

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

1. Introducción; 2. Antecedentes; 3. Marco conceptual; 4. La configuración penal electoral; 5. Sanciones; 6. Los factores que inciden en la comisión de delitos electorales; 7. Los delitos electorales en su relación con los derechos difusos y colectivos; 8. Conclusiones; 9 Bibliografía

Héctor Díaz-Santana¹

Sumario

Los delitos electorales son un instrumento que se incorporó al sistema electoral mexicano para sancionar las conductas más graves que afecten la legalidad de las elecciones y las garantías universales del voto, a la fecha los resultados exhibidos denotan exigua efectividad. Las elecciones en México están presentando retrocesos graves, que se manifiestan con reiteradas denuncias por compra, coacción y el uso de recursos públicos para el proselitismo electoral sin ser sancionadas. El ensayo ofrece un contexto general de los delitos electorales y al mismo tiempo pretende generar líneas de discusión instrumental para reflexionar sobre los ajustes

estructurales que se requieren en el entorno contemporáneo.

1. Introducción

Los delitos electorales en México tienen como objeto sancionar las conductas más graves que afectan la garantía del voto libre, secreto y universal. Esta figura instrumental, a muchos años de su configuración normativa están pasando por una fuerte crisis derivada de su falta de efectividad. Actualmente son mínimas las sanciones efectuadas por las autoridades responsables, estamos hablando que pueden ser millones las personas coaccionadas, compradas o amenazadas para votar por un partido político o candidato, como también que durante los procesos de proselitismo se utilizaron recursos públicos o programas sociales a cambio del voto.² En síntesis, los delitos electorales en el contexto actual no son funcionales por dos motivos, el primero porque no inhiben conductas ilícitas relacionadas con su objeto; y segundo, no se han presentado resultados efectivos en el tema de procuración de justicia penal electoral. FEPADE recibe anualmente

¹ El autor es abogado por la Universidad de Guadalajara, Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid y profesor-investigador del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS) del Instituto Politécnico Nacional. Correo electrónico hdiassantana@yahoo.com.mx.

² Desde el año 2001 publiqué un artículo que aseguraba su falta de efectividad, fundamentándome para ello por medio con encuestas realizadas que consideraban el tema de manera transversal y con los resultados emitidos por la FEPADE en sus informes anuales, véase DÍAZ-SANTANA, Héctor, "El ejercicio de las instituciones electorales en la manipulación del voto en México", *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, FLACSO, junio del 2002.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

alrededor de mil denuncias y de ellas aproximadamente el 92% están relacionadas con la falsificación credencial para votar o alteración del padrón electoral,³ que en mi opinión esta figura jurídica no altera las garantías fundamentales del voto, ya que la persona que realiza tal ilícito no es para votar dos veces, sino para ostentarse con otro nombre o cometer delitos patrimoniales como puede ser obtener créditos a nombre de otra persona.⁴

En la configuración normativa actual los delitos electorales se contemplan en los ámbitos federal y estatal, como también es homogéneo su resultado, en las diversas Entidades Federativas del país, tampoco hay consignaciones relevantes. Por lo anterior, es relevante hacerse la siguiente pregunta: ¿para qué existen los delitos electorales si a la fecha no contribuyen a sancionar conductas que vulneran de manera grave el voto libre y secreto? A lo anterior podemos ofrecer dos respuestas, la primera que los delitos electorales son necesarios para dotar de mayores garantías a los procesos electorales; y la segunda, en los sistemas electorales comparados la mayoría de países contemplan estos delitos para evitar que se cometan conductas

graves que vulneren los principios básicos de la democracia representativa.

El presente ensayo, tiene como objeto hacer una análisis de los delitos electorales para reflexionar sobre su objeto, utilidad y funcionalidad en el contexto actual, como también presentar algunas estrategias para reformar su entorno bajo la base de factores diversos, que no se limitan al tema de la sanción efectiva, sino a la generación de conciencia pública para prevenir su comisión. Los delitos electorales, se pueden contemplar en la doctrina jurídica moderna desde el ámbito de los derechos difusos y colectivos, los cuales en primera instancia el acto cometido, no se aprecia como una acción que afecta directamente al individuo, pero en el futuro, esa conducta puede dañar seriamente a la colectividad. Por ejemplo, si las personas frecuentemente tiran basura al río, a los años estará contaminado y afectará a las poblaciones que se nutran de esa agua. En sentido electoral, si la sociedad se acostumbra a ver que los electores son comprados, coaccionados o manipulados, en un futuro inmediato, ello será una mala costumbre que tendrá como efecto que las elecciones carezcan de garantías básicas de legalidad y de democracia.

En efecto, si una sociedad de manera sistémica no respeta las reglas electorales, llegará un momento que la percepción de la legalidad esté deteriorada y las reglas de la

³ La información se puede corroborar en los informes de actividades que anualmente presenta la FEPADE, consúltese: <http://www.pgr.gob.mx/feпада/>

⁴ DÍAZ SANTANA, Héctor, "El art. 411 del CPF: un delito electoral o un delito de falsedad", *Fepade Difunde*, número 3, México, 2003.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

competencia política se alteren en el sentido de generar fuertes retrocesos. En México, no estamos ajenos a esta realidad, la calidad de la competencia política presenta puntos vulnerables que se manifiestan por ausencias del debate de ideas y propuestas de gobierno y se sustituye por redes clientelares y regalos para convencer al votante. Es triste decirlo, en las zonas de marginalidad social del país, “no hay campaña política sin despensa”, solo así los candidatos atraen la atención de los ciudadanos y en algunos casos los comprometen a votar por ellos.

2. Antecedentes

Los delitos electorales se contemplaron desde el siglo XIX, en la misma Constitución de Cádiz se sancionaban a las conductas de cohecho o soborno del voto. Posteriormente la mayoría de normas que regulaban los procesos electorales en México las contemplaban.⁵ Sin embargo, una fecha relevante que diseñó el marco instrumental actual, fue derivado de las reformas electorales de primera generación que se

realizaron en la década de los años noventa. Para esa época, los delitos electorales su prioridad era castigar toda conducta que pudiera constituir un “fraude electoral”, para este fin también se creó un órgano especializado en la materia como es la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE). Esta institución se integró como una parte de la trilogía electoral del sistema mexicano, conformado por el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral Federal (TRIFE). Por la magnitud de las dos instituciones señaladas, la FEPADE representaba un engranaje pequeño, pero con una responsabilidad importante, que tenía que sumar esfuerzos para castigar y, en su caso, prevenir la comisión de conductas que afectaran principalmente al voto libre y secreto; y al mismo tiempo, no permitir que se presentaran los mismos hechos que vulneraron al proceso electoral federal de 1988.

El objeto del nuevo sistema es construir mecanismos que sirvieran como aislantes de conductas fraudulentas. Los delitos electorales se incluyeron al sistema electoral, bajo el mismo esquema de las premisas fundamentales del Derecho Penal, como es funcionar como la última *ratio* punitiva, dicho de otra manera como el *iuspuniendi*, como elemento que permite la entrada en acción del Estado para sancionar una conducta delictiva. En síntesis, las

⁵ Para ver la evolución normativa de los delitos electorales consúltense: ESPARZA, Bernardino, *Constitucionalización de los delitos electorales en la legislación mexicana, 1812-2009*, INACIPE, México, 2009; y COVARRUBIAS DUEÑAS, Jesús, *Enciclopedia Jurídico Electoral de México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, México, 2003.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

personas que alteraran de manera grave los principios constitucionales de las elecciones deberían sancionarse con pena privativa de la libertad, multas o inhabilitación para ocupar cargos públicos. La legislación actual de los delitos electorales se configuró en los años 1994 y 1996; desde aquellas épocas no se han modificado, no obstante que la materia administrativa y jurisdiccional electoral se ha transformado de manera reiterada, como también las prácticas de la competencia política.

De acuerdo a Fromow, los delitos electorales tienen sus precedentes legislativos en más de 70 legislaciones diferentes.⁶

3. Marco conceptual

Siempre establecer una definición de los delitos electorales puede ser una tarea complicada por sus múltiples facetas e implicaciones en el Derecho público y en la protección y tutela a los Derechos políticos. Para Orozco y Silva, los delitos electorales representan características comunes a los Derechos políticos.⁷ Montoro establece que

“el Derecho constituye una realidad compleja y plural que implica las dimensiones de la legitimidad, la positividad (legalidad) y la eficacia”⁸. El mismo autor ofrece una referencia histórica de la concepción de Derechos políticos, como también de los delitos políticos, los cuales en sus inicios se configuraron cuando afectaban al monarca o al Estado “lesa majestad” y fueron evolucionando hasta concebirlos en su marco referencial como las conductas que vulneran al “régimen jurídico-político”.⁹

Los delitos electorales están directamente vinculados a las prácticas electorales y, en consecuencia, tutelan el derecho individual y colectivo de los ciudadanos para elegir a sus gobernantes. González de la Vega, es enfático y asegura que la función de los delitos electorales es el tutelar la libertad del voto, la honestidad del proceso electoral y la sinceridad del sufragio universal.¹⁰ La definición es precisa, los delitos electorales buscan que el ciudadano se presente a votar en las urnas sin que exista o medie circunstancia que afecte el Derecho fundamental de elegir libremente, sin presiones, ni coacción. Al mismo tiempo,

⁶ FROMOW, María de los Ángeles, “Los delitos electorales en México”, en *Revista mexicana de justicia*, Sexta Época, núm. 3, Procuraduría General de la República, México, 2002, p. 81.

⁷ OROZCO HENRIQUEZ, Jesús J. y SILVA ADAYA, Juan Carlos, “El régimen represivo electoral (con especial referencia a las sanciones administrativas)”, en *Revista mexicana de justicia*, Sexta Época, núm. 3, Procuraduría General de la República, México, 2002, p. 375.

⁸ MONTORO BALLESTEROS, Alberto, “En torno a la idea de delito político (Notas para una ontología de los actos contrarios a Derecho)”, *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, núm. 18, año 2000, pág. 131.

⁹ *Ibid* pág. 139. En el artículo puede encontrar un estudio particular sobre los delitos políticos, bajo la premisa del ámbito objetivo, subjetivo y mixto (págs. 144 a 148).

¹⁰ GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, *Derecho Penal Electoral*, 3ª ed., Porrúa, México, 1994, p. 231.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

éste busca proteger que la voluntad popular, no se altere por medio de circunstancias que pretendan modificar el resultado electoral por medio de conteos irregulares, o que los candidatos tengan ventajas indebidas que afecte a la equidad de la competencia política.

En materia penal, el objeto es sancionar las conductas que violentan la integridad física de las personas, su patrimonio o la libertad. Aquí es oportuno hacer una pausa para reflexionar qué es lo castigan los delitos electorales y qué afectación puede percibir un ciudadano que es víctima de estos ilícitos. La respuesta es la primera interrogante es la “libertad del voto”; y para la segunda, una contestación sería que el ciudadano las conductas tipificadas como delitos electorales no las percibe como afectación directa, aunque si las considera indebidas.¹¹ Es decir, quebranta el principio democrático de la representación y la garantía del voto libre y secreto¹².

Los delitos electorales tienen una doble función: la tutela del proceso electoral en general y la tutela de las garantías políticas

de los ciudadanos.¹³ Es por ello que los delitos electorales tienen una configuración estructural equiparada a los delitos políticos, con la diferencia que su punto de equilibrio conceptual se sostiene en el tema de la libertad de elegir a sus representantes políticos y las condiciones de la competencia política.

4. La configuración penal electoral

La estructura jurídico-dogmática de los tipos penales electorales es compleja. Uno de los contrariedades de los delitos electorales en México es la existencia de una línea tenue entre lo que puede ser un delito electoral y una falta administrativa electoral, lo que Barreiro llama un “buen matrimonio” que se toma de la mano en un mismo acto y después se separa pero que en cualquier momento puede llegar a confundirse, sin embargo los dos afectan directamente a el proceso electoral.¹⁴

Los tipos electorales están tipificados dependiendo del sujeto que comete la conducta ilícita, clasificándolos a partir de considerar si tienen o no una calidad específica. Es por eso que considera a los siguientes sujetos: particulares, funcionarios

¹¹ La aseveración se sostiene con base a las entrevistas en profundidad realizadas en el proyecto “Las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del 2 de julio del 2000, FLACO, México,

www.ife.org.mx/documentos/.../participacion_ciudadana.pdf
¹² DÍAZ-SANTANA, Héctor, “El ejercicio de las instituciones electorales en la manipulación del voto en México”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, FLACSO, junio del 2002, México, p. 113.

¹³ REYES TAYABAS, Jorge, *Análisis de los delitos electorales y criterios aplicativos*, PGR, México, 1994, p. 20.

¹⁴ BARREIRO PEREDA, Francisco, *Los delitos electorales en la legislación penal mexicana*, en *Justicia Electoral*, vol. II, núm. 3, Tribunal Electoral, México, 1993, p. 21.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

electorales o partidistas, candidatos, organizadores de actos de campaña, ministros de cultos religiosos, servidores públicos, y diputados y senadores electos. Por lo anterior, debemos analizar al Derecho Penal Electoral desde el punto de vista de quien comete el ilícito y su conducta, este conoce de todas aquellas conductas que dañan gravemente las elecciones y para las cuales tiene reservado el *ius puniendi*, como instrumento de sanción y al mismo tiempo de inhibición de agresiones.¹⁵

Un ilícito penal está concebido con base a la conducta realizada y el dolo es una pieza fundamental. El dolo consiste en el actuar, consiente y voluntario, dirigido a la producción de un resultado típico y antijurídico. De acuerdo a Zaffaroni “El dolo es querer el resultado típico, es decir la voluntad realizadora del tipo objetivo”.¹⁶ En este tema, para el Derecho Penal Electoral, representa un problema para el momento de comprobar una hipótesis delictiva, específicamente cuando el sujeto participante actúa sin saber los alcances de la ley. En síntesis, pueden existir en el Código Penal Federal más de 160 hipótesis delictivas. Para analizarlas brevemente las agruparemos en tres apartados: contra la libertad del sufragio; contra la certeza de los

resultados y contra la equidad de la contienda electoral.

En primer término, las conductas que atentan contra la libertad del sufragio, podemos distinguir y reconocer que están orientadas hacia dos acciones: las que dañan la libertad ciudadana para emitir el voto o influyen en su decisión, como puede ser la compra y la coacción del voto; y las que atentan contra la organización y los procedimientos electorales o impiden el desarrollo normal de la jornada electoral.

En segundo parámetro, las conductas que atentan contra la certeza de los resultados son aquellas que dañan directamente las reglas esenciales de competencia de una elección. Entre ellas pueden referirse las siguientes: las que implican la introducción indebida o la sustracción de boletas; las que señalan la alteración, sustitución o destrucción de documentos del Registro Federal de Electores; las que suponen alteración de resultados electorales; y las que consisten en la expedición de credenciales para votar fuera de los procedimientos institucionales, como puede ser la presentación de documentos falsos para conseguir una credencial con otra identidad. En este caso, a mi juicio este no debiera considerarse un delito electoral porque la afectación directa no modifica un resultado diferente para la competencia política. La mayoría de personas que obtienen una credencial con datos falsos, su

¹⁵ Para una descripción más amplia sobre los tipos penales, consúltese a: ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo, *Delitos Electorales*, Ángel editores, México, 2003, pp. 133 a 168.

¹⁶ ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1991, p. 428.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

fin no es votar dos veces, si no realizar alguna actividad ilícita o como documento de identidad para extranjeros.¹⁷

En tercer lugar, referimos a los delitos que atentan contra la equidad de la contienda, entendida como la conducta ilícita que vulnere el sano equilibrio de la igualdad de oportunidades: el obtener y utilizar fondos provenientes de actividades ilícitas; el uso ilegal de servicios públicos como programas sociales y asistenciales; y el desvío de recursos públicos para fines de proselitismo político y ayudas de campañas electorales.

No es difícil reconocer que la manipulación del voto es uno de los delitos más frecuentes y suele clasificarse a partir de las modalidades de compra y coacción. Al respecto, es importante señalar que este ilícito requiere de dos partes: por un lado el ciudadano y por el otro, el candidato, sin dejar de lado a los propios servidores públicos, pues opera cuando el ciudadano se encuentra frente a la decisión de votar a favor de algún candidato o partido, a cambio de algún beneficio o programa social.

5. Las sanciones

Las sanciones que se imponen por la comisión de delitos electorales son

congruentes con la persona que las comete y la trascendencia de sus actos. En síntesis las penas son las siguientes: pena privativa de la libertad, destitución de cargos públicos, inhabilitación, multas y suspensión de derechos políticos.

Los delitos electorales federales no se consideran graves, ello implica que desde el mismo acto de radicación a un juez de un presunto delincuente se le pueda fijar fianza. Existen pocos supuestos en los con delitos acumulados, el presunto responsable se le pueda negar la fianza. Los delitos señalados en el Título Vigésimocuarto, Capítulo Único del Código Penal Federal, tienen una pena de prisión, en el rango de 6 meses a 9 años, salvo los que se refieren a las conductas desplegadas por los ministros de cultos religiosos, a quienes sólo se les impondrá multa. A los que habiendo sido electos diputados o senadores no se presentaran a desempeñar su cargo, se les impondrá como sanción, únicamente la suspensión de sus derechos políticos y a los funcionarios públicos se les puede inhabilitar para ejercer la función pública federal.

Un problema serio que tienen los delitos electorales es su insuficiente sanción, por tal motivo, no existen condiciones que inhiban su comisión. A la fecha no existe una pena ejemplar derivado de un ilícito penal electoral. Las sanciones más fuertes impuestas se han derivado de actos de obtención de credencial de elector con

¹⁷ Un artículo en extenso sobre el tema puede consultarse: DÍAZ SANTANA, Héctor, "El art. 411 del CPF: un delito electoral o un delito de falsedad", Fepade Difunde, número 3, México, 2003.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

documentos apócrifos. En consecuencia no existe temor por cometer un delito electoral, eso quedó en evidencia en el estudio sobre delitos electorales que la FEPADE realizó con el apoyo del PNUD en el año 2006. En unos grupos de enfoque que se desarrollaron quedó en evidencia una falta absoluta de temor sanción “por delitos electorales nadie se va a la cárcel (grupo de enfoque realizado en Ixmiquilpan, Hidalgo).

6. Los factores que inciden en la comisión de delitos electorales

Como resultado de diversos estudios realizados desde 2001 a la fecha, podemos afirmar que existen cuatro componentes que inciden directamente en la comisión de delitos electorales. Los factores a que hacemos alusión, están encaminados a los aspectos culturales, éticos, políticos y económicos que son aprovechados por los transgresores de la norma en relación a la situación en la que se encuentran los sujetos pasivos o víctimas del delito.

Sobre todo, referimos a zonas rurales, de alta marginalidad social y con problemas de analfabetismo. En estos lugares algunas personas se aprovechan de la condición de esos individuos para alterar su libre voto. Es oportuno exponer que también pueden existir comunidades en las cuales ellas mismas acuden a los actores políticos para ofrecer al mejor postor los votos en bloque

de una comunidad. Un fenómeno adicional son las redes clientelares que existen en todo el país y que se trasladan de una opción política a otra. El clientelismo político está regresando a sus orígenes con excelentes resultados electorales. A continuación señalaremos algunos de los elementos que inciden en la comisión de delitos electorales:

Condiciones culturales.- Uno de los principales factores que aprovechan los delincuentes electorales para transgredir las normas que tutelan a los procesos democráticos, es sin duda alguna, el escaso nivel educativo de sus “víctimas”, quienes por desconocimiento, ignorancia o conveniencia aceptan canjear su voto por dinero, apoyos en especie, o programas sociales.

Asimismo, debe tomarse en cuenta que las principales víctimas de los delitos electorales, son en su mayoría personas que viven en comunidades rurales o en las periferias de las ciudades, quienes no están dispuestos a desafiar a los actores políticos, ni mucho menos a denunciarlos, ello por temor a sanciones o por evitarse tener problemas con algunos miembros de su comunidad.

Condiciones éticas.- Otro factor condicionante que coadyuva a la comisión de delitos electorales, tiene que ver con los valores y principios que subyacen en el

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

entorno social. Como sabemos, cada pueblo posee un mínimo de ética social, es decir, un conjunto de valores que le imprime cierta homogeneidad a su comunidad. Algunos segmentos de la sociedad mexicana tienen poco interés en la política¹⁸, lo que beneficia en gran medida la comisión de delitos electorales, ya que su falta de participación ciudadana está directamente relacionada con los ilícitos contra la democracia. Así, cuando la comunidad tiene poco o nulo interés en los valores de la democracia existen diques de contención que respalden sus derechos políticos electorales. En síntesis, los ciudadanos se sienten solos en una competencia política que saben de antemano que no pueden opinar.

Condiciones políticas.- El proceso de transición democrática del país transformó los hábitos del comportamiento político. Las elecciones cada día se caracterizan por tener resultados con diferencias mínimas entre ganador y perdedor. En los últimos procesos electorales locales, en muchas elecciones municipales la diferencia fue del 1%. Por tal motivo, los actores políticos se disputan voto por voto. En este proceso se han detectado que las condiciones de la competencia operan prácticas de clientelismo y manipulación del voto. Es decir, aunque ya no existen los fraudes a la usanza de la década de los ochenta, como

podría ser el robo de urnas o el introducirles votos, los sistemas se han transformado con mayor sofisticación.

En este aspecto encontramos que ante una norma desfasada, que no esté acorde a la dinámica y cambios sociales que la actualidad plantea; que deje vacíos o reductos al amparo del delincuente, impidiendo sancionar algunas conductas que vayan en contra de la democracia, seguirán existiendo personas que aprovechen tal situación para ver satisfechos sus intereses, ya sea para sí o para apoyo directo o indirecto de otras que aspiran a obtener un cargo de elección popular.

Condiciones económicas.- Uno más de los factores utilizados por los infractores electorales es el aprovechamiento de los escasos recursos económicos en que viven amplios sectores de nuestra sociedad, donde los ciudadanos que en ellos habitan, ante la desesperación por obtener el mínimo de ayuda en dinero o en especie, entregan su voto a favor de un candidato o partido político distinto al de sus convicciones.

En efecto, las clases económicamente menos favorecidas, constituyen un sector vulnerable en el terreno de la compra y coacción del voto, es obvio, que ante la carencia de satisfactores de primera necesidad, la población busca suplir dichas deficiencias comprometiendo su voto, no por

¹⁸ Véase la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas (ENCPPC, 2001), Secretaría de Gobernación, México, 2002.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

su ideología política, sino por necesidades más tangibles, que pueden ser una despena o material de construcción para su casa. Cabe hacer hincapié que el delito de compra y coacción del voto en donde se involucran programas sociales del gobierno, es una de las conductas más reprochables, debido a sus implicaciones, cuando un programa social se desvía de su fin particular, lo que se tiene es corrupción y una mayor pobreza, ocasionando con ello la vulneración directa de su objetivo, que es construir capital humano para el progreso de una sociedad.

7. Los delitos electorales en su relación con los derechos difusos y colectivos

Como se comentó al principio del ensayo, el Derecho penal electoral tiene una faceta de múltiples factores. Su trascendencia, como un instrumento de derecho público, tiene como objeto legitimar la representación política; garantizar la estabilidad social para la suma de voluntades en la definición de los asuntos públicos; la pertenencia nacional para la razón de estado representado por el ejercicio de un poder individual y en el marco de la ley fundamental y como lo expresó el maestro Giménez Fernández, la garantía de “la libre expresión de la voluntad soberana del pueblo”.¹⁹

El Derecho Electoral se debe concebir desde una posición precisa y directa, como lo expresa el profesor Nohlen, esta debe partir de la concepción de dos premisas: la amplia y la estricta. La primera de ellas, contiene “las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de órganos representativos”. Por otra parte, el concepto estricto lo entiende como la definición de “quién es el elector, y quién es el elegible” y cuáles son los derechos jurídico constitucionales que tutelan el sufragio universal, libre, secreto y equitativo.²⁰

Expresado lo anterior, el Derecho penal electoral tiene una clara vinculación en el entorno de la competencia político electoral y además tiene una alta dosis de subjetividad. El ejemplo lo encontramos cuando descubrimos que el bien jurídico que tutela en muchas ocasiones no se aprecia, ni es tangible a la conciencia social, prueba de ello se manifiesta cuando a un ciudadano se le coacciona para votar por un partido o candidato o se le compra el voto, no percibe que la acción violenta un principio elemental del estado democrático y en consecuencia se le está restringiendo un derecho político fundamental, como es elegir un modelo de gobierno, a sus gobernantes o al instituto

¹⁹ GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, Manuel, *Estudios de Derecho Electoral Contemporáneo*, 2ª ed., Universidad de Sevilla, Sevilla, 1977.

²⁰ NOHLEN, Dieter, “Derecho Electoral”, *Diccionario Electoral*, Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL, UNAM, IFEy TEPJF, México, 2003.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

político que coincide con sus valores ideológicos.

El punto de partida es apreciar en dónde se están vulnerando los principios del Derecho Público y en consecuencia los valores ciudadanos. El catedrático español Lucas Verdú, establece que el Derecho público contiene una alta dosis de política, puesto que está relacionado con la convivencia humana²¹. Todo ello se manifiesta en la naturaleza política del hombre, que se relacionan con asuntos sociales, económicos, culturales, filosóficos e históricos y que contienen un fuerte peso humanista.

El objeto del Derecho Público es preciso: instrumentar y fortalecer por medio de la ley, las estructuras sociales que fundamentan la organización, la dinámica, el ejercicio, los objetivos y los límites del poder en una comunidad política. En esta medida, al Derecho electoral le compete, con sentido social, decidir el quién desarrollará tan delicada acción que implicará repercusiones directas en los ciudadanos.

Un debate atractivo del tema lo podemos encontrar en la concepción de Kelsen, quien afirmaba que todo acto de validez fundamenta su ejercicio en una norma suprema, conformada a través de la

voluntad popular y materializada en un Poder Constituyente. Este poder es el instrumento legitimador del Derecho, la política y del Estado. No se puede concebir la actividad política sin el Estado; ésta no tendría razón de existir. Por tal motivo, existe una disyuntiva, ya que el Estado nace como consecuencia de una actividad política, en la cual el Derecho Electoral desarrolla un papel central que está íntimamente relacionado con los Derechos políticos. Por esta razón, la política responde a la existencia del Estado y, al mismo tiempo, es el referente singular que le permite su creación.

El Estado político se construye por medio de dos dimensiones, la primera refiere a un proceso y la segunda a un sistema. El proceso, une consecuentemente a dos variables: la política y el Estado; mientras que el sistema, es un lugar común que no sólo las reúne, sino que también las regula, las jerarquiza, las legitima y las adapta. Indudablemente las variables mencionadas tienen una estrecha relación con la democracia, como instrumento creador del Estado y de la actividad política que lo regulará, por medio de normas positivas.

La garantía de un marco constitucional en donde se legitimen los derechos fundamentales, las libertades públicas, la democracia y la política, constituyen los elementos fundamentales del Estado moderno. La existencia de una comunidad

²¹ LUCAS VERDÚ, Pablo, "Constitución", *Prontuario de Derecho Constitucional*, Comares, Granada, 1997.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

presupone necesariamente un ordenamiento jurídico que regule las relaciones sociales y busque el bien público colectivo, por medio de instrumentos deliberativos y universales. Por lo tanto, surge la búsqueda de una vía para que el conjunto de individuos pueda manifestarse en comunión, partiendo del reconocimiento de que cada uno es libre para hacer valer sus derechos, siempre y cuando respete a los demás en su forma de vida y costumbre. Este derecho de elegir libremente sus hábitos de vida en el Estado moderno, como lo menciona Kelsen, es inalienable, innegociable e irrenunciable, y se traduce en términos colectivos como el concepto de soberanía. Es decir, la libertad es para un individuo, lo que la autodeterminación es para una comunidad.

Por lo anterior, es claro que la soberanía pertenece al ciudadano y, por ende, tiene derecho a definir su forma de vida en colectividad mediante diversas regulaciones jurídicas que establecen derechos y obligaciones universales. Uno de los grandes problemas de origen, es cómo se definen los mecanismos para elegir en armonía, las personas que determinarán el marco jurídico del Estado y cuál será el contenido de las normas a las que todos se ajustarán. Como podrán observar, estos son dos procesos, el primero constituye una obligación del Derecho Electoral, garantizar la representación política en la pluralidad social. En el segundo de los casos, es responsabilidad de la ciudadanía elegir a las

personas más aptas para elaborar el andamiaje legal que tutelaré la convivencia e interacción social.

Las leyes definirán la forma como el Estado se va a organizar, administrar y funcionar, considerando, para tal efecto, las características socioculturales e históricas del pueblo. Es decir, se requiere normar jurídicamente la estructura política y territorial, que permitirá la realización del objetivo más importante para vivir en colectividad, la protección común y el bienestar social, que en términos de Gaetano Mosca, lo denominó la *fórmula política* del Estado.²²

Por lo anterior, elaborar el andamiaje normativo del Estado no es una labor sencilla. Se tienen que delimitar los equilibrios entre los poderes del Estado y los controles de los actos de autoridad. Estas competencias y jurisdicciones deben estar sujetas a controles funcionales, para ello, se crean sistemas de pesos y contrapesos limitados. El Estado democrático de derecho nace cuando la comunidad se establece en un territorio regido por medio de un ordenamiento jurídico.

La legitimidad se puede conformar por dos fases: la de origen y la de ejercicio. La primera de ellas es el resultado del proceso

²² MOSCA, Gaetano, *La clase política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

de selección de gobernantes. Por su parte, la legitimidad de ejercicio es la consecuencia del desempeño de los representantes democráticos. En otras palabras, una Constitución, un ordenamiento jurídico, e incluso el Estado, sólo serán legítimos cuando obedezcan a la voluntad popular, actividad que no puede darse si no es a través de un proceso democrático.

Es claro que existe un lazo inquebrantable entre la representación política y el quehacer jurídico. La representación política es el proceso por el que unas personas – gobernantes- sustituyen a otras – representados- en la gestión, administración y dirección de los asuntos públicos. Estos que integran una elite política, conforman los poderes ejecutivo y legislativo, y actúan a nombre del pueblo soberano en virtud de su pertenencia y de su compromiso social. Además, tienen la obligación de garantizar la gobernabilidad en el Estado, ello para mantener el pacto social de confianza y obediencia. En términos de Bobbio, la legitimidad es un atributo que exige que los gobernantes se desempeñen de una manera justa y adecuada.²³

Los gobernantes electos son los responsables directos de garantizar el Estado democrático que, de acuerdo a Kelsen se manifiesta a través de la idea de

libertad como autodeterminación política, que se forma en un proceso deliberativo y tolerante, en el que la voluntad del ciudadano en su identificación con el poder gobernante, decide la forma de construir y dirigir el Estado.²⁴

El fin es preciso, garantizar el marco constitucional, la legalidad, el respeto a los derechos fundamentales, la libertad de opinión, la seguridad jurídica, la convivencia pacífica, la tolerancia religiosa y especialmente el impulso de las ciencias, como elemento de avance y progreso del Estado. Todo ello tiene que asentarse, en un sistema de normas generales que permitan que cada acto jurídico o administrativo esté determinado por una legislación y que ésta sea cumplida.²⁵

Para que un Estado se considere democrático tiene que cumplir tres variables: la primera es la garantía de procesos electorales, que en términos de Dahl, son los mecanismos que permiten seleccionar a cuerpo de ciudadanos, por medio de elecciones libres e imparciales, y hacer valer su voluntad para modificar o alterar el régimen existente y las reglas del juego democrático, caracterizadas principalmente por su continua disposición para responder a

²³ BOBBIO, Norberto, *Diccionario de política*, Siglo XXI Editores, México, 1988.

²⁴ KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Quinta reimpresión, UNAM, México, 1995.

²⁵ Ibid

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

las necesidades, exigencias y preferencias de los votantes.²⁶

La segunda variable consiste en asegurar, lo que Przeworski denominó una democracia sustentable, consistente en la funcionalidad de las instituciones gubernamentales, que se manifiesta por la garantía del Estado de derecho en la universalización de los derechos políticos, sociales y económicos, en un marco legal que garantice el orden y la seguridad entre los ciudadanos y con el Estado; un sistema judicial que sea funcional y eficiente y que aplique la justicia de una forma previsible y universal; y la certeza en los ciudadanos del respeto a sus derechos como la alimentación, salud, vivienda, educación, a la dignidad humana y a la tolerancia.²⁷

La última de las variables, es la democracia social, que en síntesis consiste en la garantía de igualdad de derechos y beneficios sociales, esto es, verse y tratarse como iguales. Alexis de Tocqueville, manifestó en su libro clásico de la Democracia en América que ese es el gran reto del Estado, equilibrar las condiciones sociales para fomentar el bienestar generalizado.²⁸

Anteriormente, mencionamos que los delitos electorales buscan proteger los valores constitucionales del sufragio, el buen desempeño del proceso electoral y el resultado de las elecciones. En síntesis, el bien jurídico que tutelan se contempla en el marco de los derechos políticos y sociales del ciudadano. Por su parte el maestro Fix Zamudio, define a los intereses difusos y colectivos como los “derechos subjetivos e intereses legítimos que corresponden a personas indeterminadas, pertenecientes a diversos grupos sociales, que se encuentran distribuidos en amplios sectores, de manera que no resulta fácil el establecimiento de los instrumentos adecuados para la tutela de los propios intereses.”²⁹

En este mismo tenor, Cabrera Acevedo delimita por separado los derechos difusos y colectivos. El primero, lo define como pertenecientes a “una comunidad de personas indeterminadas e indeterminables”, como son el derecho al medio ambiente sano y al desarrollo sustentable. Por otra parte, los derechos colectivos atañen a un círculo social “de personas indeterminadas, pero determinables, por ejemplo los derechos de un grupo étnico.”³⁰

²⁶ DAHL, Robert, *La Poliarquía*, Técnos, Madrid, 1992

²⁷ PRZEWORSKI, Adam, *Democracia y Mercado*, Cambridge University Press, Madrid, 1998.

²⁸ TOCQUEVILLE, Alexis, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

²⁹ FIX ZAMUDIO, Héctor, *Simposio, los abogados mexicanos y el ombudsman (memoria)*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992.

³⁰ CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*, Porrúa, México, 2000.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

La doctrina brasileña abunda un poco más,³¹ puesto que los considera derechos metaindividuales, ya que no pertenecen a un titular determinado, sino que a situaciones de carácter contingente y son muy claros en manifestar, como lo afirma Silguero Estargan, de nada sirve la tutela de los derechos supraindividuales, si no se garantiza su acceso a la justicia.³²

En México, el Poder Judicial ha contribuido al debate. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, afirma que los intereses colectivos o difusos pertenecen a todos los miembros de la sociedad y no existe posibilidad de fraccionarse para cada uno. Estos intereses tutelan una amplia gama de derechos, que en síntesis pueden perjudicar “los intereses de todos los ciudadanos en general”.³³ A lo anterior agregan, que el fin de los intereses colectivos y difusos es “preservar los valores protegidos y alcanzar los fines perseguidos, hacia una sociedad más justa”.³⁴

Es cierto que la garantía de derechos no es solo responsabilidad del Estado, la sociedad misma también tiene que contribuir a ello en una lógica de acuerdos, consensos y expectativas. Es conveniente fortalecer la racionalidad para evitar que se diluya el modelo democrático. En este sentido se debe evitar una crisis motivacional, en la que no se aquilata, valora y pondera al Estado democrático. El fin es claro, sumar fortalezas y compromisos para el bienestar público.

Como se puede apreciar, de los conceptos señalados, los derechos difusos y colectivos tienen una estrecha relación con los derechos electorales. Por lo anterior, a continuación vamos a tratar de hacer una comparación. En primer término el derecho penal electoral, tutela los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los ciudadanos manifestados en las urnas. Estos principios encuentran su poder ecléctico dual, en la garantía de un derecho individual o metaindividual que tiene como objeto construir la voluntad popular. Es decir, la suma de decisiones define a la representación popular y una forma de gobierno, por lo que no existe la posibilidad real de fraccionar la voluntad ciudadana, en un Estado democrático no puede haber dos gobiernos.

Otra simetría se concibe en la percepción del bien jurídico que se tutela, tanto los intereses difusos y colectivos, como los delitos electorales, protegen bienes no

³¹ Pellegrini Grinover, Ada, “Aces colectivas para a tutela do ambiente e dos consumidores (A lei brasileira n. 7,347 de 24 de julho de 1985)”, *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, t. III: Derecho Procesal, México, UNAM, 1988.

³² SILGUERO ESTARGAN, Joaquín, *La tutela jurisdiccional de los intereses colectivos a través de la legitimación de grupos*, Dykinson, Madrid, 1995.

³³ Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente, Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVII, Abril, de 2008, pág. 2381, Tesis I.4o. C.137.C, Tesis Aislada.

³⁴Ibid. Tesis I.4o. C.136.C, Tesis Aislada.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

tangibles, que pueden ser inderterminables, pero que en el caso que no se tenga una adecuada tutela, puede producir efectos que pongan en serio riesgo la estabilidad del Estado.

Por ejemplo, algunos autores que desarrollan los intereses difusos y colectivos, ponen como referencia los derechos ecológicos, los cuales, si no se llevan a la práctica, pueden poner en riesgo a la sociedad, tal es el caso de una fuerte contaminación o una inundación. Si este ejemplo lo trasladamos al tema electoral, podemos referir alguna conducta que vulnere seriamente la legitimidad y legalidad de las elecciones, como bien pasó en las elecciones presidenciales del 2006, en donde el país se fragmentó y estuvo latente el riesgo de generar una fuerte inestabilidad política. Márquez Piñero afirma que un rasgo fundamental de los bienes o intereses difusos es su permanente cotitularidad en el aspecto individual y colectivo. Por ello, pueden ser delitos “de peligro abstracto”, que “sancionan una conducta típicamente peligrosa, sin necesidad de tener un resultado material”.³⁵

Uno de los fines de los intereses difusos y colectivos es preservar los valores protegidos, para la garantía de una sociedad

más justa y velar por los intereses de los ciudadanos. Dicha responsabilidad es una de las premisas básicas del Derecho Penal Electoral, que consiste en garantizar el derecho individual de los electores y al mismo tiempo, contribuir con la legalidad y certeza de los resultados. O como lo mencionó el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, el bien jurídico que tutelan los delitos electorales es “en sentido amplio y general la adecuada función electoral como medio de antonomasia de expresión de la voluntad popular”, por esa razón, se les debe considerar “delitos de peligro y no de lesiones ya que el actuar de los activos origina una propensión o un riesgo para obstruir la adecuada función electoral”.³⁶

La última variable es el sentido de justicia, en la que coinciden los derechos difusos y colectivos con los electorales, es la búsqueda permanente de justicia, entendida en términos de Rawls, como “la primera virtud de las instituciones”, las que deben asegurar, en un marco de leyes e instituciones codificadas, que al individuo no se le violen sus derechos.³⁷ El Derecho Penal Electoral, busca como lo menciona el maestro Zamora, es garantizar la manifestación de la voluntad individual, bajo un clima de justicia, de manera “libre,

³⁵ MARQUEZ PIÑERO, Rafael, “Delitos de peligro abstracto” en *Análisis del nuevo Código Penal para el Distrito Federal*, García Ramírez, Sergio e Islas de González Mariscal, Olga (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003.

³⁶ Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, Amparo en Revisión 59/95. Miguel Ángel Terrones y otros. 30 de marzo de 1995. unanimidad de votos. Ponente: Sergio Novales Castro.

³⁷ RAWLS, John, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, cuarta reimpression, México, 2003.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

independiente y razonada”, para que las elecciones se realicen bajo un clima de absoluta “libertad que garantice la verdad, de lo contrario serán una mera ficción” y el gobierno electo no tendría el carácter de un órgano verdadero emanado de la voluntad popular.³⁸

8. Conclusiones

En el contexto actual los delitos electorales en México debieran tener una importancia de primer orden. Cuando las elecciones se desarrollan cumpliendo las reglas de la competencia política, tanto del ámbito normativo como en el ético, simplemente los delitos electorales pueden ser innecesarios. En este supuesto, los actores políticos en disputa respetan la ley y, al mismo tiempo, las condiciones subjetivas de la contienda electoral, entendidas como un comportamiento que no fragmenta la equidad, la sana competencia y está exenta de agresiones, “golpes bajos”. Por ejemplo, en muchos procesos electorales celebrados en Europa, no se presentan incidentes que cuestionen la legalidad de la elección. Diferente es el caso mexicano, los delitos electorales son un referente de obligada polémica, en el año 2006, que correspondió a la celebración de una elección presidencial, se presentaron ante la FEPADE 1,179 denuncias por delitos

electorales³⁹, o en el año 2009 fueron 1,359.⁴⁰

En el 2009, la FEPADE obtuvo 187 sentencias condenatorias, de las cuales sólo ocho se pueden clasificar como conductas que vulneraron el voto libre y secreto, que equivale al 4%. Las demás sentencias están relacionadas con la alteración del padrón electoral y la falsificación de la credencial de elector. Por lo anterior se pueden tener dos conclusiones significativas, la primera es que existen pocas denuncias en la materia y muchos casos ante la opinión pública en donde se afirma que existieron delitos electorales. En consecuencia no se denuncia porque no existe interés en ello. La segunda es que la procuración de justicia electoral está pasando por una fuerte crisis por su falta de efectividad, que es el resultado de un círculo complejo, si no hay denuncias, la autoridad no puede actuar en consecuencia.

Además otro de los problemas que tienen los delitos electorales es que son de estricta aplicación, lo que quiere decir que si el acto daña severamente al proceso electoral y no está contemplado en la ley, no se puede sancionar, ello puede llegar a la absurdo, que se ejemplifica de la siguiente manera: el

³⁹Informe de actividades de la FEPADE correspondiente al año 2006.

⁴⁰

www.pgr.gob.mx/Combate%20a%20la%20Delincuencia/Documentos/Delitos%20Federales/FEPADE/anual2009.pdf

³⁸ ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo, op. cit.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

art. 404 sanciona “a los ministros de culto religioso que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, *induzcan expresamente* al electorado a votar a favor o en contra de un candidato o partido político..., es decir si el ministro de culto religioso dice que voten por el partido del color del cielo, o de la bandera o los amarillos, no está cometiendo un delito. La figura descrita tiene los mismos efectos, pero no es sancionable. En síntesis un mismo acto puede afectar severamente al proceso electoral y no sancionarse, otro ejemplo, que un candidato regale despensas como acción de proselitismo político no se castiga, pero si condiciona la despensa a cambio del voto, ello si tiene una sanción, el acto tiene los mismos efectos, la diferencia está en la acción de condicionar.

La configuración normativa de los delitos electorales no es acorde a los tiempos actuales, en más de catorce años no se ha modificado, a pesar de que en este periodo se han realizado diversas reformas electorales, las condiciones de la competencia política se transformaron y la sociedad tiene una percepción muy diferente de los procesos electivos comparando con la década de los noventa. A pesar de los múltiples intentos por modificar normativamente los delitos electorales, los legisladores han hecho caso omiso, como consecuencia que las reglas actuales le son cómodas a los candidatos en procesos en donde a pesar de actuar de manera

irregular, difícilmente pueden ser sancionados. Lo que no han pensado, es que están permitiendo que las reglas informales de la competencia política acepten el juego sucio, con la consecuencia que posteriormente todos pueden salir lastimados y después no tendrían la calidad moral para denunciar. En una lucha en donde los contrincantes se dan golpes bajos, forzosamente tienen que asumir las consecuencias, pero en México siempre el que pierde se hace víctima.

En el entorno señalado el papel más complicado lo tienen los ciudadanos. El denunciar un delito electoral puede representar un acto de valentía cívica y más en comunidades pequeñas en donde el denunciante se puede ganar la enemistad de su entorno y en casos más graves hasta puede ser sujeto de represalias. Además, la percepción que la ciudadanía tiene de los órganos procuradores de justicia a quienes perciben como poco efectivos, no incentiva la denuncia. Algunos consideran que denunciar es perder el tiempo, “para qué, si no sirve de nada”.⁴¹ En materia de procuración de justicia penal electoral existe un fuerte déficit, son pocas las sentencias condenatorias en relación a la posible comisión de una conducta delictiva en materia electoral. Esto es un problema de

⁴¹ Entrevista a profundidad realizada en San Cristóbal de las Casas, Chiapas, en octubre de 2000, en el marco del proyecto de Investigación “Las condiciones del voto libre y secreto en las elecciones federales del 2 de julio del 2000”, op. cit.

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

difícil solución, los delitos electorales en muchos casos difícilmente dejan huella, por ejemplo en la compra del voto, no se da un recibo a cambio, como tampoco es probable tomar una fotografía al momento del acto ilícito, todo es la palabra de uno contra otro y en este supuesto poco pueden hacer las autoridades. En otros casos, el ilícito es más evidente, por ejemplo en el condicionamiento de programas sociales o utilización de fondos públicos para actos de proselitismo, se puede probar el ilícito, pero aquí depende de la eficacia de las autoridades. Además, el condicionar un programa social a cambio del voto es un acto detestable, irresponsable, que rompe con el esquema del desarrollo social. Los programas sociales tienen como objeto construir capital humano, combatir la pobreza y generar instrumentos para el cambio social y progreso, cuando estos se utilizan para hacer proselitismo político, generan retroceso, mayor pobreza, clientelismo político y corrupción. En síntesis se juega y utiliza de manera inhumana a la sociedad marginal por la disputa del poder.

Una respuesta es la construcción de ciudadanía y la prevención de los delitos electorales. Para que el ciudadano esté dispuesto a combatir el delito electoral, debe estar consiente los perjuicios que puede sufrir el Estado democrático. En este tenor, los derechos difusos y colectivos tienen una connotación particular como anteriormente lo mencionamos en el texto.

El ejemplo claro es la contaminación, si un grupo determinado arroja de manera permanente basura al río, con el tiempo se presentará un problema de salud pública. El problema con la comisión de delitos electorales, es que muchas veces no pensamos en los perjuicios a futuro. En México se vive en un Estado con una democracia que garantiza, no en su integridad los derechos fundamentales y las libertades públicas, pero que puede tener una calificación de medianamente aceptable. No hemos apreciado el valor de la democracia, porque no hemos vivido en un Estado totalitario, sin elecciones o con elecciones de Estado que no toleran y castigan a la oposición.

Es fundamental debatir sobre el futuro de los delitos electorales. Es un deber hacer que sean efectivos. Para ello son numerosos los temas a atender, desde la autonomía del ministerio público, hasta la facilidad de presentar denuncias anónimas. Los procesos electorales en México están en crisis, durante las campañas electorales son innumerables las conductas que se denuncian por afectar las condiciones de la competencia política y la ética republicana. Las prácticas de compra y coacción del voto están aumentando como producto de la crisis de credibilidad en los partidos políticos y las nuevas formas de la competencia política. Para frenar esta dinámica, pueden existir diversas fórmulas: un nuevo pacto entre élites que modifique los esquemas de

Los delitos electorales en México: Protección o disfuncionalidad para el sistema electoral

Héctor Díaz Santana

disputa del poder feroz y sin escrúpulos, la que tiene pocas o nulas posibilidades de hacerse realidad; una mayor conciencia cívica del valor del voto, que tendría que impulsarse por las autoridades electorales; una reforma electoral que prohíba el regalo de promocionales de un valor que sea suficiente para comprar conciencias; y por último, una reforma a los tipos penales electorales.

En síntesis, es indispensable reconfigurar los delitos electorales, de manera que su violación tenga una efectiva procuración de justicia penal electoral. Aunque una propuesta es aumentar las penas y crear nuevos delitos penales, eso no es suficiente. Se requiere de una estrategia integral para hacerlos funcionales y al mismo tiempo suficientes para ganar la legitimidad perdida. Ello se obtendrá cuando no se escuche a los políticos y a los ciudadanos decir que “los delitos electorales y la FEPADE no sirven de nada”.

9. Bibliografía

- BARREIRO PEREDA, Francisco, Los delitos electorales en la legislación penal mexicana, en *Justicia Electoral*, vol. II, núm. 3, Tribunal Electoral, México, 1993
- BOBBIO, Norberto, *Diccionario de política*, Siglo XXI Editores, México, 1988
- CABRERA ACEVEDO, Lucio, *El Amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*, Porrúa, México, 2000
- COVARRUBIAS DUEÑAS, Jesús, *Enciclopedia Jurídico Electoral de México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, México, 2003.
- DAHL, Robert, *La Poliarquía*, Técno, Madrid, 1992
- DÍAZ-SANTANA, Héctor, “El ejercicio de las instituciones electorales en la manipulación del voto en México”, *Perfiles Latinoamericanos*, núm. 20, FLACSO, junio del 2002, México,
- DÍAZ SANTANA, Héctor, “El art. 411 del CPF: un delito electoral o un delito de falsedad”, *Fepade Difunde*, número 3, México, 2003
- ESPARZA, Bernardino, *Constitucionalización de los delitos electorales en la legislación*

**Los delitos electorales en México:
Protección o disfuncionalidad para el
sistema electoral**

Héctor Díaz Santana

- mexicana, 1812-2009*, INACIPE, México, 2009; y
- FIX ZAMUDIO, Héctor, *Simposio, los abogados mexicanos y el ombudsman (memoria)*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1992
- FROMOW, María de los Ángeles, “Los delitos electorales en México”, en *Revista mexicana de justicia*, Sexta Época, núm. 3, Procuraduría General de la República, México, 2002
- GIMÉNEZ FERNÁNDEZ, Manuel, *Estudios de Derecho Electoral Contemporáneo*, 2ª ed., Universidad de Sevilla, Sevilla, 1977
- GONZÁLEZ DE LA VEGA, René, *Derecho Penal Electoral*, 3ª ed., Porrúa, México, 1994
- JIMÉNEZ, Arturo, *Delitos Electorales*, Angel editores, México, 2003
- KELSEN, Hans, *Teoría General del Derecho y del Estado*, Quinta reimpresión, UNAM, México, 1995
- LUCAS VERDÚ, Pablo, “Constitución”, *Prontuario de Derecho Constitucional*, Comares, Granada, 1997
- MARQUEZ PIÑERO, Rafael, “Delitos de peligro abstracto” en *Análisis del nuevo Código Penal para el Distrito Federal*, García Ramírez, Sergio e Islas de González Mariscal, Olga (coord.), Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003
- MONTORO BALLESTEROS, Alberto, “En torno a la idea de delito político (Notas para una ontología de los actos contrarios a Derecho)”, *Anales de Derecho*, Universidad de Murcia, núm. 18, año 2000
- MOSCA, Gaetano, *La clase política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1984
- NOHLEN, Dieter, “Derecho Electoral”, *Diccionario Electoral*, Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, CAPEL, UNAM, IFEy TEPJF, México, 2003
- OROZCO HENRIQUEZ, Jesús J. y SILVA ADAYA, Juan Carlos, “El régimen represivo electoral (con especial referencia a las sanciones administrativas)”, en *Revista mexicana de justicia*, Sexta Época, núm. 3, Procuraduría General de la República, México, 2002
- PELLEGRINI GRINOVER, Ada, “Aces colectivas para a tutela do ambiente e dos consumidores (A lei brasileira n. 7,347 de 24 de julho de 1985)”, *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix-Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, t. III: Derecho Procesal, México, UNAM, 1988
- PRZEWORSKI, Adam, *Democracia y Mercado*, Cambridge University Press, Madrid, 1998
- RAWLS, John, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, cuarta reimpresión, México, 2003

**Los delitos electorales en México:
Protección o disfuncionalidad para el
sistema electoral**

Héctor Díaz Santana

REYES TAYABAS, Jorge, Análisis de los delitos electorales y criterios aplicativos, PGR, México, 1994

SILGUERO ESTARGAN, Joaquín, *La tutela jurisdiccional de los intereses colectivos a través de la legitimación de grupos*, Dykinson, Madrid, 1995

TOCQUEVILLE, Alexis, *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994

ZAFFARONI, Eugenio Raúl, *Manual de Derecho Penal*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1991

ZAMORA JIMÉNEZ, Arturo, *Delitos Electorales*, Ángel editores, México, 2003

