



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EN DEFENSA DE LA DEMOCRACIA
HACIA UNA FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA
LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES
CON AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA
(FEPADE)

REPORTAJE

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN
CIENCIAS DE LA COMUNICACIÓN
P R E S E N T A :
ANA MARÍA FERNÁNDEZ
D E L C A M P O A L V A



DIRECTORA DE TESINA:
LIC. MARÍA DE LOURDES DURAN HERNÁNDEZ

MÉXICO, D.F.

2008



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Dios, a quien debo todo,
lo que soy y lo que tengo.

A la vida, esa incógnita llena de dualidades,
Y mil cosas más.

A esta vida que me fue concedida para disfrutarla
siempre y sufrirla a veces; que se cuando llegó, pero
no cuándo terminará; la que un día me rompió mis
más preciados sueños de mujer pero a cambio me
permitió saber el valor de mi propia existencia y aceptar
que a pesar de las penas es un regalo invaluable de Dios,
pues mientras la sienta hay esperanza para empezar o
concluir algo...

A la que me ha dado ni poco ni demasiado en lo material,
pero que me hizo inmensamente rica al permitirme disfrutar
de todos mis sentidos; a través de ellos he vivido a plenitud,
he disfrutado y admirado la belleza de mi alrededor, la magia
que encierra el mundo, me ha permitido alimentar el alma y
el corazón para continuar mi viaje como el simple aprendiz
que soy, que intenta a cada paso, descifrar el misterio de su
propia existencia...

A él, bondad reflejada en el rostro, imposible de olvidar,
ojos verdes llenos de luz, despidiendo siempre alegría y
amor, cual ventanitas de un gran corazón.

A él, ejemplo de rectitud, integridad y esfuerzo, para quien
la lealtad era un principio y la honradez una ley.

A él, ejemplo y guía, hombre de inteligencia privilegiada que
supo llevarnos de la mano con amor, ser humano inquebrantable,
dicharachero y saleroso, amigo sin igual, cuya nobleza atrapó
sin fin de corazones, ese era...

Mí Padre.

A ella, ternura, bondad, ejemplo de mujer, esposa y madre.

A ella, sinónimo de sacrificio de amor, entereza, integridad y
devoción maternal;

A ella, modelo de abnegación y lucha, cual adalid de mil batallas
sin tregua, capacidad infinita de amar en todo momento...

A ella, mujer con temple de acero e inmenso corazón, cobijo de propios
y extraños; recio Pilar que supo mantenerse erguida ante cualquier
tribulación por defender lo que más amaba, esa era...

Mí Madre

A ellos, mi gratitud por ser lo que soy, por el amor, el cuidado, la
enseñanza y dedicación de toda una vida; porque en todo momento
estuvieron a mi lado; hoy saldo un pequeño deber pendiente pero
nunca podré pagar la deuda inmensa de ser...

Su Hija

A mis Padres:

Olga y Rafael

Con todo mi amor y orgullo infinito

*Pido a Dios me conceda nuevamente la felicidad de volver a vernos,
ahí donde el paraíso se encuentra y el tiempo no cuenta,
donde estrellas fulgurantes vigilan...
que esos dos angeles me esperan.*

He tenido la dicha de caminar acompañada de mucha gente entrañable, algunos que ya perdí, sin embargo con todos gané la satisfacción de disfrutar mi andar a su lado y el ejemplo maravilloso de sus vidas...
A mis abuelos, tíos y amigos que ya se han ido pero que forman parte de mi historia, de mi vida llenita de...
recuerdos.

A mis hermanos,

Rafael, Olga Elena, María Estela, Sara del Carmen, Jesús Arturo,
Lilia Beatriz, María de Lourdes y María de los Angeles.

A ellos, mi gratitud por su cariño y apoyo a lo largo de mi vida, en lo bueno y en lo malo, en las alegrías y las tristezas, ayer y hoy; Por ser incondicionales aún a pesar de las dificultades o desacuerdos; Gracias por estar presentes, por ser parte de mi existir, pero sobre todo por los lazos de amor que nos unen, somos eslabones de una cadena moldeada en amor y templada con sangre, a la que ellos han sumado piezas para honrar a aquellos que un día en el soñar de un tu y yo, forjaron, con tan sólida y noble atadura, un nosotros.
Gracias mil

A mis sobrinos:

Marco Antonio, Laura, José Luciano, Sara del Carmen, María Estela,
Juan Manuel, Karina, Carlos Alberto, Rafael, Jesús Arturo, Miguel Hugo,
Natalia, Eduardo, Lily Beatriz, Mariana, Gustavo, José Carlos,
María Andrea y Regina

A todos y cada uno, pequeños y grandes, gracias por su cariño y comprensión, por existir y permitirme conocer y disfrutar, a través de cada uno, la maternidad negada, tal vez más con unos que con otros, pero con el mismo cariño y agradecimiento por la dicha de saber lo que es sufrir sus penas, sus enfermedades y sus problemas, lo que es disfrutar sus alegrías, sus logros y triunfos, Todos aunque sean diferentes, para mí son iguales, Son la viva expresión del amor que hubiera querido tener, Gracias por ser mi carne y mi sangre, prestada; Mi cariño incondicional.

A Sebastián, Christian, Paulina, Santiago, Marifer, Emiliano,
José Emilio e Isabella.

Angelitos que Dios mandó para iluminar nuestras vidas,
Para enseñarnos la infinita alegría de ver perpetuarse a los
que amamos en un nuevo ser; para llenarnos de felicidad
con una sonrisa pura y tierna, motivo de continuas alegrías;
A ellos, gracia e inocencia, almas limpias, un eslabón más
en la cadena familiar.
Mí profundo cariño y amor de abuela postiza.

A mis cuñados,
Marco Antonio, José, Silvia, Graciela, Gildardo y Gustavo,

A quienes he visto como hermanos, mi gratitud por su afecto y
comprensión, por haber aprendido a ser unidos y solidarios, a
dar sin preguntar, a estar presentes en los momentos amenos
y en los más difíciles siempre como uno solo,
Mí cariño y total agradecimiento.

A Manuel,

Por esas cosas de la vida, que sin esperarlo un día te trajo a mí,
a enseñarme que para conocer la Felicidad al lado de otra
persona, hay que darse uno mismo y estar en deuda por ese
sentimiento de amor primero, que hace nacer en tí .
Mí agradecimiento por tu cariño y comprensión, por ayudarme
a recuperar la fe en Dios, en la gente y en la vida, por ese tiempo
maravilloso, cual pedazo de gloria en mí destino.
Por la alegría de haber coincidido contigo en el camino y ser
Feliz con tan sólo mirarte o escuchar tu voz, por la dulzura
de este amor sin razón, que a pesar del tiempo y la distancia
vive hoy y siempre guardado en el más bello rincón del corazón,
hasta el día en que me vaya yo.

“N’avec toí, ní sans toí”,

A Blanca y Lilitiana,

Amigas, compañeras, confidentes, cómplices,
A ellas, mi total y profunda gratitud por su apoyo,
cariño y comprensión desde que nos conocimos;
A ellas, plenitud de la palabra amistad, refugio y
consuelo ante las adversidades, risas y diversión
cotidianas, destellos de locura y momentos de
cordura a la vez, amigas incondicionales a las que
llevo en el corazón.

Gracias mil

A Edmundo:

Compañero de años de trabajo grato,
Amigo entrañable a quien debo gran
Parte de este logro, amigo incondicional
del pasado y el presente, en las buenas y
en las malas, amigo con paciencia de
santo, amigo invaluable, sí amigo el mejor
amigo, miles y miles de gracias por el
aguante y ser tan bellísima persona
conmigo.

Dar gracias considero que es poco pues
debo tanto que no tengo con que pagar,
sin embargo desde el Fondo de mi corazón
recibe,

Mi cariño y gratitud infinitos.

Al licenciado Víctor Pastor,

Mi infinita gratitud y respeto, no existen palabras
Para describir a alguien tan excepcional, hombre de
admirar, risas, conversaciones gratas, filosofía de la
vida, humor perfecto, diversión, trabajo, empeño,
dedicación, todo y más reunido en un solo ser,
A él, jefe y amigo, ser humano extraordinario,
mi cariño.

A Rodolfo,

Amigo que me apoyó en dos etapas de suma pena y dificultad para mí; por haber aprendido juntos que la vida tiene recovecos que nos conducen por distintos caminos a un mismo destino; por haber compartido, en su tiempo, agradables momentos; por ser ameno y simpático, pero sobre todo por la mano solidaria que un día me tendió y de la cual me sostuve para continuar mi andar.

A él debo todas las facilidades para la realización de este trabajo, por eso le estoy eternamente agradecida de todo corazón, pues bien sabe que sin importar los desencantos del tiempo y el camino, reconozco que es un hombre de nobles sentimientos que sin querer me impulsó a superarme personal y profesionalmente, Mil gracias por tu ayuda, de ayer y hoy.

Al Dr. Miguel Angel García Domínguez y
a los licenciados Ricardo Nájera, Raúl Pozos y
Luís Raúl González

Jefes y amigos, por su comprensión, cariño y ejemplo.
Gracias hoy y siempre por todo lo que he aprendido y
Recibido de ellos como persona y profesionista.

A mis amigos:

Imposible nombrarlos a todos, por no omitir a ninguno,
A todos ellos gracias por su amistad y cariño, por
haber compartido en su momento lo bueno y malo
de mi vida, en especial a Silvia Lorena, Rebe, Mayus
y Marcela por su bonita amistad a través del tiempo y
la distancia.
Mi gratitud.

A la licenciada Ma. de Lourdes Durán Hernández

Asesora de este trabajo, mi total y profundo agradecimiento por su apoyo incondicional para la realización de este documento, pero sobre todo mi admiración al ser humano extraordinario que es, admirable profesionista, ejemplar hija y madre, amiga entrañable. Mil gracias por ser maestra y guía para con su discípula y lograr con su comprensión, dedicación y esmero salir avante en este paso de mi vida profesional.

Al honorable Jurado,

A los profesores Angeles Cruz, Carmen Avilés, Emma Gutiérrez y Pablo Martínez que con su sabiduría han sabido guiarme para alcanzar esta meta en mi vida, Mil gracias por su apoyo, dedicación y comprensión para la presentación de este sencillo trabajo que con su sapiencia supieron enriquecer.

A los profesores y compañeros, que compartieron conmigo años de estudio, esfuerzo y dedicación, años delirantes colmados de sueños, desvelos y alegrías,.
A todos gracias por todo lo que me brindaron.

A ese preludio de mi formación con el tierno:
"Daré un alma a la esperanza, que me inspira tu memoria,
Jardincito de mi infancia, primer hoja de mi historia",

A la Universidad Nacional Autónoma de México,
Máxima Casa de Estudios, Alma Mater;
Honrada de haber sido cobijada por sus muros,
de transitar por sus edificios y jardines,
espacios colmados de historia y saber,
recuerdo imborrable, grabado en la mente y el alma,
sólo el que estuvo sentado en sus aulas, sabe el
extraordinario tesoro que es sentir el orgullo y la
satisfacción de ser egresado de la UNAM.

A mi querida Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Por haber tenido el privilegio de instruirme en ella,
de guiarme con el conocimiento de Catedráticos doctos
a quienes recuerdo mucho y admiro más,
aquellos que me deleitaron con su sabiduría;
de los que aprendí a disfrutar la labor de comunicar.

A la UNAM y a mi Facultad, campus
donde se forjó la profesionista que soy,
Gracias Mil, por la inmensa alegría de
haber sido convidada a ser dignamente
y con razón...

una Universitaria y puma de corazón

La que al oír un Goya, se estremece y recuerda
siempre con altivez que...

"El hombre es un animal político"

Y que, "Por mi Raza hablará el Espíritu"

A todas y cada una de las personas que conocí
en las diferentes etapas de mi vida, en ellas
encontré compañeros pero también amigos;
A esas personas buenas y maravillosas que
estuvieron en mi camino, mi agradecimiento

También deseo evocar a aquellas mal intencionadas
que cruzaron por mi senda, a ellas les doy las gracias,
porque de esas experiencias vividas tuve siempre un
aprendizaje para seguir adelante, para superar obstáculos
y crecer como persona y profesionalista, pero sobre todo por
aprender lo que realmente significa... *perdonar*

A Pecas, Pollock, Henry, Manchas y demás canes,
por demostrarme su afecto incondicional aún siendo
las mascotas de otros...

No cualquiera puede presumir de contar con el aprecio
de tantos seres peludos, que me brindan su cariño sin
ningún interés; quien pudiera ser tan irracional como
ellos para dar cariño sincero, limpio e incondicional
sólo a cambio de una caricia...

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	4
1. Salvaguarda de la Justicia Electoral	7
1.1. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	8
1.2. La Procuraduría General de la República.	11
1.3. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento.	14
1.4. Creación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.	16
2. Cristales y espejos, un armazón para la defensa electoral.	20
2.1 Áreas que conforman la Fiscalía.	21
2.2. Direcciones Generales de la Fiscalía.	23
2.2.1. Atribuciones y funciones.	25
2.2.2. En beneficio de la ciudadanía y la democracia	30
2.2.2.1 Compromiso para defender el voto	32
2.2.2.2 La palabra su mejor arma de defensa	38
3. Los cimientos de los delitos electorales	42
3.1. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	44
3.2. Código Penal Federal	48
3.3. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	51
3.4. Resultados alcanzados en la procuración de justicia electoral.	53

4. Un momento de gloria en su historia	58
4.1. Certificación ISO 9000.	59
4.2. Reconocimientos obtenidos.	64
4.3. Logros alcanzados.	66
5. REFLEXIONES.	71
6. Bibliografía.	

INTRODUCCION

Defender la democracia en los años recientes se ha vuelto cotidiano pero realmente sabemos ¿quiénes son los encargados de salvaguardar los derechos ciudadanos y con ellos la enarbolada democracia en México? Las diversas problemáticas suscitadas en las pasadas elecciones federales de 2006 en las que se cuestionó el actuar de las instituciones electorales, me hace como comunicadora reflexionar al respecto y surge la idea de elaborar un reportaje sobre una de las instancias encargadas de castigar las irregularidades en materia electoral y, a la vez, prevenir, esta es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), unidad administrativa de procuración de justicia en materia electoral, dependiente de la Procuraduría General de la República (PGR).

Esta Fiscalía, tal vez fue concebida como una instancia más al interior de la PGR para dar formalidad a una solicitud del IFE, sin embargo el trabajo realizado durante los últimos años en la persecución de delitos electorales y la prevención de los mismos, así como los trabajos de modernización llevados a cabo en materia de calidad, la convierte en una pieza clave para la sociedad y la democracia de este país, al transformarse en garante de la defensa del voto del cual emanan los poderes en este país.

Cierto es que el papel del reportero es dar a conocer los hechos de forma verídica y comprensible para que el receptor capte la esencia de lo que se busca transmitir; esto no es tarea fácil ni sencilla, el comunicador debe investigar, ahondar sobre el tema y seleccionar la información que considere suficiente e idónea para plasmar lo que quiere dar a conocer, es decir, su relato de los acontecimientos que juzga debe referir para que el receptor comparta su visión.

Es por ello que escogí al reportaje, por ser el género que permite al comunicador narrar, describir y fundamentar los hechos pero también retratar el momento, es decir, contextualizar la narración de la investigación para que el receptor se sienta parte de la historia que se le presenta; además, esta herramienta periodística facilita la posibilidad de dejar plasmada la imagen de su relato tal y cual él mismo la concibe, como afirma la profesora Lourdes Romero en su libro *La realidad construida en el periodismo, reflexiones teóricas*, el periodista tiene una responsabilidad para con su lector sin embargo, no pretende afirmar que los hechos fueron exactamente tal y como él los relata sino que son expresión de su testimonio, la forma en que él reconstruye esos acontecimientos.

Con base en el compromiso que el reportero debe tener para con su público, nos internamos en la estructura orgánica, sus funciones, programas y logros, buscamos tal vez con grandes pinceladas crear un esbozo de lo que es y el por qué de la FEPADE, su trabajo interno y externo, con quién se coordina y colabora para procurar justicia electoral y prevenir la comisión de delitos en esta materia.

La historia nos demuestra que en México, aún no podemos asegurar que la democracia esté totalmente consolidada, no, aún persisten voces que se alzan antes, durante y después de los comicios electorales, que cuestionan, atacan y señalan el desempeño de instituciones y funcionarios en materia electoral. Puede ser que esto aún no se termine, sin embargo se puede modificar nuestra concepción de las cosas, si como sociedad sabemos más acerca de las instituciones, dependencias u organismos electorales, como son sus funciones, atribuciones y, sobre todo, sus resultados. México requiere de una cultura cívica que incluya temas sobre democracia; esto permitirá entender si lo que se plantea por los actores electorales es verídico y confiable o no, requerimos herramientas que nos ayuden a emitir un juicio propio al respecto y tomar la decisión más apropiada para nosotros pero también para la sociedad y el país.

Esto me motiva a presentar en este breve reportaje, lo que la FEPADE logra en el sexenio 2000 – 2006, como se convierte en una autoridad en materia electoral. Descubriremos cuáles fueron los cambios y modificaciones realizadas, así como la metamorfosis de conjunto; mediante la investigación documental y el testimonio de aquéllos que participan directamente en la transformación, relato lo acontecido en un periodo, en un tiempo preciso, con determinados actores y resultados concretos.

Aunque no es fácil discernir qué cosa, situación o resultado puede ser más importante que otro, he tratado de desmembrar en sencillas explicaciones su quehacer, el compromiso y la voluntad que sus trabajos revelan para consolidarla como un eje rector en su materia.

La FEPADE unifica visiones, criterios, trabajos y voluntades con un sólo fin, convertirse en una unidad administrativa moderna y eficiente, cuyos resultados avalen su trascendencia, así como los premios y reconocimientos recibidos, pero lo más importante, que garantice su trabajo ante la sociedad, a la cual para prevenir el delito, dota de herramientas elementales para defender el sufragio, es decir, la libertad de decidir a quien elegir y, con ello, preservar la democracia.

Todo este acontecer, a través del reportaje, facilita dar un sencillo pero ilustrador paseo por la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), para conocerla y moldear nuestro propio criterio respecto de su labor y participación en la vida democrática de México.

SALVAGUARDA DE LA JUSTICIA ELECTORAL

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) es la instancia de la Procuraduría General de la República encargada de la procuración de justicia penal en materia electoral federal.

Es el Código Penal Federal el instrumento legal de aplicación para su quehacer específico, en el Título Vigésimo Cuarto en lo concerniente a los artículos del 401 al 413, los cuales en la persecución de los delitos electorales, son la materia que le atañe para procurar e impartir justicia, con estricto apego a derecho en beneficio de la sociedad y de la democracia.

Para conocer sobre la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) es menester desmembrar escuetamente el marco legal en que está inmersa para desempeñar sus funciones; conocer de dónde surge y el por qué de su figura jurídica, para conocer y entender el recorrido que haremos por su estructura administrativa interna, saber el para qué de su labor y a quién beneficia, así como, descubrir las potencialidades desarrolladas para convertirse en una instancia moderna que fortalece su trabajo, en aras de contribuir al perfeccionamiento de la procuración e impartición de justicia en su materia, además de coadyuvar con las instituciones que en materia electoral, como ella, deben actuar con absoluta equidad, imparcialidad y transparencia para velar por el correcto devenir de la vida democrática de este país.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La Administración Pública en México es la herramienta de que dispone el Poder Ejecutivo para desarrollar su actividad primordial que es la prestación de los servicios públicos; como lo señala Francisco Berlín en su libro sobre *Derecho Parlamentario*, *en nuestro país de acuerdo con lo que establece el artículo 80 de la Carta Magna, existe un Supremo Poder Ejecutivo de la Unión el cual se deposita en un sólo individuo, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.*

Para auxiliarse en el desarrollo de la actividad pública, el Presidente de la República, cuenta con entidades administrativas en la que se apoya y que, por razones de jerarquía, dependen directa o indirectamente de él. La Constitución ordena en su artículo 90 que la Administración Pública Federal sea Centralizada y Paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso.

Creada en 1976, la *Ley Orgánica de la Administración Pública* como su nombre lo indica, distribuye y organiza los negocios que estarán a cargo de las diversas Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y define las bases generales de la creación de las entidades Paraestatales, así como la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Sustituye a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que reguló desde 1917 el comportamiento del sector central de la administración pública.

De acuerdo con el Diccionario de Derecho Administrativo de Gabino Fraga, una Ley Orgánica se define como *aquella cuyo objetivo es precisar las bases de la organización y funcionamiento de una determinada Institución*. Su antecedente jurídico más cercano lo encontramos en el derecho francés con la Constitución de

1958, por ser en ella donde se establece un peldaño intermedio entre la norma constitucional y las demás leyes ordinarias. (¿Cómo se cita dentro del texto un libro?)

En la Constitución Francesa observamos que en diversos artículos está presente la regulación de sus preceptos por medio de una *Ley Orgánica*, como ejemplo podemos citar el caso del artículo sexto del título segundo, el cual establece que el Presidente de República será electo por voto universal directo para un periodo de cinco años y que las formas para la aplicación de ese artículo son definidas por una *ley orgánica*; asimismo en el título quinto relativo a las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno, en su artículo 34, determina que las disposiciones ahí consagradas serán precisadas y completadas por una *ley orgánica*.

Article 6.- Le Président de la République est élu pour cinq ans au suffrage universel direct. Les modalités d'application du présent article sont fixées par une loi organique [...]

Article 34.- [...] les dispositions du présent article pourront être précisées et complétées par une loi organique.

Es entonces la Ley Orgánica de la Administración Pública la que en el sistema jurídico positivo mexicano, consagra las bases para la organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

Los órganos públicos de carácter administrativo se encuentran organizados con base en la centralización administrativa, esto es, relacionados entre sí por un vínculo jerárquico constante. El Presidente de la República se encuentra en la

cúspide de la administración pública centralizada y todos los órganos públicos inferiores se encuentran subordinados a él.

Todas las dependencias y entidades administrativas guardan un orden y obedecen a los imperativos que emite la cúspide, así las órdenes y la toma de decisiones en la administración pública centralizada son de forma descendente e invariablemente del órgano mayor al inferior.

La legislación atribuye a los órganos administrativos la competencia, es decir, las facultades y obligaciones jurídicas para que hagan, no hagan o se abstengan de hacer en cierta materia o área de la administración, determina el grado de actuación y la superficie territorial a la que deberá circunscribirse el órgano para su actuación; cada órgano administrativo tiene su propia competencia, sin embargo todo ente inferior se encuentra supeditado al superior.

En México no resulta sorprendente hablar de modificaciones, movimientos y constantes desacreditaciones en la Administración Pública al dar inicio un nuevo periodo presidencial. Como producto del cambio político democrático del 2 de julio de 2000, el flamante gobierno del *cambio* arriba con la visión de llevar a cabo radicales transformaciones en la administración pública federal para romper con los esquemas de más de 70 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional; busca modificar al aparato administrativo para hacerlo *democrático*, es decir, su gestión debe estar apegada a derecho, transparentar la asignación y el uso de los recursos, así como la rendición de cuentas a la sociedad de su actuación para lograr un gobierno efectivo y eficiente.

Para alcanzar lo planteado el gobierno debe romper con estructuras anquilosadas, modificar el burocratismo y hacer los procesos más productivos a efecto de mejorar los servicios que presta y satisfacer los requerimientos de una sociedad más participativa en la vida política pero a la vez, más crítica sobre la actuación del gobierno y su forma de conducir al país. Una de las vertientes que el gobierno plantea principalmente es el combate a la corrupción, cuestión de suma importancia para marcar una gran diferencia con los gobiernos priístas y dar paso a una sana relación entre gobernante y gobernados.

El gobierno del Presidente Fox a través de su Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006 marca las directrices e implementa acciones en la administración pública a fin de transmitir la imagen del cambio; lograr que los servidores públicos se comprometan a desempeñar sus funciones de manera eficiente y eficaz al atender las demandas de la ciudadanía.

A partir de ese momento, la administración pública federal está inmersa en la dinámica de un desarrollo administrativo con visión a mediano y largo plazo. Este esquema se consolida en muchas áreas del gobierno, entre ellas, la FEPADE que como se apreciará más adelante logra obtener niveles de calidad que en otros tiempos hubieran sido imposibles de alcanzar por una instancia del gobierno federal pero sobre todo, de procuración de justicia.

La Procuraduría General de la República

En México, la procuración de justicia en el ámbito federal se encuentra a cargo del agente del Ministerio Público de la Federación, como lo establecen los artículos 21,

102 apartado A, 105, 107 y 119 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los que se determinan sus facultades y delimita su actuación.

A.- La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado [...]

[...] Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados, buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determine.

La Procuraduría General de la República (PGR) es la institución encargada, como su nombre lo indica, de procurar justicia con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se inscribe en el ámbito del Poder Ejecutivo; de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública, la Procuraduría General de la República se encuentra dentro de la administración pública centralizada junto con las Secretarías de Estado.

Como antecedente histórico encontramos que en el derecho español existía la figura de funcionarios denominados fiscales, encargados de promover justicia y perseguir a los delincuentes, mismos que formaban parte de las Reales Audiencias; este tipo de fiscal permaneció, en las Constituciones de 1814 de Apatzingan y en la federal de 1824, como parte del Poder Judicial.

En 1853 en la Ley Lares promulgada por Antonio López de Santana, se menciona constitucionalmente el cargo de Procurador General de la Nación, con funciones para intervenir en defensa de los intereses nacionales y el cual sería removido libremente por el Ejecutivo Federal. Para 1891, en la Ley de Secretarías de Estado se incluyó al Ministerio Público en el ámbito de la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública. Es en mayo de 1900, en las reformas a los artículos 91 y 96 de la Constitución de 1857 cuando se separa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tanto al Procurador General de la República, como al Ministerio Público Federal, cuyo término, de este último, es por primera vez utilizado.

El Ministerio Público adquiere en la Constitución de 1917 una doble función en materia penal, por un lado como titular de la acción penal y por otro, como jefe de la policía judicial para la persecución de los delitos del orden federal. Además, al Procurador General de la República se le otorga el cargo de Consejero Jurídico del Gobierno y se le da intervención en los asuntos en que es parte la Federación.

Con la reforma hecha al artículo 107, fracción XV de la Constitución en 1951, el Procurador General de la República y/o el agente del Ministerio Público son parte de los juicios de amparo y sólo se podrá abstener de intervenir cuando no exista el interés público.

A lo largo de su historia el Ministerio Público de la Federación, se rige por mandamientos diversos y en ámbitos variados, sin embargo los principales ordenamientos que regulan su actuación son la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y su Reglamento, las cuales también han sufrido diferentes modificaciones desde su creación, siendo la última en noviembre del año 2001.

Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Con el objeto de establecer el marco legal en que se inscribe la FEPADE es conveniente echar un poco el tiempo atrás para conocer y ubicar el por qué de la estructura y funciones de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delito Electorales.

Queda claro que jurídicamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que es una ley federal o especial, se encuentra en un nivel jerárquico superior frente a una Ley general u ordinaria y, constitucionalmente es necesaria para regular ciertas materias, como lo marca el Código Penal Federal en su artículo 6º que dice: *[...] Cuando una misma materia aparezca regulada por diversas disposiciones, la especial prevalecerá sobre la general.*

Así nos adentramos al ámbito que enmarca el quehacer de la FEPADE a través de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; ésta es el ordenamiento que regula la actuación del agente del Ministerio Público de la Federación (MPF) representado en la figura del Procurador General de la República.

Dicha ley organiza el actuar de cada una de las unidades administrativas que conforman la Procuraduría.

Compete entonces al Reglamento de la Ley Orgánica de la PGR, delimitar las funciones y atribuciones, así como las facultades de cada una de las instancias administrativas que la conforman, para intervenir en la materia de su competencia, así como los mecanismos de coordinación para la correcta atención de los asuntos.

Para no ahondar en la complejidad de la materia jurídica de la figura del MPF, basta con resaltar que la Ley Orgánica de la PGR atribuye al agente del Ministerio Público de la Federación la facultad de investigar y perseguir los delitos del orden federal, esta prerrogativa comprende diversas actuaciones en cuanto a la averiguación previa como son: recibir denuncias o querellas sobre acciones u omisiones que posiblemente constituyan un delito; investigar los delitos de orden federal pero también, los del fuero común cuando se ejerza la facultad de atracción; ordenar la detención o bien, retener a los probables responsables de los delitos; realizar el aseguramiento de bienes; conceder la libertad provisional en los términos de la ley; determinar la incompetencia, la reserva o el no ejercicio de la acción penal dentro de la averiguación previa, entre otras más.

Otra facultad que se le confiere es ante los órganos jurisdiccionales entre las cuales destacan, ejercer la acción penal de los presuntos responsables ante esas autoridades; solicitar a estos órganos órdenes de cateo o medidas precautorias como arraigo, aseguramiento o embargo precautorio para reparación del daño; aportar las pruebas y promover las diligencias necesarias para comprobar la existencia del delito; e impugnar, conforme a la ley, las resoluciones judiciales.

Una de las atribuciones que la Ley Orgánica le confiere y que considero importante precisar es la de *Promover la pronta, expedita y debida procuración e impartición de justicia*, facultad que a mi modo de ver es medular, ya que es la tarea

básica y fundamental del Ministerio Público: *procurar justicia en cualquier materia de que se trate el delito.*

Creación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Durante años hemos escuchado en medios de comunicación, en la calle, en reuniones o en encuestas, comentarios sobre la mala imagen, en todo su conjunto, de las instituciones encargadas de procurar justicia; la visión negativa respecto de los servidores públicos que las conforman, ya sea del orden federal o común, es vilipendiada por la sociedad; la impunidad que durante décadas le ha ganado la batalla a la justicia en este país, contribuye en gran medida a su desprestigio pero sobre todo, a la desconfianza creciente en la institución del Ministerio Público.

No a manera de justificación sino para resaltar lo alcanzado, se desarticula la labor que en procuración e impartición de justicia en materia electoral ha desarrollado la institución del Ministerio Público de la Federación a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE).

Es una breve muestra de la labor a veces titánica de romper con esquemas, de cambiar estructuras y actividades realizadas por costumbre, por el *así se hacía antes*, para construir un nuevo modelo que permita desarrollar las mismas actividades con otra visión, con otra concepción del trabajo pero sobre todo, de la función del servidor público; recordemos que el recurso humano es la herramienta principal para cualquier cambio, es el motor en el que se reúnen requisitos indispensables para alcanzar cualquier transformación y hasta el nivel que se requiera.

Precisamente de este cúmulo de cambios, es que iremos presentando una radiografía de la FEPADE para comprobar que con voluntad, esfuerzo y compromiso se puede construir una instancia que procure e imparta justicia con estándares de calidad altamente calificados y que, con base en ello, pueda aspirar a ofrecer a sus usuarios mayores logros.

En este contexto, desmembraremos a la FEPADE y conoceremos su estructura orgánica y funcional para comprender las mejoras alcanzadas en la actuación del agente del Ministerio Público de la Federación para la persecución de los delitos en materia electoral; dependiente de la Procuraduría General de la República, la FEPADE es una instancia administrativa creada a instancias del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE).

En el marco del cambio democrático que vive el país desde mediados de los años noventa, donde diversos sucesos marcaron el rumbo de México y fueron el parte aguas para las transformaciones políticas, sociales y económicas que desde entonces se han venido perfilando, la FEPADE nace como necesidad de contar con un área específica que se encargue de la procuración de justicia electoral, con el objeto de que dichos delitos se concentren en una sola instancia que genere menos complicaciones al Instituto Federal Electoral para la debida atención y, a la vez, le permita coordinarse con pocas autoridades, a fin de contar con la información oportuna respecto del seguimiento de cada una de las averiguaciones previas iniciadas por algún delito electoral.

México vive ahora inmerso en un ambiente político electoral más abierto y competitivo, cuyas transformaciones se fueron perfilando desde finales de los ochenta y que lo incorpora en los noventa al camino de una incipiente democracia que permite concebir un cambio con la posible derrota del partido en el poder.

Esta situación, en la que la inercia de los partidos políticos, las campañas electorales y la participación más abierta y decidida de una sociedad anhelante de vivir en democracia, requiere de estructuras electorales más sólidas que den certidumbre y legalidad a la participación de todos pero a la vez, que las encargadas de tal fin castiguen las irregularidades y los delitos que se puedan cometer en la lucha por obtener el triunfo electoral; indispensable es entonces, que las instancias y las autoridades inmersas en este proceso sean imparciales, equitativas y básicamente apegadas a derecho, que actúen con celeridad pero sobre todo que generen trabajo de calidad que le brinde confianza a la sociedad en su conjunto.

El Instituto Federal Electoral es la instancia cuya función administrativa es la de organizar y conducir los procesos electorales federales en el país; este organismo requiere contar con otros soportes que den viabilidad a la transparencia de su quehacer, que fortalezcan la legalidad en su actuación, por ello requiere concentrar en un solo ámbito de competencia la información concerniente a cualquier anomalía presentada por los partidos políticos, funcionarios de cualquier índole y por la ciudadanía, que pudiera derivar en un delito; esto propicia que el Consejo General del IFE solicite al Procurador General de la República la creación de una Fiscalía en materia de Delitos Electorales.

El 19 de julio de 1994 se publicó el decreto que reforma diversas disposiciones del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República con lo cual se crea la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), con la modificación del artículo 6º se le otorgan atribuciones y se crea el 6º bis en el cual se asigna a su titular plena autonomía técnica.

La FEPADE comienza a operar con una estructura conformada por el área del Fiscal, una Coordinación General, cuatro Direcciones Generales – Averiguaciones

Previas, Control de Procesos, Amparo y Administración), cuando en realidad, y de acuerdo con su Manual de Procedimientos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de noviembre de 1996, debía operar con una Coordinación General, Tres Direcciones Generales, tres coordinaciones de zona y agentes del Ministerio Público de la Federación comisionados en cada entidad federativa.

El nivel de conocimiento de la sociedad sobre la Fiscalía o los delitos electorales, era muy bajo; esto debido sobre todo, a que el enfoque se centra en la atención de averiguaciones previas, sin realizar otro tipo de actividades de difusión de la materia penal electoral, estrictamente sólo se atiende la labor ministerial.

El despacho de las averiguaciones previas se rezaga, dado que las atribuciones de resolución recaen totalmente en el titular de la Fiscalía, situación que provoca cargas de trabajo en algunas áreas y desproporcionalidad en el quehacer de las demás. Las instalaciones se ubican en un edificio poco confiable estructuralmente, los recursos materiales con que cuenta son insuficientes y de los que disponen presentan un alto grado de deterioro como es el caso de escritorios, sillas y computadoras, situación que también va en detrimento de los servidores públicos pues afecta la actitud en el servicio y el clima laboral.

Pese a todas las deficiencias o carencias que presenta, tiene una atribución primordial que es la columna vertebral de su actuación en ese momento y en los años venideros, *la autonomía técnico jurídica de la FEPADE*, esto implica que las decisiones para la integración y determinación de las averiguaciones previas iniciadas por algún probable delito electoral, incluyendo la consignación en su caso, no deberán sujetarse a los criterios de revisión de las áreas centrales de la PGR; en la FEPADE se atiende el inicio de la averiguación previa; la consignación e interviene en el proceso judicial y en los juicios de amparo que se presenten por delitos

electorales. Con ello, sólo una autoridad conoce y atiende desde su inicio hasta su fin el procedimiento contra un delito electoral, por lo cual se logra eliminar pasos, tiempos y procedimientos proclives a la corrupción.

Esa es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), la que sufre una metamorfosis a raíz del cambio político democrático de México en el año 2000; su transfiguración es producto de un intenso trabajo de equipo que la consolida como una instancia perfectamente delineada para atender la persecución de los delitos electorales, paralelamente actuar en la prevención de los mismos y además, coadyuvar con otras autoridades, instituciones y organizaciones en cuestiones de índole electoral.

Más adelante nos adentraremos a la esencia de la FEPADE para dar las primeras pinceladas del bosquejo que queremos presentar de esta unidad administrativa moderna y, en su caso, identificar sus áreas de oportunidad para presentar la existencia de alternativas de cambio.

CRISTALES Y ESPEJOS, UN ARMAZÓN EN LA DEFENSA ELECTORAL

La estructura administrativa actual de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, está conformada por el área del Fiscal; una Coordinación Administrativa; un área de Comunicación Social; y cinco Direcciones Generales.

El hablar de este tipo de organización administrativa suena hueco puesto que no tiene nada de espectacular, es normal encontrarla en cualquier dependencia o entidad de la Administración Pública Federal (APF), pues bien, esto es cierto pero la importancia que le damos no es de forma sino de fondo, en el contenido, en los

servicios que brinda; por todo eso, podemos decir que es una unidad diferente dentro de su ámbito de competencia; un conjunto donde se sincroniza el trabajo de cada una de sus partes para producir un servicio de calidad.

Haremos un breve recorrido por esta organización para conocer, en qué radica su trascendencia, donde está la mejora y el cambio en su quehacer. Nos internaremos en sus atribuciones, funciones y programas para mostrar los niveles de calidad e innovación que mantiene para llevar a cabo una procuración de justicia electoral eficiente.

Áreas que conforman la Fiscalía

Como toda organización piramidal, la FEPADE está a cargo de un Fiscal Especializado, esto es, que conoce de un solo delito en específico; dicho servidor público cuenta con nivel de Subprocurador dentro del organigrama de la PGR; *su nombramiento y remoción del cargo competen libremente al Presidente de la República*, a propuesta del Procurador General de la República.

El titular de la FEPADE se encuentra en la segunda línea de autoridad de la Dependencia, al lado de los Subprocuradores, el Oficial Mayor y el Visitador General; para ser designado con ese nivel debe reunir los requisitos que establece, para ello, el artículo 17 de la Ley Orgánica de la PGR, *ser ciudadano mexicano por nacimiento; Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; Contar con título profesional de Licenciado en Derecho, con ejercicio profesional de diez años; Gozar de buena reputación; y, No haber sido condenado por delito doloso.*

De acuerdo con las atribuciones que le confiere el Reglamento de la Ley

Orgánica de la PGR, el Fiscal Especializado atiende exclusivamente los asuntos competencia de la Fiscalía que tiene a su cargo; determina la organización y funcionamiento de las unidades que la conforman y vigila que éstas cumplan todos los ordenamientos legales y las disposiciones aplicables; establece los mecanismos de coordinación con otras áreas de la PGR, así como con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia para el correcto desempeño de la Fiscalía; tiene facultad para emitir los acuerdos, circulares e instructivos necesarios para el debido cumplimiento de las funciones de la FEPADE.

En lo que se refiere a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, como unidad administrativa, el artículo 18 de dicho Reglamento le otorga la atribución específica de conocer sobre los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, que se encuentran tipificados en el Libro Segundo, Título Vigésimo Cuarto del Código Penal Federal.

Con base en lo anterior, tiene facultad para investigar y perseguir los delitos en materia electoral; determinar en la atención de éstos la incompetencia, la reserva y el no ejercicio de la acción penal; presentar cuando el caso lo determine el sobreseimiento -que significa suspender la tramitación de una causa- y las conclusiones correspondientes; además, interponer los recursos que sean necesarios; e intervenir en los juicios de amparo.

Más adelante hablaremos de estos términos y a quién compete realizarlos en el proceso de la procuración de justicia electoral; ahora se presentan como preámbulo de las actividades que desarrollan cada una de las áreas, cuya materia prima precisamente es desempeñar estas funciones y lograr una total y plena atención del delito electoral.

Como analogía, estas atribuciones y funciones son el quehacer de los agentes del Ministerio Público de la Federación en las diversas áreas que conforman la Procuraduría General de la República, es decir, el proceso de atención de los delitos federales se encuentra dividido en diferentes unidades administrativas encargadas de dar cumplimiento a cada una o varias de estas facultades mencionadas y que la FEPADE realiza de manera conjunta, lo que la convierte en una procuraduría en miniatura.

De regreso a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, ésta cuenta con cinco direcciones generales cuyo trabajo abarca, como ya dijimos, el proceso completo de investigación, persecución y procuración de justicia en materia electoral. La FEPADE es la única unidad administrativa dentro de la PGR que cuenta con autonomía técnico jurídica, es decir, que no requiere de la supervisión de ninguna autoridad del área central de la Institución en lo que a la atención y determinación de los delitos electorales compete.

La FEPADE está integrada por cinco grandes áreas que son, la Dirección General de Averiguaciones Previas; Dirección General de Control de Procesos y Amparo; Dirección General Jurídica; Dirección General de Coordinación, Desarrollo e Innovación Gubernamental; y, Dirección General de Información y Política Criminal; todas especializadas en Materia de Delitos Electorales.

Direcciones Generales de la Fiscalía.

Presentamos un esbozo de la labor de cada una de las direcciones generales de la FEPADE para conocer su trabajo y sus parámetros de atención; empezaremos por la Dirección General de Averiguaciones Previas en Materia de Delitos Electorales,

después hablaremos de la de Control de Procesos y Amparos, de ahí pasaremos a la Jurídica, posteriormente veremos a la de Información y Política Criminal; y por último, la de Coordinación, Desarrollo e Innovación Gubernamental.

Esta forma de presentar a las direcciones generales conlleva la intención de exponer en primer término, el trabajo sustantivo o sea, todo el proceso en la atención jurídico-penal del delito electoral y sucesivamente, los trabajos de índole administrativo, los cuales no son menos importantes como se verá, ya que les compete la recopilación de información, la prevención del delito, la coordinación con otras autoridades y la capacitación del personal, entre otras funciones.

Al investigar en sus informes de gestión, se advierte que es precisamente la conjunción de esfuerzos realizados por las áreas sustantivas y administrativas lo que permite a la FEPADE ser una estructura de calidad dentro de la PGR.

De acuerdo con esta estructura piramidal, cada una de las cinco Direcciones Generales que conforman la FEPADE cuenta en su línea de mando con dos Direcciones de área; cuatro Subdirecciones; y, dieciséis Jefes de Departamento, dos por cada subdirección. Lo que representa un total de alrededor de 135 personas inmersas en el trabajo de procuración de justicia y prevención del delito en materia electoral.

Su estructura fue modificándose de acuerdo con las necesidades de las áreas y de los programas que se establecieron para el logro de sus objetivos y metas. No obstante, compete a la Fiscal a cargo de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales determinar, en coordinación con las autoridades y áreas competentes, el aumento o disminución del organigrama de las áreas; es notorio que

las visiones sobre el trabajo que se desempeña en las instancias de la administración pública federal puede modificarse cada seis años dado el cambio de administración, o bien, simplemente cuando se da el relevo de la titularidad de las áreas.

Atribuciones y funciones

Un edificio de cristal y espejos, sobrio, limpio, con un gran escudo nacional arriba al centro y el nombre de la FEPADE en lo alto, alberga en su primer piso a la Dirección General de Averiguaciones Previas en Materia de Delitos Electorales, encargada de tomar conocimiento de los delitos electorales mediante el inicio de las averiguaciones previas por delitos electorales federales previstos en el Código Penal Federal.

Para hacer entendible sus funciones, es menester definir algunos términos jurídicos o legales que permitan comprender más sobre su quehacer, en primer lugar hablaremos de lo que es una averiguación previa; para el jurista Humberto Moheno Díez en su libro *La averiguación previa y el Ministerio Público, es el término legal que como fase preliminar del proceso penal se orienta a descubrir y comprobar la verdad de los hechos denunciados y que constituyen un probable delito, así como la consecuente presunta responsabilidad del inculpado.*

Pues bien, siendo que la averiguación previa es la primera etapa en la que se realizan una serie de actos, actividades y formalidades necesarias de carácter preparatorio para determinar si procede el ejercicio o no de la acción penal en contra del presunto responsable, hay que puntualizar que no existe la actividad del Ministerio Público sin la averiguación previa ni viceversa; el agente del Ministerio Público tiene el carácter de representante social e inicia su función y atribuciones cuando se solicita que intervenga por una denuncia o querrela, esta última que se

refiere a una discordia o acusación y, en casos específicos, por conductas antijurídicas que se cometen en flagrancia, es decir, de manera clara o evidente.

Esta primera aproximación para comprobar el delito es tarea de la Dirección General de Averiguaciones Previas en Materia de Delitos Electorales; aquí se integra la averiguación previa para investigar los hechos que se persiguen de oficio, los que se denuncian o querellan, con objeto de comprobarlos y determinar la presunta responsabilidad del (los) inculpado (s).

Dentro de la averiguación previa el agente del Ministerio Público de la Federación debe efectuar diversas diligencias y actividades para cumplir con la acción persecutora del delito, en este proceso está obligado a investigar los hechos que se presentan para la debida integración de la averiguación previa y proceder a valorar los elementos de prueba con que cuenta para determinar la existencia de una conducta antijurídica tipificada como delito y, en su caso, ejercer la acción penal.

Cabe mencionar que un problema recurrente para la ciudadanía durante muchos años, es el tiempo en presentar una denuncia ante el agente del Ministerio Público, la dilación para la integración de la misma y, lo más importante, la falta de consignación de los culpables ante la autoridad judicial, o sea, la impunidad. Cuando una averiguación previa se inicia en algún Estado de la República, ésta debe ser remitida a la FEPADE a la brevedad para su debida integración, no obstante las diligencias que se deban practicar en el lugar de los hechos corre a cargo de los agentes del Ministerio Público de la Federación en materia de Delitos Electorales, en virtud de ser ellos y no los denunciantes o interesados, los que se trasladan a la ciudad o lugar donde se cometió el delito a fin de realizar la correcta integración de la indagatoria.

En los casos en que los elementos vertidos en la averiguación previa no permiten al Ministerio Público de la Federación comprobar la comisión de un delito, la determinación de la indagatoria puede ser en dos sentidos, uno al dictar el No Ejercicio de la Acción Penal (NEAP), que en otras palabras significa su conclusión y, por otro lado, determinar la Reserva, es decir, mantenerla suspendida en el archivo hasta en tanto se puedan aportar más elementos para corroborar la existencia del delito.

En ambos casos la Dirección General de Averiguaciones Previas en Materia de Delitos Electorales a través de sus agentes del Ministerio Público de la Federación formula los dictámenes tanto del NEAP, como de reserva, para ser autorizados por la Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales.

Hay que resaltar que aún cuando el Ministerio Público de la Federación realiza toda una serie de investigaciones para comprobar que *se cuenta con elementos suficientes para presumir la existencia de un delito y que fue cometido por el presunto responsable*, apunta el licenciado Edmundo Garrido, Director de Apoyo a Elecciones Locales y quien durante muchos años fuera agente del Ministerio Público; bien es cierto que el comprobar fehacientemente que existe un delito al cual se debe imponer la sanción que le corresponde, es una actividad que realiza el Juez, sin embargo la labor del Ministerio Público es defender los derechos de la sociedad e implica, por tanto, participar en el proceso penal; esta parte de la labor del agente del Ministerio Público de la Federación corresponde a la Dirección General de Control de Procesos y Amparo en Materia de Delitos Electorales.

Esta Dirección General es la encargada de dar seguimiento y promover lo necesario en los diversos procesos penales -juicios- que deriven del ejercicio de la acción penal en contra de los presuntos responsables de los delitos electorales. Además, debe coordinarse con la Dirección General de Amparo de

la PGR para la atención de los juicios de amparo, derivados de las averiguaciones previas o procesos iniciados por delitos electorales federales, o bien, por cualquier acto de autoridad de la FEPADE, a través de los Ministerios Públicos que aquélla tiene adscritos en los juzgados.

La Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales está facultada para autorizar los dictámenes de incompetencia, de no ejercicio de la acción penal y de reserva de las averiguaciones previas que se inicien por delitos electorales federales. Atiende las solicitudes y recomendaciones que formule a la FEPADE la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y elabora los proyectos de contestación que deba rendir en coordinación con otras autoridades competentes de la Institución.

Además, es la encargada de dar atención a las consultas que en su materia les solicite el Instituto Federal Electoral, las dependencias y entidades de los gobiernos Federal, del Distrito Federal y de los estados, así como cualquier organismo político e institución pública o privada en cuanto a delitos electorales. También está facultada para proponer los anteproyectos de reformas tanto en materia de delitos electorales federales, como de registro nacional de ciudadanos y de cualquier ordenamiento jurídico que esté relacionado con la FEPADE.

Del plano meramente jurídico pasamos al administrativo pero como se dijo antes no menos importante. Es el otro lado de la moneda, del área persecutora del delito, en contraparte entramos a la preventiva, esa es la Dirección General de Información y Política Criminal en Materia de Delitos Electorales, que lleva a cabo el diseño e implementación de los proyectos y programas de información y fomento a la cultura penal electoral de manera permanente. Participa de manera coordinada con

las autoridades competentes en los programas de *prevención del delito* en materia electoral federal, asimismo promueve *convenios de coordinación y colaboración* para llevar a cabo acciones preventivas en la materia.

Esta área se encuentra más cerca de la ciudadanía, ya que brinda orientación legal en materia de procuración de justicia electoral federal; promueve la participación social en los estados de la República con el objeto de difundir los mecanismos por los que se reciben las denuncias de delitos electorales e imparte capacitación en la materia.

Al hablar de prevención del delito debemos ponderar que la Fiscalía toma en cuenta tanto los factores sociales, como el origen de la delincuencia, esto para poder adelantarse al fenómeno delictivo y a través de diversos mecanismos disuadirlos y, en su caso, evitarlos. En este punto, es importante mencionar que para delinear las acciones de prevención, la FEPADE cuenta con un sistema informático que le permite obtener estadísticas, topologías delictivas que son un mapa donde se indican las zonas más problemáticas y con mayor incidencia delictiva; factores criminógenos y causales de los delitos electorales, esto es, los elementos o conductas externas que impulsan a cometer un delito; de tal forma que, toda la información con la que se alimenta este sistema se desprende de las averiguaciones previas iniciadas por la Fiscalía y conforman un banco de datos.

La otra área administrativa es la Dirección General de Coordinación, Desarrollo e Innovación Gubernamental en Materia de Delitos Electorales (DGCDIGMDE) que como su nombre lo indica, es la encargada de ser el enlace con los órganos de procuración de justicia del Distrito Federal y de los estados de la federación; de promover dentro de las actividades de la FEPADE la participación de instituciones públicas y privadas; y, de coordinar y vigilar el cumplimiento de los

acuerdos de colaboración celebrados por la dependencia en los que tenga injerencia la Fiscalía; además de intervenir en los procesos de reclutamiento, capacitación, actualización y especialización del personal de la FEPADE.

Es precisamente aquí donde toma forma el desarrollo y la innovación de la FEPADE. De aquí provienen las acciones para establecer los mecanismos de colaboración con otras autoridades y de manera coordinada fortalecer el trabajo de procuración de justicia electoral. A la vez realizar las acciones para la mejora interna de la FEPADE siendo la encargada de consolidar el sistema de calidad que avala la certificación ISO: 9000 a la cual le dedicaremos su propio espacio más adelante.

Ahora nos centraremos en las atribuciones que la Dirección General de Coordinación y Desarrollo e Innovación Gubernamental en Materia de Delitos Electores, en cuanto a establecer acuerdos de colaboración y de coordinación con autoridades estatales y del Distrito Federal, mismos que derivan en un programa especial que genera una gran participación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales como autoridad coadyuvante en diversos comicios locales en todos los estados de la República.

En beneficio de la ciudadanía y la democracia

A finales de los noventa México comenzó a sufrir cambios en el ámbito de la Administración Pública Federal (APF). En el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo se implementa el Programa de Modernización de la Administración Pública, con el cual se busca cambiar la actitud de los servidores públicos y acortar los pasos de los procesos administrativos a fin de brindar mejores servicios.

Con la alternancia en el poder en el año 2000, estos esfuerzos fueron modificados a efecto de impulsar en la administración pública la transparencia y el combate a la corrupción. No obstante, el fondo sigue siendo el mismo, se busca transformar el esquema gubernamental, a los servidores públicos y los servicios que el gobierno presta sólo que, con un enfoque distinto.

El ámbito penal en materia electoral no queda fuera de esa transformación que se busca y hasta cierto punto es sumamente importante consolidar la transparencia y el combate a la corrupción en esta área para que de soporte, credibilidad y certeza a la solución de los conflictos suscitados por los resultados emanados del voto ciudadano o por atentar contra la estabilidad democrática del país.

La FEPADE incorpora en sus acciones preventivas una serie de Convenios de Colaboración y Coordinación con diversas dependencias y procuradurías de justicia estatales. Las acciones llevadas a cabo permiten transparentar la gestión pública, fomentar la participación de la ciudadanía y difundir la cultura de la denuncia, en aras de una procuración de justicia pronta, expedita y de calidad.

Ninguno de estos esfuerzos en materia electoral hubiera trascendido tanto sin la incorporación de los tres niveles de gobierno a los trabajos de procuración de justicia y de prevención del delito que desarrolla la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Compromiso para defender el voto

El Gobierno Federal establece e instrumenta en el 2000 una política pública encaminada a ser eficiente el quehacer gubernamental. La coyuntura política que representa la alternancia de poderes permite que se articule una plataforma totalmente diferente con relación a gobiernos anteriores, enfocada principalmente a la transparencia y el combate a la corrupción.

No obstante, ya en noviembre de 1999 dentro de los trabajos de la VIII Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, la Procuraduría General de la República había llevado a cabo el primer acuerdo de colaboración con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados. En este marco de cooperación la actuación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales consiste en facilitar la atención de las denuncias por probables delitos electorales, ya sean del fuero federal o del fuero común.

Este acuerdo de colaboración propicia que en el 2001 la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales estructure el *Programa de Apoyo a Elecciones Locales* en el que intervienen los tres niveles de gobierno para coadyuvar en los procesos electorales locales que se realizan en las entidades federativas.

De acuerdo con los lineamientos de este programa es a solicitud de las instancias de justicia que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales se encuentra presente antes, durante y después de los comicios locales de diferentes estados de la República, para ello comisiona a diversos agentes del

Ministerio Público de la Federación para coadyuvar con las Procuradurías de Justicia Estatales en el inicio de averiguaciones previas, asimismo se apoyan con personal administrativo, los cuales con anticipación colaboran en la prevención del delito mediante la impartición de cursos, conferencias y talleres sobre delitos electorales.

Este programa permite que durante los últimos años las elecciones locales se perciban menos problemáticas en muchos Estados, sin embargo el delito persiste por lo cual la labor preventiva de la Fiscalía es de suma importancia para difundir como prevenirlos pero sobre todo, diseminar entre la población la cultura de la denuncia, todo ello en el marco de un pleno respeto a la soberanía de los Estados.

El licenciado Edmundo Garrido, Director a cargo de dicho programa nos explica que la presencia de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en las elecciones de diversos Estados es un trabajo interesante ya que *cada entidad es diferente en cuanto a sus costumbres, tradiciones y cultura, pero sobre todo por su participación político electoral, es por ello que las problemáticas que se presentan para atender son diversas de acuerdo al candidato y/o los candidatos que compiten, por eso la participación del personal que es comisionado se torna ilustrativa y aleccionadora en cuanto a las diversas formas delictivas que se presentan.*

Apunta que el personal comisionado realiza sus funciones en las instalaciones de las delegaciones de la Procuraduría General de la República en las entidades federativas y que su labor es coadyuvar en el inicio de averiguaciones previas por delitos electorales del fuero común, tanto en las sedes, como en las subsedes que se tienen en el Estado. Ahí permanece el personal antes, durante y después de los comicios para brindar el apoyo que sea necesario; paralelamente, y a petición de los interesados se realizan tareas de difusión y capacitación para la prevención del delito

en dos vertientes, a través de cursos o talleres al personal ministerial con el objeto de llevar a cabo la difusión de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y los delitos electorales e intercambiar información en la materia, y por otro lado, efectuar pláticas dirigidas a la ciudadanía, a organizaciones no gubernamentales y a instituciones públicas y privadas de la entidad.

El programa ha sido continuo desde el 2001, ya que se lleva a cabo cada año en las diversas elecciones locales y federales que se realizan. La dualidad que maneja de prevención - persecutor del delito le permite a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales mantenerse como eje rector en materia electoral y modelo a seguir por varios gobiernos estatales, como es el caso del Estado de Colima que ya cuenta con su propia Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales en esa entidad.

Por otro lado, hay que acotar que al inicio del sexenio 2000 – 2006 en la Administración Pública Federal hay un sinnúmero de innovaciones estratégicas para generar acciones en materia de rendición de cuentas sobre el ejercicio de gobierno, así como para reducir el mal uso, por parte de los funcionarios, de los recursos públicos y los programas sociales.

La impunidad y la corrupción como males que aquejan al país durante años robustecen la imagen negativa de las instituciones de gobierno, en especial las instancias de procuración de justicia y seguridad jurídica y, ocasiona que aumente en los ciudadanos la falta de credibilidad y confianza en su actuación. Por ello, *el gobierno del cambio* busca revertir esta visión de la sociedad.

Habría que resaltar que a lo largo de los primeros pasos para la construcción

de la democracia en México, algo de lo que la oposición acusó por años al partido en el poder fue la compra del voto y la coacción del mismo, tanto a nivel federal, como local; siendo principalmente la utilización de los programas de gobierno a los que se les atribuye para realizar este tipo de acciones, mismas que en este devenir democrático, hoy se tipifican como delito.

El licenciado Edmundo Garrido, Director del Programa de Apoyo en Elecciones Locales, expone que *la comisión de un delito electoral afecta no sólo a los interesados directamente, afecta a la sociedad sin importar su ideología, su jurisdicción y, a la justicia con su incipiente cultura electoral pero sobre todo, a la vida democrática que tanto se enarbola en el país después del año 2000, además aún falta que las instituciones garantes de la transparencia y legalidad electoral maduren más.* Bajo este esquema se presenta el cambio mediante la coordinación entre los niveles de Gobierno que conlleva a una nueva visión de conjunto para la investigación y persecución del delito.

En el marco de coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos locales, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales firma diversos Convenios que le permiten trabajar en coordinación y colaboración con dependencias de gobierno e instituciones públicas y privadas, organizaciones de la sociedad civil, instituciones políticas y con la ciudadanía en general.

La Procuraduría General de la República por conducto de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales firma el 19 de septiembre de 2001 un Convenio de Apoyo y Colaboración con la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) a fin de llevar a cabo trabajos de difusión y capacitación en materia de delitos electorales federales entre los servidores públicos y, especialmente entre la población beneficiada con los programas sociales que dependen de esa Secretaría.

Otro más, en noviembre de ese año, se firma con el Instituto Federal Electoral (IFE) para la prevención de los delitos electorales, la difusión y capacitación de la ciudadanía y los actores involucrados en el proceso electoral federal, además para mejorar la atención de las denuncias que se pudieran presentar en torno a estos ilícitos.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales signa otro convenio, a mediados de 2002, ahora con la Secretaría de la Función Pública para difusión y capacitación en materia electoral pero éste se enfoca, sobre todo, a promover una cultura de transparencia en la gestión pública y a la atención oportuna de las denuncias relacionadas con servidores públicos por el uso indebido de los recursos públicos o de los programas sociales con fines político-electorales.

Para el 29 de noviembre de 2002, se signa un Convenio de Apoyo y Colaboración más, pero ahora con las instituciones electorales locales de 30 Entidades del país, a través de las cuales se realizan diversos trabajos de divulgación y actividades para capacitar en la prevención de los delitos electorales y fomentar la participación ciudadana en los procesos electorales locales y federales.

Todas estas acciones devienen en la realización de una serie de cursos de capacitación y conferencias en materia de delitos electorales federales, que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales imparte a petición de las autoridades electorales locales antes de la realización de algún proceso electoral.

El Director General de Coordinación, Desarrollo e Innovación Gubernamental, licenciado Ricardo Nájera nos explica que *en mayo de 2003 se formalizan las Bases de Colaboración Interinstitucional para atender la problemática de desconfianza de la*

sociedad por el mal uso de los recursos en pro de un triunfo electoral. Participan las secretarías de Gobernación (SEGOB); Hacienda y Crédito Público (SHCP); Economía (SE); Trabajo y Previsión Social (STPS); Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); Educación Pública (SEP); Salud (SS); y, Desarrollo Social (SEDESOL).

Agrega que, cada dependencia signante, presenta los diversos programas sociales bajo su responsabilidad a fin de llevar a cabo lo que se denomina Blindaje Electoral, es decir, impedir el uso incorrecto de los programas sociales con fines político electorales; las diversas Secretarías de Estado que intervienen en las Bases de Colaboración llevan a cabo, a su interior, una serie de estrategias para evitar el mal uso de los recursos públicos y lograr que la cooperación interinstitucional se apegue a los lineamientos para brindar certidumbre de que la administración gubernamental es eficiente, transparente y honesta. A manera de ejemplo enunciamos sólo algunos de los 75 programas que son blindados en las dependencias del Ejecutivo, La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con sus Programas de Apoyo al Empleo y de Apoyo a la Capacitación; la Secretaría de Gobernación, con el Fondo de Desastres Naturales; en Hacienda y Crédito Público, el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, el Sistema de Apoyos a la Inversión Financiera del Banco Nacional de Crédito Rural; en la Secretaría de Desarrollo Social, los Programas Jóvenes por México, Empleo Temporal y, de Desarrollo Humano Oportunidades; la Secretaria de Educación Pública, con sus Programas Escuelas de Calidad y el Nacional de Becas y Financiamiento.

El establecimiento de estas Bases de Colaboración son sólo el principio de los retos que tiene la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, ya que se busca incluir a más dependencias de la Administración Pública Federal a fin

de que las acciones tomadas logren abarcar a todo el espectro gubernamental para evitar el mal uso o desviación de los recursos públicos con fines electorales.

En el marco de los trabajos de coadyuvancia y sumar esfuerzos para prevenir el delito electoral, en 2005 el Grupo de Coordinación Nacional de las Bases de Colaboración propone elaborar un Manual de los Servidores Públicos para capacitar y orientar a los funcionarios respecto de las actividades o acciones que desarrollan cotidianamente y que pudieran ser consideradas como faltas administrativas o probables delitos electorales, además de disuadir la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos como prácticas indebidas o, en su caso, actos de poder.

Al respecto, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales sugiere la formación de una Comisión Técnica para la elaboración de dicho documento, misma que integran las secretarías de Desarrollo Social; Función Pública; Medio Ambiente y Recursos Naturales; y, la Fiscalía, una vez terminado el documento es revisado y aprobado por los enlaces nacionales de las Bases de Colaboración Interinstitucional para llevar a cabo la primera impresión de *El ABC de los Servidores Públicos en Relación con las Elecciones*, del cual más adelante hablaremos a detalle.

La palabra, su mejor arma de defensa

Primero debemos entender que difundir es una actividad que permite dar a conocer tal o cual situación, acontecimiento, programa o producto específico; pero dentro de cualquier tipo de empresa que se realice, es una acción de suma importancia si se quiere abarcar grandes espacios, llegar a lugares diversos pero principalmente, a un

mayor número de personas; como lo estipulan los Informes de Gestión Anuales ese es el objetivo primordial de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, dar a conocer a la mayoría de la población las acciones en materia electoral para consolidar la tarea de difusión, ya que es a la gente a quien se busca llegar y mediante esta herramienta esencial lograr prevenir, perseguir y castigar el delito.

Entre más informada esté la ciudadanía en general sobre la labor de la Fiscalía, de qué son, cuáles son y cómo prevenir los delitos electorales federales, mayor transparencia hay en la procuración de justicia electoral; para llegar a esto, es vital difundir, promover, divulgar, publicar. Es por ello, que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales conciente de la importancia de esta estrategia lleva a cabo una serie de acciones y/o actividades de difusión dirigidas a diversos sectores y/o ámbitos de la sociedad, campañas esenciales en su consolidación como ente rector en materia de delitos electorales federales.

Toda campaña de difusión debe ser diseñada de acuerdo con el sector al que va dirigida, tarea ardua para la Fiscalía pero a través de diversas campañas publicitarias y personales logra acceder a distintos niveles de la población para hacerlos partícipes de su trabajo. Se elaboran trípticos, carteles, manuales, crea su propio portal de Internet, establece una línea telefónica, coloca anuncios y promocionales en radio y televisión, capacita mediante cursos y/o talleres, se coordina con otras instancias para lograr multiplicadores y canales de comunicación diversos, todo esto para orientar a la sociedad, además de captar denuncias de manera accesible e incluso anónima.

Así, encontramos que *El ABC de los Servidores Públicos en Relación con las Elecciones* se edita y presenta el 23 de noviembre de 2005, en coordinación con la

Secretaría de la Función Pública, para su distribución en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a su vez al interior de cada una de ellas se reparte en todas sus unidades administrativas, órganos desconcentrados o sectorizados y/o en sus delegaciones.

El ABC de los Servidores Públicos es un documento elaborado por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y tiene como objetivo que los funcionarios y servidores públicos de los tres niveles de gobierno se enteren de lo que deben hacer en tiempos electorales en relación a su actividad laboral y que pueda constituir un delito electoral, afirma el licenciado Ricardo Nájera. En su contenido encontramos información sobre diversos aspectos de la gestión pública, así como del proceso electoral; presenta elementos suficientes para poder reconocer los principales ilícitos electorales, paralelamente ayuda con indicadores para prevenir la comisión de faltas e irregularidades administrativas, o bien, probables conductas delictivas en el desempeño de sus funciones como servidores públicos.

El Manual contiene un apartado denominado *¡Focos Rojos!* en el que se analiza el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; además, incluye el tema de la Contraloría Social respecto del derecho que tienen los ciudadanos para vigilar y exigir la rendición de cuentas de los recursos públicos.

Al ser un documento necesario para la prevención del delito electoral dentro la Administración Pública Federal y, para contar con una mayor difusión de *El ABC*, las dependencias del Ejecutivo lo subieron a sus respectivos portales de Internet para su consulta. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales brinda conferencias explicando su contenido en diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal..

La Fiscalía cuenta con una serie de trípticos para difundir en materia de delitos electorales; son alrededor de 12 diferentes trípticos informativos en los que se hace una sinopsis de lo más importante respecto de: delitos cometidos por cualquier persona; por funcionarios partidistas y candidatos; por tipos penales; relativos a dónde, cómo y ante quién denunciar; sobre las garantías del inculpado; uno más, de las garantías de las víctimas, entre otros.

Además cuenta con publicaciones entre las que destacan el *Manual Ciudadano de Delitos Electorales Federales*, el cual es una guía sintetizada para que el ciudadano conozca sobre las autoridades encargadas de combatir los delitos electorales federales, así como cuáles son, quiénes los cometen, dónde y cómo se deben denunciar; en tanto la Carpeta Normativa de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales es la recopilación de los instrumentos que regulan su actuación y dan sustento a la labor que dicha Fiscalía realiza, esta es una herramienta de apoyo valiosa para los Ministerios Públicos Estatales y de las Delegaciones de la PGR en las entidades federativas que apoyan a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en elecciones locales o que reciben denuncias fuera del tiempo electoral.

Cuenta también con la publicación de la *Revista FEPADE Difunde* en la que se abordan temas relacionados con la democracia, los delitos electorales federales y locales, así como otra serie de temáticas relacionadas con la procuración de justicia y se distribuye gratuitamente en la propia Procuraduría General de la República, en las dependencias y a la ciudadanía en general en los lugares donde se imparten los cursos y conferencias de la Fiscalía.

Dentro del espectro difusivo la Fiscalía cuenta con su propio portal de Internet cuya dirección es fepadenet@pgr.gob.mx, así como su línea telefónica FEPADETEL

(01 800 8 3_F 3_E 7_P 2_A 3_D 3_E) para la captación de denuncias de cualquier persona que conozca de algún delito en materia electoral federal; no obstante, son a la vez canales que también sirven para brindar orientación o información respecto de la materia en forma gratuita desde cualquier estado de la República durante los 365 días del año y las 24 horas del día.

El licenciado Enrique Sánchez, Director de Innovación Gubernamental, nos dice *es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electores y la forma como se ha dado a conocer, los porqués de su trascendencia al interior de la Republica, así como en los tres niveles de gobierno y nada de ello ha sido fácil, sin embargo la selección, capacitación y evaluación de sus servidores públicos le permite alcanzar este nivel y mantenerse en él, siempre bajo estrictas valoraciones y auditorías a su desempeño.*

LOS CIMIENTOS DE LOS DELITOS ELECTORALES

Es evidente que para hablar de delitos electorales, primero debemos definir qué es un delito. Hemos encontrado en varios textos jurídicos algunas definiciones, entre ellas, la que se refiere a que *es un hecho antijurídico y doloso que se sanciona con una pena*; otra, nos dice que *es la violación de las normas contempladas en el Código Penal y sancionadas con penas graves de privación de la libertad cuya competencia corresponde a los jueces y tribunales*; una más, indica que *es el acto u omisión que se sanciona por la ley penal*.

Cada una de ellas nos explica que el delito es precisamente esa conducta antisocial y antijurídica sancionada por las leyes. Es cierto, el hombre para vivir en sociedad establece normas, reglas y crea instituciones que marquen la pauta para la convivencia entre ellos; una norma debe tener en sí misma la garantía de que va a

ser cumplida, en caso contrario, se aplica una sanción a quien desobedezca o violente lo que es una obligatoriedad.

Para el licenciado Garrido, *un delito electoral es aquella conducta antijurídica y antisocial que pone en peligro o lesiona los derechos electorales, valores de suma importancia en la vida democrática para la realidad social y política del país, pero principalmente para la sociedad; ¿qué tutelan estos delitos?, en primera instancia, el sufragio como instrumento por medio del cual la ciudadanía manifiesta su voluntad para elegir a sus gobernantes.*

En un régimen democrático la función de gobernar, en teoría, es accesible para cualquier persona, esta premisa puede generar la ambición de querer acceder o conservar el poder a costa de lo que sea, situación que en ocasiones conduce a la violación de las normas establecidas para ser electos y dirigir a la sociedad, concluye.

Al parecer el andar de México hacia una vida democrática plena aún no está terminado; sin embargo, en ese camino encontramos instituciones que paso a paso se van consolidando, fortaleciendo y transformando para garantizar que todo gobierno emane del voto como lo estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos referimos al Instituto Federal Electoral (IFE); al Tribunal Federal Electoral (TRIFE); y, a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la vida política de México la existencia de un solo partido en el poder durante siete décadas es una etapa en la que priva el control gubernamental total y acrecienta el descontento social. El caso de estas *elecciones* que se desarrollan por años y años, están marcadas por la falta de credibilidad absoluta en las instituciones públicas, en los funcionarios y servidores públicos encargados de realizarlas, esto genera al paso del tiempo, que la ciudadanía exija contar con instancias autónomas e independientes del gobierno federal. Por ello, al ahondar en la historia y antecedentes del Instituto Federal Electoral, encontramos las modificaciones llevadas a cabo durante mucho tiempo y cómo fueron dando paso a lo que hoy es el IFE, así abordaremos de manera sucinta parte de esa historia para presentar un breve panorama de esos cambios a través de los años.

En una retrospectiva, encontramos que en 1946 se crea la Comisión Federal de Vigilancia Electoral presidida por el Secretario de Gobernación, por otro miembro del gabinete, un diputado, un senador y dos representantes de los partidos políticos más relevantes, a la par se crean las comisiones locales electorales y el Consejo del Padrón Electoral.

Es hasta 1973 que la situación se modifica con la creación de la Comisión Federal Electoral en donde participaban, con voz y voto, todos los partidos políticos registrados, cabe resaltar que ese mismo año se da uno de los primeros grandes pasos hacia la vida democrática de este país, con la autonomía del Registro Nacional de Electores.

Tan sólo cuatro años después, en 1977, se expide la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) la cual por primera vez en la historia de México permite el ingreso a la vida institucional de fuerzas políticas, con su consiguiente representación en los órganos legislativos. No obstante, la Comisión aún queda conformada por el Secretario de Gobernación, un representante de cada una de las Cámaras, un representante de cada partido con registro y un Notario Público.

Una nueva reforma en 1987 introduce el criterio de la representación proporcional para la integración de ese órgano electoral; para organizar las elecciones de 1988, el Partido Revolucionario Institucional cuenta con 16 representantes, en tanto las representaciones del Ejecutivo junto con las del Legislativo y de los demás partidos políticos suman 15 dentro de la Comisión Federal Electoral.

Los comicios del año anterior, que al parecer fueron cuestionados, propician que en 1989 se emprenda una nueva reforma constitucional y, en agosto de 1990, se expide el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)* que a su vez propicia la creación del Instituto Federal Electoral (IFE). Esta instancia nace como un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, en él se deposita la autoridad electoral. Sin embargo, ese nuevo organismo se encuentra supeditado tanto al Ejecutivo, como al Legislativo, ya que el texto constitucional de 1989 establece que la organización de las elecciones es una función a cargo del Estado con la participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos.

Con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se le confieren al Instituto Federal Electoral (IFE) diversas responsabilidades para un

mejor desarrollo de la vida democrática de México: como es el fortalecimiento del régimen de partidos; asegurar a la ciudadanía sus derechos político electorales y el cumplimiento de sus obligaciones; así como vigilar la autenticidad y efectividad del sufragio, entre otras.

Además, este organismo concentra por primera vez funciones que antes estaban aisladas o bien, no existían, entre ellas la integración del Registro Federal de Electores por tanto, la actualización permanente del padrón electoral; el registro de partidos políticos con sus plataformas y candidatos; asegurar el disfrute de sus prerrogativas a los partidos; organizar la jornada electoral; realizar el cómputo de las votaciones y la entrega de constancias de mayoría; llevar a cabo la capacitación electoral y la educación cívica.

Con la reforma electoral de 1994 el Consejo General del Instituto Federal Electoral queda integrado por seis Consejeros Ciudadanos, que ya no serían propuestos por el Presidente de la República sino por las fracciones partidistas en la Cámara de Diputados y electos por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, por cuatro Consejeros del Poder Legislativo y el Consejero Presidente.

Aunque las elecciones de 1994 se consideran un éxito del nuevo organismo electoral, la ciudadanía continúa demandando mayor transparencia, legalidad, imparcialidad y equidad en los procesos electorales. Por lo que después de muchos debates, en noviembre de 1996, se concreta una nueva reforma que aprueba modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto a establecer condiciones más equitativas en las contiendas electorales. Sin embargo, lo más importante de dicha reforma es el giro del órgano electoral como una institución autónoma e independiente, al suprimir toda participación y representación del Poder Ejecutivo. El nuevo Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales elimina la figura de Director y Secretario generales para crear la Presidencia del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva.

Esta última reforma reduce a nueve el número de miembros con derecho a voto en el Consejo General, mediante la figura de Consejeros electorales, que son ciudadanos sin filiación partidista; se mantiene la presencia del Poder Legislativo a través de un representante por cada grupo parlamentario en el Congreso de la Unión y, los partidos conservan su derecho a tener un representante quien sólo tiene derecho a voz.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula el padrón electoral, la credencial para votar y la lista nominal; así encontramos que el nuevo órgano electoral regido por él, elabora un nuevo Padrón Electoral, desde cero y con base en un censo para su creación. En julio de 1992 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprueba el diseño y nuevo modelo de la credencial de elector cuya característica principal es contar con la fotografía del titular. En ese mismo año, el Senado de la República aprueba que esta nueva credencial sirva de instrumento de identificación personal.

A partir de entonces, la credencial para votar se convierte en el medio de identificación más aceptado para cualquier trámite administrativo. Por tal motivo, el Registro Federal de Electores hace una permanente depuración y actualización del padrón electoral y su alteración, es un delito.

En la reforma de 1996, se incorpora al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como medidas de seguridad y control de las boletas, un talón desprendible que debe contener el número de folio, el nombre de la entidad

federativa, el distrito electoral donde se emite la votación y el tipo de elección. Para el año 2000 se instauran nuevas medidas de seguridad en las boletas electorales, como son *papel de seguridad fabricado especialmente para el Instituto Federal Electoral con marcas de agua y fibras ópticas visibles e invisibles, impresiones invertidas y nulo pantográfico, esto es, una leyenda oculta que sólo se detecta al fotocopiar la boleta.*

Aunado a ello, estipula la realización de muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de comunicación. Esto conlleva dos intenciones, una observar el comportamiento de los medios y hacerlos públicos para que la ciudadanía sepa del profesionalismo, equidad y objetividad que manejan; y el otro, fiscalizar los recursos del financiamiento, invertidos por los partidos políticos en los medios de comunicación; en lo que se refiere a la compra de espacios publicitarios o propagandísticos, el Instituto Federal Electoral cuenta con un catálogo de tarifas que pone a su disposición de los partidos políticos para las contiendas electorales.

Por esto y más, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece reglas mucho más explícitas y equitativas en la forma, métodos y condiciones en que se deben realizar las jornadas electorales en nuestro país.

Código Penal Federal

Las constantes reformas y modificaciones a las Leyes electorales buscan que los procesos democráticos sean más transparentes y eviten las inconformidades de quienes participan en ellos. Esta situación obliga a los legisladores a elevar a la categoría de delito, aquellas conductas que atentan contra la vida democrática.

Dichos delitos se incorporan a los Códigos Penales con la finalidad de ser perseguidos y castigados por las autoridades competentes.

En 1990 se extraen de la Ley Federal y se incorporan al Código Penal en el Título Vigésimo Cuarto, nombrados como *Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos, del artículo 401 al 413*. El capítulo único correspondiente a estos delitos se divide en dos partes, la primera donde se definen los conceptos jurídicos fundamentales y la segunda, en la que se tipifican los delitos electorales y se establecen las sanciones o penas de los mismos.

Don Raúl Carranca y Rivas en Derecho Penal Mexicano, establece que los delitos electorales, *...son aquellos delitos que atentan contra la limpieza y efectividad del sufragio que impiden la formación constitucional y legal de los comicios. []...como temporo-espaciales pues solo adquieren relevancia en determinado tiempo fuera del mismo ya no se integra la conducta delictuosa.*

Encontramos que los conceptos jurídicos fundamentales que define el Código Penal Federal son en cuanto a personas y cosas directamente relacionadas con el proceso electoral, esto es, servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, documentos públicos y materiales electorales.

Así, los delitos electorales en dicho Código se tipifican de acuerdo con el sujeto activo que los comete; puede ser cualquier persona, o bien, personas que pertenecen a algún grupo o autoridades. Algunas características de estos son que se persiguen de oficio y sólo se tipifican como dolosos; no son considerados como graves; tutelan el adecuado desarrollo de la función pública electoral; y, pueden ser sancionados con penas de prisión que pueden ir de los seis meses a los nueve años.

Salvo lo previsto en el artículo 404 que se refiere a las multas que se imponen a los ministros del culto religioso y, 408 en el cual se determina la suspensión de derechos políticos en casos específicos.

En los artículos del 403 al 408 se describen conductas prohibidas para cualquier persona como son: *votar indebidamente; hacer proselitismo en las casillas o presionar a los votantes; interferir en las tareas de los funcionarios electorales; recoger en cualquier tiempo credenciales de elector; violar la secrecía del voto; alterar o destruir boletas u otro tipo de documentos electorales; sancionar a los ministros del culto religioso que inciten al abstencionismo o inducir el voto; hacer uso indebido de documentos del Registro Federal de Electores; obstruir el correcto desarrollo de la función electoral; prohibir la obtención y uso de recursos provenientes de actividades ilícitas; obligar a subordinados a votar por algún partido o candidato; sancionar a los senadores y diputados que no se presenten a protestar su cargo de elección; entre otras.*

En tanto del 409 al 413 se establecen las penas privativas y multas a imponer, asimismo se describen las conductas que en complicidad o tolerancia realice alguna persona con funcionarios electorales o partidistas; además, cuando se participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la falsificación de credenciales para votar.

Hay que hacer mención que el artículo 412 describe *la prohibición para funcionarios partidistas y organizadores de actos de campaña de utilizar fondos, recursos, bienes o servicios que destinen servidores públicos de manera ilícita.* Este delito se puede presentar fuera del proceso electoral en caso que sea aprovechado por un funcionario partidista.

Una instancia más en la cadena de defensa electoral es, desde su creación en 1996, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; máxima autoridad jurisdiccional para dirimir los conflictos que se susciten por delitos electorales. Órgano especializado y última instancia para calificar las elecciones de diputados, senadores y asambleístas cuando conoce de ellas, así como la de Presidente de la República cuando se interponen impugnaciones, por lo cual compete al Tribunal realizar el cómputo final y declarar válida la elección de forma definitiva e inatacable y, por tanto, hacer la declaración de Presidente electo.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

De acuerdo con esta Ley son servidores públicos: *los representantes de elección popular, los miembros del poder judicial federal y del poder judicial del Distrito Federal, los empleados y funcionarios, en general toda persona que desempeñe un cargo, empleo o comisión en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral.*

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP) se expide para sancionar principalmente a los servidores públicos, aunque en muchas ocasiones hay particulares que participan directamente en dicha responsabilidad, pero por el hecho de no tener el carácter de servidor público, quedan exentos de la sanción que les debiera corresponder.

Para 1994, con motivo de las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicadas en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de ese año, relativas a la transferencia de atribuciones de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM); así como a los lineamientos contemplados en el Plan Nacional de Desarrollo, se da mayor fortaleza y autonomía a las Contralorías Internas en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, al formar parte de la SECODAM (hoy Secretaría de la Función Pública), al realizar con independencia, libertad e imparcialidad la labor de control preventivo y correctivo que su función requiere. Es por ello que a la Secretaría de la Función Pública, a través de las Contralorías Internas u Órganos Internos de Control en las dependencias y entidades de la APF, compete la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Esta dependencia trabaja conjuntamente con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en la elaboración y difusión del *ABC de los Servidores Públicos*, que como ya dijimos anteriormente, en él se hacen diversos planteamientos sobre las conductas o actividades que realicen los servidores públicos y que puedan derivar en una falta administrativa.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el artículo segundo, establece que son sujetos de la misma, los servidores públicos federales que señala el primer párrafo del artículo 108 Constitucional y todas las personas que manejen o apliquen recursos públicos federales; además, establece en su artículo octavo, con sus veinticuatro fracciones, las diversas obligaciones que tienen los servidores públicos para desempeñar su empleo, cargo o comisión. El incumplimiento de esas responsabilidades es lo que se sanciona administrativamente, como es el incumplimiento del siguiente punto:

III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión,

*exclusivamente para los fines a que están
afectos.*

En ella se establecen, como ya dijimos, las obligaciones, pero también las sanciones a que se hace acreedor el servidor público por el incumplimiento de las mismas; ahora bien, esta ley también define los mecanismos por los cuales se recibirán quejas o denuncias en contra de los servidores públicos, los procedimientos a seguir y las sanciones a aplicar.

Resultados alcanzados en la procuración de justicia electoral

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales ha buscado consolidarse como una instancia de procuración de justicia eficiente, eficaz y efectiva. Muchos de los resultados obtenidos son producto del trabajo al interior, pero sobre todo hacia fuera, con la ciudadanía, para que ésta conozca e identifique los delitos electorales y, a su vez, no los cometa o los denuncie.

Las cifras de los últimos tres años de Gestión de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales muestran resultados positivos con el incremento de las denuncias, otra lectura puede ser que también, son indicador de la prevención realizada para evitar la comisión del delito; así, en 1997 se inician 391 averiguaciones previas, en el 2000 son 848, en tanto en 2003 aumentan a 1,155 y para 2006 sólo ascienden a 1,179. El repunte de denuncias recibidas se percibe más en los años de elecciones federales.

Sin embargo, hay que mencionar que constantemente se realizan periodos de elecciones en diferentes Estados de la República, que aunque son jornadas electorales locales, los convenios de colaboración entre la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y las entidades federativas le permiten a la Fiscalía continuar su tarea preventiva de difusión de la cultura de la legalidad electoral y coadyuvar con las Procuradurías locales en el inicio de averiguaciones previas. En los años intermedios de las elecciones federales encontramos que, en 1998 se inician 286 averiguaciones, en 2001 son 423, para 2004 aumentan a 614 pero en 2005 disminuyen a 477.

Las variables que se presentan radican no en el incremento de delitos sino en el de denuncias. Esto debido a que en las elecciones locales también se pueden presentar delitos federales, como es el caso de la utilización de programas o recursos públicos a favor de un candidato o partido en especial. Es por ello que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales se mantiene presente en todas y cada una de las jornadas electorales que se realicen en el país.

Dentro de las estadísticas de los informes de gestión encontramos que los resultados alcanzados en procuración de justicia penal electoral en los procesos electorales del 2000 al 2006 se modifican por el impacto de la difusión de los delitos electorales y de la cultura cívica democrática, entre la población. Así en el año 2000 las denuncias interpuestas por servidores públicos es de un 51% en tanto en 2006 se reduce a un 23%; por el contrario las denuncias presentadas por funcionarios de partido en el 2002 es de un 20% y para 2006 del 22%; en aquellas iniciadas por funcionarios electorales en el 2002 son un 17% y en 2006 sólo un punto porcentual arriba; en las presentadas por candidatos la cifra en 2002 es de tan sólo 0.43% y en el 2006 aumenta al 1.90%; la comparación más representativa compete a las denuncias de los particulares que, mientras en 2002 es de un 11% para el proceso electoral de 2006, aumenta a un 33%.

Estos altibajos en las denuncias presentadas conllevan el trabajo de prevención y difusión de la cultura de la legalidad y la toma de conciencia de la población para denunciar el delito electoral con miras a un mejor tránsito hacia una verdadera democracia.

Respecto a otra línea del trabajo realizado en el rubro estadístico al hacer un comparativo del ejercicio de la acción penal, es decir de consignaciones al juez, encontramos que en 1997 se ejercita en 164 indiciados; en el año 2000 en 101; en el 2003 en 185; y, para 2006 disminuye a 109; no obstante, en los años intermedios encontramos cifras que si no muy parecidas, sí muy cercanas, lo cual se presenta ya que muchos de los delitos consignados radican en la alteración del padrón electoral o de la credencial de elector, así en 1998 se ejercita la acción penal en 69 presuntos responsables; en 2002 en 114; y, en 2005 en 153 indiciados.

Mediante el uso de la comunicación directa, encontramos además que en la atención de llamadas a través de FEPADETEL se advierte que de octubre a diciembre del 2002 se atienden 61 llamadas, en tanto de enero a julio de 2003 son 882; habría que resaltar que no todas las llamadas telefónicas atendidas y contabilizadas son quejas o denuncias, sino también orientaciones e información a la ciudadanía.

En los informes de gestión del periodo 2002-2003 se aprecia que se reciben 331 llamadas de orientación e información, 78 quejas y 534 denuncias; en contraste en el periodo 2005-2006 se atienden 760 denuncias, 54 quejas y 4,277 orientaciones e información. Este es un indicador más de la participación de la ciudadanía, el trabajo difusivo de prevención fructifica.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en materia de Amparo, interviene como parte permanente en todos los juicios y/o como autoridad responsable en aquellos en que ha sido señalada con esa calidad por el quejoso. Tan sólo en el año electoral de 2006 se resuelven 117 juicios de amparo directo e indirecto, en los que en 37 casos se negó el amparo al quejoso, en 66 se sobreseyó el juicio de garantías, en siete se concedió para efectos y sólo en seis casos se amparó de forma plena; es menester señalar que en 42 de ellos se actuó en calidad de autoridad responsable.

La fluctuación en las cifras de diversos rubros del trabajo es una constante del avance de la Fiscalía y la consolidación de su labor en el terreno democrático; Observamos que en 2001 se resuelven 29 amparos, directos e indirectos; para el 2002 esta cifra se incrementa a 34 resueltos; en el 2003 se despachan 103; aumentan a 110 en 2004; y, de 67 en 2005. Las resoluciones varían en diversos sentidos, esto es, sobreseídos, concedidos, negados y concedidos para efectos. En todos los juicios de garantías las actuaciones se elaboran y supervisan en el Área de Amparo de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, por ello los resultados obtenidos son producto del trabajo de sus agentes del Ministerio Público de la Federación y su coordinación con los agentes del Ministerio Público Federal adscritos en los diversos juzgados.

Por lo que corresponde al análisis específico de los datos de averiguaciones previas, los datos duros muestran que en julio del 2006, mes en que se realiza la jornada electoral y el cómputo de los votos, son 407 indagatorias iniciadas, lo que representa el 35 por ciento del total de ese año. Hay que ponderar que el 2 de julio sólo se recibieron 14 denuncias, mientras que los días 5 y 6 de julio se reciben 195 indagatorias, que representa casi la mitad de las recibidas en todo el mes, motivadas la mayoría de ellas por el cómputo electoral. Con estas cifras se pone de manifiesto que fue producto del cómputo, y no de la realización de la jornada electoral, lo que

motiva a la ciudadanía y las organizaciones en general a presentar denuncias ante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Asimismo, en el 2006, las 370 averiguaciones previas iniciadas por presuntas conductas cometidas por servidores públicos, que recaen en las cuatro fracciones del Artículo 407 del Código Penal Federal (que incluye el apoyo electoral con recursos humanos, el desvío de recursos públicos con fines electorales, el condicionamiento de programas sociales o recursos públicos y la coacción laboral con fines electorales), representan el 32 por ciento de las indagatorias. El incremento de esta peculiaridad delictiva se considera producto de las acciones de prevención del delito enfocadas a los servidores públicos y difundidas entre la sociedad.

El peculado electoral (artículo 407, fracción III del Código Penal Federal) ocupa el primer lugar de incidencia, seguido por recoger credenciales de elector sin causa legal (artículo 403, fracción V); en tercero, por alteración de documentos electorales (artículo 403, fracción X); después, por la expedición ilícita de credenciales de elector (artículo 411) y, por último, por el condicionamiento de programas sociales o recursos públicos con fines electorales (artículo 407, fracción II).

Además, del análisis de la información se desprende que en las denuncias los inculcados por su calidad muestran que, conforme avanza el 2006, la cantidad de servidores públicos denunciados y probablemente involucrados en la comisión de delitos electorales fue incrementándose, con un máximo mensual en junio y julio. La misma tendencia se presenta con los inculcados cuya calidad genérica permite agruparlos bajo el rótulo de particulares. Respecto a los funcionarios electorales, julio fue el mes que alcanzó el máximo de denuncias, esto en gran medida como efecto de sus funciones días antes, durante y después de la jornada electoral.

Por lo que corresponde a la calidad del denunciante, cabe mencionar el incremento de denuncias de ciudadanos sin una categoría en particular, lo que tiene una dinámica bastante similar a la presentada por los funcionarios partidistas, sobresaliendo claramente sobre los demás sujetos. En ese sentido, puede inferirse como una tendencia a la *ciudadanización* de la denuncia penal electoral.

UN MOMENTO DE GLORIA

Los cambios en este país dependen muchas veces de la visión y de la aprobación de los niveles superiores para realizarlos, no obstante hay que considerar que también influye la voluntad, el esfuerzo de todos y cada uno de los que participan como motor del cambio. Quien diría que a sólo seis años de su creación se lograría una transformación radical, estructural, laboral y, sobre todo, de presencia en el diario acontecer de este país.

Como parte importante de la transformación de una dependencia con tan poca credibilidad como es la Procuraduría General de la República antes del año 2000, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales camina en esa metamorfosis institucional hacia un crecimiento contundente y reconocido. Alcanza amplios niveles de difusión a nivel nacional, certifica sus procesos bajo la Norma ISO 9000 y obtiene premios por todo el esfuerzo y trabajo realizado al innovar en su quehacer.

Así es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, una instancia que en tan sólo seis años avanzó a marchas forzadas para alcanzar sus metas y objetivos; hay que resaltar que mucho del apoyo que recibe, en gran medida, es por los retos que enfrenta el país a partir del 2000 en cuanto al papel

democrático de las instituciones y de los funcionarios que dirigen nuestros destinos.

Sin embargo, al parecer ningún cambio o reestructuración por más apoyo que tenga, se consolida sin la participación de lo más importante, el factor humano, ese que llaman el motor del cambio, sin él ninguna transformación se alcanza, sin él poco se avanza, de él y su disposición depende que los elementos se conjuguen y formen un todo, que se sincronicen para hacer que todos y cada uno de los engranes funcionen perfectamente y permitan hacer caminar la máquina.

CERTIFICACIÓN ISO 9000

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales en noviembre de 2001 implanta, con base en la norma ISO 9001, su Sistema de Gestión de la Calidad (SGC) con 20 procedimientos sustantivos, lo cual le permite en enero de 2002 obtener su certificación por parte de la empresa británica British Standard Institute (BSI, Inc.) mediante el certificado con número de registro FS 61750.

Pero ¿qué significa estar certificado en la ISO? Pues bien, el licenciado Enrique Sánchez Yllanez, Director de Innovación Gubernamental y responsable del área de instrumentar el sistema de gestión y evaluar el desempeño del modelo ISO en la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, nos explica que *las normas ISO 9000 son un conjunto de normas internacionales y guías de calidad de renombre mundial para establecer en empresas u organismos Sistemas de Gestión de la Calidad. Estas normas vistas de manera global, demuestran en su conjunto, que son la base para la mejora continua y la excelencia de las empresas.*

Una norma ISO se aplica cuando se busca lograr como objetivo la satisfacción del cliente con los productos y/o servicios que se brindan; y, demostrar la capacidad de avenencia entre los requisitos reglamentarios y los requisitos del cliente; así como, mejorar continuamente el sistema de gestión de la calidad con que se cuenta. *Para obtener la norma ISO se requiere establecer, documentar, implementar y mantener un sistema de gestión de la calidad y lograr mejorar su eficacia continuamente*, concluye el licenciado Sánchez.

En julio de 2002 la empresa certificadora British Standard Institute realiza a la Fiscalía una auditoría de seguimiento a los veinte procesos de su sistema de gestión de la calidad y, de manera paralela, una auditoría para la certificación de once procesos más. ¿Qué se entiende por proceso?, en el argot de la norma ISO, se le define al conjunto de actividades relacionadas o que interactúan y que transforman elementos de entrada en resultados. En el modelo de un sistema de gestión de la calidad, es el resultado deseado que se alcanza de manera más eficiente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso. Hay que señalar que existen elementos que son de entrada pero a la vez o generalmente son resultado (salida) de otros procesos, esto produce una red que da como resultado un todo, es decir, un sistema de procesos.

Para analizar el desempeño del proceso y las características de las entradas y salidas del mismo, se emplea un sistema de medición para conjuntar la información y datos. Los elementos de entrada y resultado (salidas) pueden ser tangibles o intangibles, pero para realizar las actividades dentro de un proceso se deben asignar los recursos apropiados como pueden ser equipos, material, información, recursos financieros y humanos, entre otros.

La Norma ISO 9001:2000 pone énfasis en que una organización debe identificar, implementar, gestionar y mejorar continuamente la eficacia de los procesos que son necesarios para su Sistema de Gestión de la Calidad con la finalidad de poder alcanzar los objetivos de la organización. Utilizar el concepto de PHVA que significa Planificar-Hacer-Verificar-Actuar, el cual es aplicable a cualquier actividad que se realice por simple o compleja que sea. En el Sistema de Gestión de Calidad el PHVA es un ciclo dinámico que se desarrolla en cada proceso y en el sistema de procesos como un todo. Este concepto se aplica en todos los niveles para el mantenimiento y la mejora continua de la capacidad del proceso individual o en general.

En el proceso de mejora continua del Sistema de Gestión de Calidad, la retroalimentación con el cliente sobre la satisfacción o insatisfacción del resultado brindado en el o los procesos, es esencial como elemento de entrada, de aquí se desprenden nuevos planteamientos para aplicar el ciclo Planificar-Hacer-Verificar-Actuar y encontrar nuevas áreas de oportunidad que conduzcan a mejorar nuevamente el servicio.

El licenciado Enrique Sánchez comenta que dentro del concepto de eficientar la labor cotidiana, *la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales certifica los procedimientos sustantivos que van desde la recepción de las denuncias de conductas delictivas hasta la formulación del pliego de consignación, esto es, todo el proceso de la averiguación previa, incluyendo, aunque de manera independiente, los procedimientos de carácter administrativo que sirven de apoyo para la realización de aquéllos.*

Cuando la empresa certificadora en julio de 2002 realiza la auditoría de certificación de 11 procesos más, se involucra la actuación en el proceso penal, la autorización de los dictámenes de No Ejercicio de la Acción Penal, Reserva e

Incompetencia, el Sistema de Atención Personalizada a la Ciudadanía y el servicio telefónico gratuito de atención ciudadana FEPADETEL.

Con la obtención de las dos certificaciones la Fiscalía cuenta a finales de 2006, con 31 procesos certificados de los cuales, 29 son de orden sustantivo, lo que significa estar relacionados con la procuración de justicia en materia electoral, y los otros dos, con la atención que se brinda a la ciudadanía, en orientación, información y de quejas o denuncias.

Las auditorías al Sistema de Gestión de Calidad se realizan de manera externa por parte del organismo certificador y, de manera interna, por auditores de la propia Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales capacitados para evaluar el desempeño de los procesos certificados. Estos auditores, externos e internos, miden la ejecución de los procesos dando seguimiento al desempeño de los mismos y determinan, con base en la retroalimentación, las acciones preventivas y correctivas a implantar para la mejora.

En el periodo 2001 – 2003, de acuerdo con los informes de gestión, se practican cinco auditorías externas, las dos primeras en noviembre y diciembre de 2001 relativas a una pre-auditoría para certificar y la auditoría de certificación, a partir de ahí se efectúa una en julio de 2002, una en enero y otra en junio de 2003; de estas revisiones encontramos que en las auditorías iniciales para obtener la certificación se determinan 18 observaciones a la Fiscalía para subsanar; en 2002 cuatro observaciones; en enero de 2003 sólo dos observaciones y, en la última auditoría, de junio, ninguna observación.

De manera paralela, para consolidar la mejora y el mantenimiento del Sistema de Gestión de Calidad la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a través de su grupo de auditores, practican ocho auditorías internas: Dos en 2001, noviembre y diciembre con 10 y seis observaciones respectivamente; Cuatro en 2002, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, determinándose siete, tres, seis y ocho observaciones en cada caso; finalmente, dos más en 2003, de las cuales una es en abril con dos observaciones y la otra, en junio con cuatro observaciones. Como queda reflejado en los Informes de Gestión, este procedimiento de supervisión permite llevar a cabo la evaluación del Sistema de Gestión de Calidad, así como involucrar al personal en la búsqueda de áreas de oportunidad de mejora para los procesos, actividades y productos que realizan. Esta evaluación y la retroalimentación crea una cultura de la mejora continua, la cual es una herramienta para alcanzar la eficacia y eficiencia interna, la satisfacción del cliente, así como de otras instancias interesadas en sus procesos. La aplicación de encuestas permite a la Fiscalía medir los resultados obtenidos y la satisfacción de sus clientes con los resultados brindados.

Apunta el licenciado Sánchez que, contar con el certificado de la norma ISO 9001:2000 no es sólo glamour, implica trabajar bajo estándares, esforzarse en cumplir con los tiempos establecidos, trabajar de manera coordinada, pero sobre todo, inmerso en un quehacer cuya metodología rompe con muchos esquemas anquilosados del burocratismo, transformándose en una nueva visión del trabajo gubernamental basado en la cultura de calidad.

Implica hacer el trabajo que se realiza cotidianamente con eficiencia y eficacia, con actitud y aptitud diferente, conciente de que se es un engranaje importante en esa enorme maquinaria que es el verdadero motor del cambio. Tener la convicción de trabajar tal vez, individualmente pero conciente que al final eres la suma de un quehacer colectivo, que se supera día a día en aras de la excelencia; para mí, en

lenguaje cotidiano esto es una traducción de lo que significa:
Certificación de la norma ISO 9001:2000.

RECONOCIMIENTOS RECIBIDOS

La Administración Pública Federal en el periodo 2000 – 2006 implanta el Modelo de Calidad INTRAGOB, mediante el cual se sustentan los sistemas organizacionales en aspectos prioritarios para brindar a la sociedad satisfactores reales a sus necesidades, que conduzcan a una administración eficiente y efectiva para ofrecer productos y servicios con valor agregado, bajo estándares internacionales y un uso correcto y eficiente de los recursos públicos.

En este contexto la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, al contar con los requerimientos de la norma internacional ISO, se adhiere a este modelo nacional de calidad gubernamental, así en noviembre de 2003 se hace acreedora al *Premio INTRAGOB 2003*.

En el ejercicio 2004, modifica la forma de manejar su administración del enfoque de procesos pasa a un modelo de dirección por calidad, denominado *Modelo de Calidad Intragob*. Este cambio conlleva a una mejora en la calidad de la operación y los resultados obtenidos mediante una nueva estandarización de los procesos y procedimientos. Además, se consigue optimizar los recursos humanos, materiales y financieros al generar una reducción en el costo final del servicio que brinda.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales revisa y evalúa los procesos y la reingeniería que se hace de los mismos con el nuevo enfoque, esto le permite que los agentes del Ministerio Público de la Federación desarrollen sus actividades bajo esquemas definidos por ésta y su nivel de responsabilidad; así, en 2004 esta nueva forma de desempeño es lo que le permite participar en el *Premio Nacional de Calidad* y lograr avanzar en dos de las tres etapas del concurso.

Como consta en el Informe de Gestión de 2005, el mantenimiento del Sistema de Gestión de la Calidad con la incorporación del enfoque de calidad total, la hace acreedora en 2005 de la recertificación de la Norma ISO 9001:2000.

Aunado a ello, en noviembre de ese mismo año, en el marco de la Quinta Semana Nacional de Innovación y Calidad en la Administración Pública, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales por la puesta en marcha del *Sistema Integral de Apoyo a la Democracia (SINADE)*, recibe el *Reconocimiento Innova 2005*, en la categoría de Prácticas de Innovación con Impacto Directo a la Ciudadanía.

El año siguiente de nueva cuenta obtiene el *Reconocimiento Innova 2006* por la práctica *La Evaluación Ciudadana en la Gestión de los Procesos Sustantivos*. De igual forma, recibe el *Premio INTRAGOB 2006*, otorgado por el nivel de competitividad demostrado en su operatividad en la visita de campo que le realizan expertos evaluadores en la materia. El licenciado Ricardo Nájera afirma que son reconocimientos al trabajo y no a las personas sin embargo, agrega *la corta pero ascendente trayectoria de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales es el resultado del esfuerzo conjunto de un grupo de servidores públicos comprometidos, de una estructura que asimila y pone en práctica la calidad en el*

servicio, no es el logro de uno sólo o de unos cuantos, no, es la conquista, el reconocimiento al conjunto y a la vez, a cada uno de los que participan y contribuyen con su parte en la eficiencia y eficacia de un ente dentro de la Procuraduría General de la República denominado Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

LOGROS ALCANZADOS

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales consolida su presencia en el devenir del país, de muchas formas: logra certificarse bajo la norma ISO 9001:2000; se convierte en eje rector y difusor de la prevención del delito electoral en los tres niveles de gobierno; se convierte en la única instancia persecutora del delito electoral federal y coadyuvante de la autoridad local en la materia; su presencia abarca los diversos niveles de gobierno y de organizaciones sociales.

Hay que señalar el papel trascendental que juega la comunicación en su labor rectora, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales con una visión moderna y mediática utiliza todos los medios de comunicación de que puede disponer para hacer llegar la información que le interesa a los diversos sectores de la sociedad; lleva información a la población de manera específica, es decir, utiliza diferentes canales y tipo de lenguaje para dirigirse ya sea a un adulto mayor, o a un joven, o a un indígena, o a un discapacitado, etc.; en cada caso transmite la información de manera que le sea comprensible al destinatario para prevenir y combatir el delito electoral.

Lo mismo se comunica con la sociedad a través de un tríptico que de una línea telefónica, por medio de una conferencia o de un módulo itinerante

de información al público; ofrece talleres, cursos o conferencias en materia preventiva, transmite promocionales en radio y televisión, utiliza la Internet como medio de comunicación directa con la ciudadanía, en sí la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales no escatima en emplear todos los medios de comunicación para llegar a la mayor población posible y hasta los más recónditos lugares del país.

Hecha mano de los avances tecnológicos para el desarrollo de nuevos y mejores procesos para administrar la información y comunicarla al interior o exterior. Todas estas herramientas con las que cuenta le permiten trabajar de manera coordinada con dependencias e instituciones de los tres niveles de gobierno, con organismos no gubernamentales o privados y con la sociedad, simple y llanamente para difundir los delitos electorales y su prevención, el ser y quehacer de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y la cultura de la legalidad y la denuncia.

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales sustenta su autonomía técnica-jurídica con base en un trabajo responsable, al actuar bajo los principios de legalidad, eficiencia, imparcialidad, transparencia y equidad que exige una correcta procuración de justicia.

Mantiene plena comunicación y coordinación con el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la atención de las denuncias recibidas y de las averiguaciones previas iniciadas, así como de la consignación y del proceso penal que se deriva. Colabora con las Procuradurías Generales de Justicia Estatales, con los Institutos Estatales Electorales, con la ciudadanía y diversos organismos en los Estados.

Se consolida como eje rector a nivel federal en la materia, como instancia especializada que permite insertarse en el devenir democrático de México, tanto es así que el gobierno del Estado de Colima crea su propia Fiscalía para la Atención de los Delitos Electorales, a imagen y semejanza de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Su trabajo es un todo, un ente que se fortalece con la implantación del Sistema de Gestión de la Calidad, mediante la estandarización de sus procesos y de acuerdo con un concepto sistémico –que significa de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, la totalidad de un sistema o relativo al funcionamiento de la misma-; este concepto es la conjunción de esfuerzos que la conduce invariablemente a una actuación competitiva, transparente, honesta y participativa, que evita gastos innecesarios y genera a la sociedad, para la cual trabaja, mayores beneficios y mejores resultados, a través de una procuración de justicia pronta y expedita en materia electoral, así como de prevención y difusión del delito electoral, de la cultura de la denuncia y, por ende, de su no comisión.

De manera importante, mantiene a su personal tanto sustantivo, como administrativo capacitándose constantemente para brindar mejores servicios a la sociedad y cumplir con los requisitos del Sistema de Gestión de la Calidad y del Modelo INTRAGOB para una mejora continua mediante la cultura de la calidad en el servicio y brindar una atención más eficiente a las necesidades reales de una sociedad cada vez más demandante, pero sobre todo logra el cambio de actitud en los servidores públicos que la conforman, prevalece el trabajo en equipo, la actitud de servicio con calidad y de responsabilidad.

Gracias a los esfuerzos demostrados a partir del año 2000, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales afianza el apoyo de la

Institución a través de incrementos constantes en la asignación de recursos para el desarrollo e instrumentación de todos y cada uno de los programas y trabajos que realiza; como se indica en los informes de gestión, al inicio del sexenio su techo presupuestal es de 2,490,134 pesos, el cual se ve incrementado año con año; así en el ejercicio 2003, que es un año electoral federal intermedio, recibe 8 millones 98 mil 462 pesos; para el año electoral de 2006, su presupuesto asignado se aumenta a 11 millones 39 mil 102 pesos. Es de suponer que esta situación se basa en el trabajo consolidado, en los resultados positivos y tangibles que presenta en su labor.

A mitad del sexenio 2000 – 2006 la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales posiciona su quehacer a nivel nacional, al lograr que la percepción de la ciudadanía sea que uno de cada cuatro mexicanos conoce o ha escuchado hablar de la Fiscalía. Su labor asume que la protección de los derechos político – electorales, en adición a la organización institucional para la investigación y persecución del delito, requiere de esquemas preventivos en los cuales la información a la ciudadanía, la participación de la comunidad, la colaboración con las instancias gubernamentales y sociales, así como una clara rendición de cuentas, forman el conjunto de respuestas institucionales reales, concretas y más efectivas para enfrentar al delito electoral.

Es así como al desarticular interiormente a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales a la vez, unimos las piezas del rompecabezas para presentar a la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, esa instancia moderna y eficiente que dentro del sistema de justicia electoral se cimentó como una unidad administrativa de reacción inmediata que paso a paso, año tras año, en un abrir y cerrar de ojos sexenal, se convierte en un órgano investigador y persecutor del delito electoral como le compete por mandato constitucional, además de preventivo, pero sobre todo, en una instancia sistémica y de calidad, en un motor de cambio.

Sin embargo, su función no debe terminar aquí sino como señala el licenciado Edmundo Garrido, al enfatizar que *estamos en vía de consolidar la democracia en México, pero aún falta que las instituciones garantes de la transparencia y legalidad electoral maduren un poco más; además se requiere de una reforma penal electoral que considere sancionar las formas de concretar las nuevas conductas irregulares que afectan el desarrollo de la democracia en nuestro país.* Aún falta tiempo y trabajo para romper con los esquemas que rigen hasta este momento la materia electoral, así como hemos visto la metamorfosis sufrida por el Instituto Federal Electoral, podría ser factible la transformación de algunas estructuras institucionales que deben deslindarse de un sólo poder y, dentro del marco constitucional, servir sólo a la sociedad, al respecto el licenciado Garrido concluye *la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales actualmente cuenta con autonomía técnica pero sería ideal que fuera un órgano independiente del poder ejecutivo, con personalidad propia, que se unificaran las áreas de apoyo logístico con las de atención a los asuntos sustantivos, es decir, el mantener los sistemas de calidad le permite a la Fiscalía continuar con un orden pero la única forma que existe de ser autónoma es mediante una reforma constitucional, pues hay que poner énfasis en que es una instancia moderna y eficiente, además cuenta con personal con sentido de pertenencia, existe orden laboral, tiene un edificio inteligente y estímulos a los logros, por todo esto tiene la posibilidad de trascender en administraciones futuras si se considera pertinente.*

REFLEXIONES

Ciertamente la labor de comunicar es transmitir del emisor al receptor la información deseada y al presentarle un cúmulo de ésta, lograr que construya mentalmente, el mismo modelo que el emisor, con base en los hechos de la investigación realizada, le comunica; tal vez el presente reportaje no resulta ser sumamente profundo pero sí intenta ser lo más completo posible para lograr el cometido de viajar acompañados al interior de una unidad administrativa denominada Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) durante su labor en los años 2000 – 2006 y que el lector perciba que el objetivo es recrearle descriptivamente, paso a paso, el quehacer de dicha Fiscalía y compartir la visión que se tiene de ella. Las pinceladas que dieron forma a este sencillo trabajo, con fines académicos, buscan inducir a la reflexión sobre el tema que trata, sobre el accionar institucional en nuestro país y la manera en que se pueden emprender cambios que conduzcan a la obtención de mejores niveles de especialización y calidad; ¿cómo?, obviamente con recursos, cierto, pero ellos deben ir de la mano de algo elemental, voluntad; si, voluntad de hacer pero también de permitir hacer y eso, sólo depende del hombre.

En la reciente historia democrática de México, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales es un ejemplo de la voluntad para acceder a nuevas rutas que den paso a una concepción diferente del gobierno y sus instituciones. Al analizar el acontecer del país, surgen inquietudes, producto de una forma de ser crítica dada la instrucción recibida como comunicadora, se busca reproducir cómo en pocos años logra su cometido con una visión pública diferente, con apoyo en recursos y servidores públicos comprometidos que construyen otra forma de realizar su quehacer; esto es precisamente lo que se requiere para consolidar el cambio democrático, hacer y dejar hacer; nada debe permanecer inmóvil por décadas, el mundo cambia, la gente cambia, el clima cambia. No es fácil, cierto es, pero al observar los acontecimientos me interesé en el tema electoral que tiene mucha tela de donde cortar; conocí de cerca el accionar de la FEPADE Fiscalía Especializada

para la Atención de Delitos Electorales y me atrajo el poder dejar plasmada la visión que concebí de ella, reconozco que es mi visión pero quiero compartirla, dejarla impresa para que tal vez después de desmembrarla se pueda entender por qué considero que colocando las primeras piedras se podrá algún día ver edificada una nueva estructura de país; el no quedarse en el pasado permitirá crear nuevos caminos, vías alternas que hagan circular a la sociedad mexicana hacia una verdadera democracia, con menos resquemores y más aciertos en su andar cotidiano. Puedo afirmar que son apreciaciones resultantes del trabajo de investigación efectuado, ya que al ahondar en los cambios constaté que muchos de ellos han permitido construir peldaños más seguros para la sociedad en su andar por la vida democrática de este país.

Al haberme internado en esta estructura con una visión modernista y eficiente, constaté que es y puede seguir siendo pilar de la defensa de la democracia, asimismo progresar aún más como adalid y salvaguarda del sufragio; sí, del voto que tú, yo, cualquiera emite, en el que va inmersa nuestra confianza, esa que se deposita en determinados individuos para que dirijan los destinos del país; por eso debemos exigir que se enfrenten nuevos retos en aras de cumplir con los reclamos de la sociedad a la que se deben.

Como lo plantea la labor de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, el voto que tutela, tiene atrás de sí mismo a millones de personas, por ello la confianza y credibilidad en las instituciones es vital, sobre todo en las de procuración de justicia; del mismo modo, la labor de la administración pública federal o local, debe estar idealmente, exenta de corrupción y ser totalmente transparente en su actuación en materia electoral por el bien del país y de las generaciones que vienen empujando detrás de nosotros, mismas que, conforme se avanza, se vislumbra cierto desdén por participar en las justas electorales para

definir la vida democrática de México, como comunicadora me llama la atención esta situación e intento encontrar respuesta a las preguntas que me planteo.

Fue precisamente esta inquietud la que me empuja a indagar sobre la cuestión electoral y desarrollar el presente reportaje, esa notoria diferencia entre las elecciones de 2000 y la de 2006; aquel inicio de siglo en el que veíamos a un basto número de jóvenes enarbolar a la democracia frente a la caída de setenta años de un solo partido en el poder, es cierto surge la alternancia y nuevas formas de concebir al país, pero qué sucede en esos seis años, en el 2006 ya no es igual, esa multitud juvenil ya no participa ni defiende igual a la democracia; tal vez no fueron los resultados sexenales esperados, no lo puedo asegurar; sin embargo el cambio existe en mayor o menor medida en la estructura gubernamental, sólo requiere darse a conocer ese pedazo de historia, ese deambular por las instituciones y quizá, con este breve recorrido por un ejemplo del cambio, modificar un poco la percepción de la sociedad y hacer ver que nada se transforma de un día para otro y este pequeño comienzo del innovar gubernamental nos debe conducir a mejores expectativas sociales.

Espacios para reflexionar hay muchos, ganas de cambiar también, pero se necesita voluntad para lograrlo, considero que esa es la clave, la voluntad de ver el trabajo con otros ojos, voluntad para proyectarse individualmente pero a la vez, dentro de un conjunto que colabora y se compenetra, con voluntad de planear, hacer y mejorar el quehacer, esta suma de empeños se conjuga para brindar un mejor servicio a la sociedad; todos y cada uno de los que tienen voluntad, deben dar lo mejor de sí mismo en lo que piensan y hacen y a la larga, lograr una transformación real.

La investigación sobre la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales me enseña que un factor de necesidad elemental es la prevención; ciertamente, prevenir como sinónimo de informar, de dar a conocer que a la vez, es capacitar y qué es esto sino educar; ahora bien, pienso que lo que más le hace falta a México es educación cívica, mediante información fidedigna plantear la realidad social y lograr un criterio propio sobre la vida democrática en México; cualquiera puede aprovecharse de la ignorancia de muchos para favorecerse, se requiere impulsar programas que difundan información que facilite a los más necesitados a no dejarse intimidar o influir por necesidad o ignorancia, es deber del estado proporcionarles armas para defenderse y, a la vez, preservar nuestra democracia, el accionar de los medios de comunicación son clave para que la sociedad esté enterada de los resultados gubernamentales.

Es a través de este trabajo que reafirmo que la comunicación es esencial en el ser humano, en la vida diaria, en cualquier momento, por eso me atrae mucho la forma en que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales construye sus programas de difusión, hace uso de la tecnología, de los recursos publicitarios, pero sobre todo sabe que el receptor de sus mensajes, sin importar el canal por el cual se le hagan llegar, es lo más importante, ya que son los que le brindarán o negarán su apoyo para alcanzar sus metas.

Hago hincapié en la visión mediática de la Fiscalía, recordemos que la tarea periodística se ha denominado como cuarto poder, es cierto, hoy día observamos que los medios de comunicación juegan un papel preponderante en la vida del país, son los que llegan a puntos recónditos, su influencia en la población es innegable; la importancia de los medios masivos es un factor de apoyo determinante para acercarse a la población con el trabajo que se realiza, los medios de comunicación son y serán cada día más esenciales para la construcción de un nuevo país, claro está que los intereses que existen detrás de ellos los hacen partícipes más directos

al definir directrices políticas y económicas, pero en esencia su labor primordial es comunicar, informar, difundir. El género del reportaje nos permite apreciar que ésta última herramienta es muy bien utilizada por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales para poder trascender.

Cierto es, lo medular de la comunicación es saber llegar al receptor, buscar hacerlo partícipe del trabajo del comunicador; para lograr esto, el emisor del mensaje debe tener claro que su trabajo va dirigido a determinado público; en mi caso, el cúmulo de información a veces me hacía desviarme del camino delineado para trabajar el reportaje pero al retomar la idea central, selecciono sólo aquéllos documentos que reflejan la visión que quiero transmitir a través de mi narración a ese receptor diverso, desconocido; tal vez al investigar, seleccioné hechos o acontecimientos que a mi juicio son importantes y para otros pueden no serlo pero al interrelacionarlos logro con ellos explicar a cualquiera el tema que abordo, a través de información verídica transformo la historia en reportaje.

La Fiscalía demuestra con resultados reales y tangibles que es una instancia en la que se puede confiar, que ha trabajado tenazmente para alcanzar los niveles de calidad que maneja; además, y muy importante, logró obtener la confianza de las jerarquías superiores para realizar su labor; tal es el caso del apoyo presupuestal recibido durante el sexenio pasado, bien podría ser una instancia desconcentrada cuya línea de mando se modifique para evitar que, como suele suceder en cada sexenio, lo avanzado, retroceda por cuestiones de líneas de mando o intereses partidistas o simplemente visiones diferentes.

La desconcentración administrativa le permitiría ganar terreno entre aquéllos sectores que aún desconfían por su dependencia del Poder Ejecutivo; debemos comenzar a cortar el cordón umbilical del presidencialismo y construir nuevas

opciones para funcionar; en este sentido, se que no es mi labor ahondar en cuestiones jurídicas que no manejo, pero no podemos tratar de avanzar democrática, económica, política y socialmente si nuestra base son estructuras viejas, inadecuadas y burocráticas, cuyos programas no generan servicios de calidad y buenos resultados de su actuación, por ello se deja el planteamiento a los interesados de administración pública, ciencia política y/o derecho para analizar a las dependencias y entidades públicas e intentar modificar todo aquello que en el pasado fue ideal y hoy es obsoleto, permitir el acceso a nuevas formas de dirigir, de trabajar y de rendir cuentas.

En este contexto, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales podría ver su trabajo altamente retribuido socialmente hablando, si pudiera alcanzar su autonomía administrativa. Ciertamente es que como institución de procuración de justicia, no puede ser separada de la estructura de la Procuraduría General de la República, pero no podemos cerrarnos a pensar que esto, en un futuro quizá no lejano, pueda cambiar, corresponde a los estudiosos del derecho, plantearse, buscar alternativas y no sólo seguir parchando la Constitución para beneficio de unos cuantos cada seis años, sin ahondar en las problemáticas estructurales que tiene el país.

Igual pasa con los delitos electorales, la situación de México ha cambiado y no los podemos ver con los mismos ojos que a finales de los ochenta, casi veinte años atrás, cuando la democracia empezaba a dar sus primeros pasos firmes, no, ahora la participación en los comicios electorales federales o locales es diferente, la gente busca nuevas opciones, saber y entender más de democracia pues recordemos que México no es sólo la elección presidencial, es también la elección de congresos, gobernadores, presidentes municipales, ayuntamientos; son las jornadas electorales en 31 estados de la República y una ciudad capital, lo que conforma el trabajo

electoral, ese que se da año con año, por eso es tarea de los legisladores consolidar una reforma electoral que beneficie a todos y en esencia a México.

Sin menosprecio de nada y sin temor a equivocarme, podemos hacer un recorrido por las instituciones gubernamentales y seguramente encontrar instancias modernas y eficientes como la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, el problema no radica en su existencia si no en su trascendencia, en buscar estar presente, en proporcionar mejores servicios, en colaborar con otros para alcanzar un mismo fin, en utilizar los recursos de forma oportuna y eficaz, eso es la Fiscalía hoy.

Dejemos en manos de actuales o futuros legisladores, llevar a cabo las reformas a las leyes de este país para encontrar nuevos canales que lo conduzcan hacia caminos más efectivos, modernos y equitativos, pero sobre todo que permitan que en esos terrenos fértiles que tenemos en todos y cada uno de los Estados de la República puedan fructificar esas semillas que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales ha diseminado para que en un mañana no lejano, puedan nacer fiscalías que trabajen arduamente en cada comunidad, población o ciudad para preservar y defender a la democracia.

Finalmente, como comunicadora no omito exponer que el reportaje me pareció el canal más apropiado para relatar de manera cronológica e ilustrativa las situaciones, la nueva forma de actuar que hace a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales trascender y los resultados alcanzados, lo cual no fue nada fácil para lograr la investigación deseada, la información institucional la custodian altamente, el poder allegarse de ella no es fácil, sin embargo la investigación documental realizada aporta un sinnúmero de información que al seleccionar y clasificar lograría con ella dos o tres reportajes, sin embargo al aplicar

la técnica de la entrevista pude ir delimitando mi camino a seguir; por eso quise compartir con el lector el conocimiento adquirido mediante este género periodístico; al lograr describir los sucesos a mi parecer más representativos, no obstante, en el fondo considero que me impulsa más, el poder compartir ese breve periodo del acontecer de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales como si al narrar detuviera el tiempo para presentar una fotografía hablada en la que quedan plasmados todos esos momentos; hacer un retrato de su esencia e historia; y que tal vez, más adelante, sirva para que rescaten o simplemente utilicen, la información aquí presentada para hablar o ilustrar sobre otro momento en el devenir de esta Fiscalía.

BIBLIOGRAFÍA

- Baena Paz, Guillermina. Metodología de la Investigación. Ed. Publicaciones Cultural, México, 2005.
- Baena Paz, Guillermina. El Discurso Periodístico: Los géneros periodísticos hacia el nuevo milenio. Ed. Trillas, México.
- Carranca y Trujillo Raúl. Derecho Penal Mexicano. Antigua Librería Robledo. México, 1962.
- Compendio Normativo de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE). Procuraduría General de la República, Quinta edición, México, 2006.
- Código Penal Federal. <http://info4.juridicas.unam.mx>
- Chacón, Karla Jeannette. El reportaje: género inadvertido, www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc89.html
- El ABC de los Servidores Públicos en relación con las elecciones, PGR-SFP www.pgr.gob.mx/fepade/publicaciones/ABC%20servidores%20publicos.asp
- Hernández, María del Pilar. Autonomía de los Órganos Electorales. <http://www.jurídicas.unam.mx/publica/rev/refjud/cont/1/rfj/rfj9.htm>
- Ibarrola, Javier. El Reportaje. Ed. Gernika, México 1994.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Agenda de la Administración Pública Federal 2007, ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, enero de 2007.

- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Agenda de la Administración Pública Federal 2007, ediciones Fiscales ISEF, S.A., México, enero de 2007.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Procuraduría General de la República, Primera edición, México, abril 2002.
- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Procuraduría General de la República, Primera edición, México, junio 2003.
- Moheno Díez, Humberto. La averiguación previa y el Ministerio Público. www.bibliojurídica.org/libros/1/136/9.pdf, pag. 106.
- Normas ISO 9000, www.bsi.org.uk/iso-tc176-sc2.
- Reforma Política y Procesos Electorales en México. Agosto 2000. www.presidencia.gob.mx/zedillo.presidencia.gob.mx/pages/disc/jul96/03jul96.htm
- htm
- Romero, Lourdes. La realidad construida en el periodismo, reflexiones teóricas. Ed. Porrúa, México 2006.
- Romero Alvarez, Ma. de Lourdes. El Pacto Periodístico, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/421/421188601.pdf>
- Velásquez Luis, Secretos del reportaje, www.mexicanadecomunicacion.com.mx/Tables/RMC/rmc89..html
- www.udem.edu.mx/agencia/historia/docpinf05/asi-se-hace-un-reportaje.doc
- www.pgr.gob.mx/fepade.