alianzas políticas caciquiles y represión, fueron los instrumentos del fraude electoral por más de 34 años en nuestro país, sufriendo nuestra democracia una total subyugación.

La reelección de 1904 conjugó además la manipulación del período presidencial, a propuesta del diputado Alonso Rodríguez Miramón, ampliándola de cuatro a seis años, por lo que la siguiente reelección de 1910 marcó no sólo la perpetuación de Díaz, sino el inicio de la Revolución Mexicana. De esta manera, este concepto tan escrupulosamente elaborado en el siglo XIX, comienza a decantarse a partir del siguiente siglo, perdiendo su naturaleza.

No obstante, en 1927 la reelección fraudulenta de Álvaro Obregón provocaría levantamientos armados cuyos líderes Francisco Serrano y Arnulfo R. Gómez fueron ejecutados; finalmente, el propio presidente electo sería ultimado en 1928. Este ejemplo extremo de las elecciones fraudulentas en México hubiera merecido el fin de la práctica.

Pero esta inveterada práctica continuó en la elección de 1940 imponiendo a Manuel Ávila Camacho y logrando escapar el opositor Juan Andreu Almazán de represalias, por el exilio al que se sometió. La elección de 1988 ha sido calificada como fraudulenta tanto por el expresidente Miguel de la Madrid (2009), como por el exsecretario de gobernación Manuel Barttlet (julio de 2017).

Todavía tendremos mucho que discutir sobre las alegaciones de “fraude electoral”.

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

BIBLIOGRAFÍA

ARENAS GUZMÁN, Diego, Historia de la Cámara de Diputados de la XXVI Legislatura Federal, t. I, México, 1961.

DIARIO de Jurisprudencia, 1911, México

DIEGO FERNÁNDEZ, José, La Constitución Federal de 1857 y reformas, Imprenta y fototípica de la Secretaría de Fomento, México, 1914.

EVOLUCIÓN Constitucional del Estado de Michoacán", Digesto Constitucional Mexicano, Op. cit., p. 22.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, Digesto Constitucional Mexicano, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), México, 2016.

GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, Digesto Constitucional Mexicano, Evolución Constitucional del Estado de Jalisco, Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), 2016.

GUERRA, Francois-Xavier, "Las elecciones legislativas de la Revolución Mexicana, 1912", en Revista Mexicana de Sociología, UNAM, 1990.

LÓPEZ PINTOR, Rafael, "Fraude electoral", Diccionario Electoral, t. I, A-K., IIDH., Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), CAPEL, 3a. ed., San José, C.R. 2017, THOMPSON, José y GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel (coords.).

MAC GREGOR, Josefina, La XXVI Legislatura: Un episodio en la historia legislativa de México, Cámara de Diputados, México, 1983.

PALAVICINI, Félix F. Los Diputados. Tipografía "El Faro". 1913, p. 590; Reeditado en 1876 por el Fondo para la historia de las ideas revolucionarias en México. Moheno, Querido. Mi actuación política después de la decena trágica, ed. Botas, 1939, p. 197. GARCÍA NARANJO, Nemesio, LOZANO, José María en la tribuna parlamentaria, ed. Jus.

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

"Crónica histórica del fraude electoral en México", Martha Leticia MERCADO RAMÍREZ

BOBBIO, Norberto, El futuro de la democracia, México. Fondo de Cultura Económica. México, 1999.

COX GARY, Jonathan Katz. Elbridge Gerry´s Salamander: The Electoral Consequences of Reapportionment Revolution. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

FEPADE. "Cartilla de Blindaje Electoral". 1/08/2018, de PGR sitio web: http://pgrstastdgfepade020.blob.core.windows.net/fepade/difusion/CartillaBlindajeElectoral.pdf.

GALÁN MARTÍNEZ, Rodrigo Edmundo. "El control ciudadano de los representantes y la rendición de cuentas". Revista de Derecho, núm. 43, Universidad del Norte Barranquilla, Colombia, enero-junio, 2015.

IFE. "Informe País sobre la Calidad de la Ciudadanía en México". Instituto Federal Electoral (con la colaboración de El Colegio de México), México, 2014.

LEHOUCQ, F. "¿Qué es el fraude electoral? Su naturaleza, sus causas y consecuencias". Revista mexicana de sociología, núm. 69, 2007.

MARTÍNEZ, Sergio F. "La navaja de ockham y la heterogeneidad de las Representaciones: hacia una ontología de lo abstracto". Azafea: Revista de Filosofía, núm. 12, 2010.

MENCHÓN LÓPEZ, Isabel. "Manual Práctico Para Observadores Electorales De Corta Duración", Ministerio De Asuntos Exteriores y De Cooperación, 2014.

NIETO CASTILLO, Santiago, Valdez, Fabiola. "FEPADE: la historia como creadora de instituciones". 10/06/2018, de Integralia Consultores Sitio web: https://integralia.com.mx/fortalezasydebilidades/Capitulo29-Nietoy-Valdez.pdf.

SARTORI, Giovanni, ¿Qué es la democracia? México, Nueva Imagen,

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

2000.

SARTORI, Giovanni, Partidos y sistemas de partidos, Madrid, Alianza Editorial. 2000.

SARTORI, Giovanni, Teoría de la democracia, tomo I. Madrid, Alianza Editorial. 1992.

UGALDE, L., Rivera, G. “Clientelismo electoral y la compra del voto en México”. 11/07/2018, de Nexos Sitio web: https://www.nexos.com.mx/?p=18989.

WARREN, Richard, “Las elecciones decimonónicas en México: una revisión historiográfica. Las elecciones y el gobierno representativo en México (1810-1910), editado por José Antonio Aguilar. México: IFE-FCE, 2010.

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