



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ELECTORAL**

**LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN DELITOS
ELECTORALES, FACULTADES Y RESULTADOS
DESDE SU CREACIÓN.**

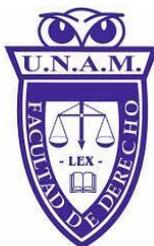
T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

EDUARDO ESTEFES CABRERA.



**ASESOR:
DOCTOR JOSÉ LUIS LÓPEZ CHAVARRIA.
CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX, 2021.**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.



SEMINARIO DE DERECHO ELECTORAL

FACULTAD DE DERECHO

FD/SDE/048/2021

LIC. IVONNE RAMÍREZ WENCE

DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PRESENTE

Me permito informar que la tesis para optar por el título de Licenciado en Derecho inscrita en este Seminario por el alumno **Eduardo Estefes Cabrera**, con número de cuenta **310240624**, bajo mi dirección, registrada ante este Seminario como **“LA FISCALÍA ESPECIALIZADA EN DELITOS ELECTORALES, RESULTADOS DESDE SU CREACIÓN Y SU EFECTIVIDAD.”**, satisface los requisitos reglamentarios respectivos, por lo que con fundamento en el artículo 10, punto número 8, del Reglamento para el funcionamiento de los Seminarios de la Facultad de Derecho, otorgo mi **APROBACIÓN** de la tesis y autorizo su presentación al jurado recepcional en los términos del Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado de esta Universidad.

Cabe señalar que el contenido de las ideas expuestas en la investigación, así como su defensa en el examen oral, son de la absoluta responsabilidad del autor, esto con fundamento en el artículo 21 del Reglamento General de Exámenes y la fracción II del artículo 2 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los artículos 18, 19, 20 y 28 del Reglamento General de Exámenes Profesionales, solicito a usted ordene la realización de los trámites tendientes a la celebración del examen profesional del alumno mencionado.

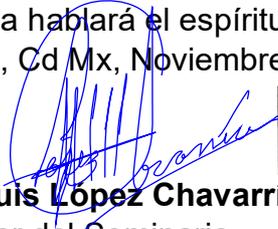
El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes, contados de día a día, a partir de aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que, transcurrido dicho plazo sin haber llevado a efecto el examen, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que sólo podrá otorgarse nuevamente si el trabajo recepcional conserva su actualidad y en caso contrario, hasta que haya sido actualizado, todo lo cual será calificado por la Secretaría General de esta Facultad.

Sin otro particular, reciba un afectuoso saludo.

Atentamente

“Por mi raza hablará el espíritu”

Ciudad Universitaria, Cd Mx, Noviembre 04, 2021.


Dr. José Luis López Chavarría
Director del Seminario



Oficina: 56221680

AGRADECIMIENTOS.

A mis **abuelitos**, les debo todo.

A mis **papás**, pilares de mi vida.

A mis **hermanas**, compañeras de vida.

A la **Universidad**, mi otra casa.

A la **Facultad**, por esta oportunidad.

A mi **Asesor**, por guiarme en este camino.

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|--|----|
| Introducción..... | 1 |
| 1. Historia..... | 3 |
| 1.1 Antecedentes..... | 4 |
| 1.2 Historia de la Fiscalía..... | 16 |
| 2. Marco Jurídico y Facultades..... | 23 |
| 2.1 Marco Jurídico..... | 24 |
| 2.1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos..... | 26 |
| 2.1.2 Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Republica..... | 34 |
| 2.1.3 Código Nacional de Procedimientos Penales..... | 43 |
| 2.1.4 Ley General en Materia de Delitos Electorales..... | 45 |
| 2.2 Facultades..... | 48 |
| 3. Ámbito Internacional..... | 52 |
| 3.1 España..... | 56 |
| 3.2 Estados Unidos de Norteamérica..... | 62 |
| 4. Casos Específicos..... | 67 |
| 4.1 La FEPADE en cifras..... | 68 |
| 4.1.2 Análisis de los informes de labores..... | 69 |
| 4.2 Casos específicos..... | 81 |
| 4.2.1 PEMEXGATE..... | 81 |
| 4.1.2 Los Amigos de Fox..... | 83 |
| 4.1.3 Caso ODEBRECHT..... | 85 |
| 4.1.4 Partido Verde..... | 88 |
| 5. Conclusiones..... | 93 |
| Fuentes de Consulta..... | 97 |

INTRODUCCIÓN.

Para un país con una democracia representativa las elecciones periódicas son un tema central, pues en ellas se elige a quienes ocuparan los cargos de elección popular que decidirán el rumbo del mismo.

El voto libre, universal, secreto y directo es el cimiento de nuestra democracia y la vida pública, es por ello que las instituciones que se encargan de velar por la democracia deben tener específicamente enunciadas sus atribuciones, para lograr el fin por el que fueron creadas.

Ante esto, se debe contar con instituciones que garanticen la celebración pacífica y segura de las elecciones; así mismo, las elecciones no están exentas de la comisión de conductas típicas, antijurídicas y punibles, por lo que desde 1994 nuestro país cuenta con la Fiscalía Especializada en Atención a Delitos Electorales que se encarga de atender y perseguir este tipo de conductas.

Haciendo un breve recorrido histórico, principalmente en el siglo XX, encontraremos los avances institucionales mostrados en términos del desarrollo de las elecciones, garantía de legalidad y defensa de los derechos político-electorales, así como los sucesos y personajes que motivaron estos cambios; los que han sido modificados y los que continúan, de alguna manera, hasta el presente.

Medir la eficacia de una institución resulta complicado y subjetivo, pues se presentan datos que demuestren que se han integrado carpetas de investigación y cuantas de ellas se han judicializado, pero esto no implica que las acciones Fiscalía tenga una repercusión importante en la vida pública de nuestro país.

En el presente trabajo se pretende enunciar las facultades con las que cuenta esta institución, así como los resultados que ha obtenido desde su creación y su impacto en la vida democrática de México.

Las facultades que el legislador otorga a una institución tras su creación delimitan su esfera de competencia y el actuar de la misma durante su existencia, es por ello que debe tratar de ser lo más puntual al momento de otorgarla; pues de ellos dependerá si dicha institución será o no trascendente en el marco jurídico de cualquier país.

Para hacer el protocolo de investigación, se presentaron dos hipótesis:

- La primera es una Hipótesis de Investigación Descriptiva *¿Son suficientes las facultades de la Fiscalía?*, analizamos cada una de las facultades que el legislador le otorgo, revisando todo el marco jurídico en el que fundamenta su actuar.
- La segunda es una Hipótesis de Investigación de Correlación, *Según los datos obtenidos ¿ha sido efectiva?*, compararemos datos oficiales y extraoficiales para tratar de medir los resultados que ha obtenido.

Con lo anterior se busca llegar a la conclusión si esta Fiscalía ha cumplido los fines que le dieron cause o necesita alguna modificación en su esfera jurídica,

Por último, se propondrá esta modificación, es decir, si se tiene que ser más específico en cuanto a sus facultades o se le tienen que conferir nuevas.

Para la presente se usó como método de investigación el **Método Hipotético Deductivo**, pues, como ya se mencionó, partimos de dos hipótesis, analizando información y estadísticas llegamos a las conclusiones obtenidas.

CAPITULO 1.

HISTORIA

1.1 ANTECEDENTES.

Para llegar a tener la democracia como la que hoy conocemos se ha dado una serie de cambios y reformas a la Constitución, así como la creación de múltiples leyes secundarias e instituciones que se han encargado de velar y hacer cumplir estas leyes.

Con la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en marzo de 1929¹ inicio la institucionalización de los ideales que se buscaron con el inicio de la Revolución Mexicana de 1910, cimentando nuestro régimen político electoral, así mismo es el principio de una hegemonía partidista que perduro por varias décadas.

El periodo conocido como el *Maximato*, comprendido de 1928 a 1934, pues Plutarco Elías Calles quien fue conocido como el “*Jefe Máximo de la Revolución*” era quien controlaba totalmente el poder político del país, por lo que hablar de instituciones que velaran por la democracia era impensable.

En este lapso ocuparon la Presidencia Abelardo L. Rodríguez, Pascual Ortiz Rubio y Emilio Portes Gil, finalizando en 1934 con el triunfo del General Lázaro Cárdenas del Rio.

Nueve años más tarde, en 1938, el PNR cambia su nombre a Partido de la Revolución Mexicana (PRM) para enarbolar su origen de revolucionario, aglutinando en el a los sectores obrero, campesino, burócrata y militar, teniendo así el control de una gran parte de los votos de ese entonces.

Después de varias convenciones partidarias, en 1946, el PRM cambia su nombre a Partido Revolucionario Institucional (PRI) con lo que mandaba el mensaje que la creación y fortalecimiento de las instituciones emanadas de los ideales Revolucionarios serian su prioridad.

Desde entonces quien ocupara la Presidencia de la Republica era también el líder político del Partido, designando a su gabinete legal y ampliado y teniendo un

¹https://inehrm.gob.mx/es/inehrm/Articulo_85_aniversario_de_la_Fundacion_del_Partido_Nacional_Revolucionario_PNR

Fecha de consulta: 10 de mayo de 2021.

control total de la designación de candidatos a Gobernadores, Presidentes Municipales, Senadores, y Diputados federales y locales; conociéndose este periodo como el Presidencialismo, pues todo giraba en torno a la figura presidencial.

Igual que en el Maximato la figura de instituciones autónomas encargadas de velar por la auténtica democracia aún estaba lejos de imaginarse.

El ejercicio concentrado del poder, ya sea en una persona, un grupo o partido, sufre un desgaste natural por lo que requiere haya cambios, ya sea en las formas de ejercer el poder y en algún momento del marco jurídico.

A continuación haremos un breve recorrido histórico por las reformas en materia electoral y las distintas figuras e instituciones que surgieron de estas.

Desde 1823 y hasta 1945, el encargado de la organización, sanción y calificación de las elecciones era el Colegio Electoral, que era formado por un grupo de legisladores de las dos Cámaras del Congreso de la Unión, este a su vez delega en las Juntas Electorales locales el desarrollo de jornada democrática.

En 1946 se promulga la Ley Federal Electoral, en ella se les otorgó personalidad jurídica a los Partidos Político y se les confería participación exclusiva. De esta reforma también surge un instituto muy importante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; que era integrada por el Secretario de Gobernación otro Secretario de Estado, un Diputado Federal, un Senador de la Republica, dos representantes de los Partidos más importantes y el Notario Público con más antigüedad en el Distrito Federal, que hacia la función de Secretario de la Comisión.²

Esta comisión fue la primera institución federal que se encargó de la organización y supervisión de un proceso electoral, dentro de sus facultades se le confirió la creación del primer padrón electoral, tarea que fue delegada al Consejo del Padrón Electoral; se instauraron las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales, la Junta Computadora y las Mesas de Casilla. Se concedió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad de intervenir para solucionar los

² http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues8.htm

conflictos surgidos, esto último fue modificado en 1946 y se le encargo a la Procuraduría General de Justicia la resolución de cualquier controversia en materia de elecciones.

Algunas figuras surgidas de esta reforma son la presentación de escritos de protestas, los partidos y sus representantes podían objetar el lugar de instalación de las casillas, la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores correspondía a la Cámara respectiva; la elección del Presidente de la Republica era calificada por la Cámara de Diputados.³

Como se observa, en este periodo la organización y calificación de las elecciones seguía a cargo de un pequeño grupo, que si bien es cierto se repartía entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, se encontraba concentrado en el Partido dominante, pues el Presidente y el Congreso eran afines al PRI, por lo que no se contaba con instituciones autónomas,

Para 1951 la Comisión Federal de Vigilancia Electoral fue sustituida por la Comisión Federal Electoral, que nuevamente era presidida por el Secretario de Gobernación e integrada por tres representantes de los Partidos Políticos y dos comisionados del Congreso de la Unión; un Diputado y un Senador, estos cambios fueron plasmados en la Ley Federal Electoral, promulgada en ese año.

Esta ley contemplo la creación de Comisiones Electorales Locales, Comisiones Distritales Electorales, así mismo sustituye al Consejo del Padrón Electoral por el Registro Nacional de Electores y se mantiene el sistema de calificación de la elección de la ley de 1946.

Tanto la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y la Comisión Federal Electoral eran instaladas de forma temporal y solo para ese proceso electoral, por lo que al concluir cada integrante se reincorporaba al encargo o función que desempeñara, fue hasta 1973 que se le otorgo carácter permanente, y aunque el

³ Varios, *La Ciencia del Derecho durante el Siglo XX*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000, página 1049.

partido hegemónico mantenía el control de la Comisión, ahora los demás partidos tenían voz y voto en el pleno de la misma.

En 1977 se dio la primera gran reforma en materia político-electoral del siglo XX, pues en ella se modificaron los artículos 6º, 18, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución; con ello también se promulgaría la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Esta reforma fue motivada, en su mayoría, por el estallido que provocó la crisis de 1976, pues de ella surgieron movimientos sociales, entre ellos del sector obrero, campesino y media baja, pues en estos recayó todo el peso de la crisis económica, ocasionando una pérdida de credibilidad y confianza en el sistema político de aquel entonces.

En un intento por legitimar dicha reforma, y por órdenes del Presidente José López Portillo, a partir de abril de 1977 se realizaron 12 sesiones públicas; participando los representantes de los partidos políticos registrados y no registrados, organizaciones políticas, académicas y la ciudadanía en general.⁴

Algunos de los cambios más importantes fueron: se amplió la Cámara de Diputados: 300 de mayoría relativa y 100 de representación proporcional, integrar la Comisión Federal Electoral: como presidente el secretario de Gobernación, un representante de cada Cámara del Congreso, un notario público y un representante por partido.

Se creaba el Colegio Electoral de las Cámaras del Congreso para aprobar a sus integrantes, pero sólo la Cámara de Diputados podía calificar la elección del Presidente de la República, ampliaba la representación proporcional para los congresos locales y las autoridades municipales si su población era mayor a 300 mil habitantes.

Al reformarse los artículos 51 a 55 constitucionales, se modifica la conformación del Congreso y ahora los partidos pequeños tenían mayor presencia

⁴ Carpizo Mcgregor, Jorge; *La Reforma política de 1977*,

y espacios en el mismo, buscando así el cambio a un sistema representativo proporcional, por lo que entes como el Partido Comunista Mexicano, el Socialista Revolucionario, Mexicano de los Trabajadores, Popular Socialista, manifestaron su conformidad con dicho sistema, pues lo calificaron de pluralista y garantista pues consideraban que con ello se garantizaba la representación de todas las fuerzas de la sociedad que hasta entonces se consideraban ignoradas. Fue esto el inicio de lo que hoy conocemos como listas plurinominales, en las que ocupan los lugares de acuerdo al porcentaje de votación obtenida.

Celebradas las elecciones intermedias de 1985 las cuales tuvieron un cumulo de impugnaciones por los partidos opositores al oficialismo, y de nuevo un enorme descontento social y de los grupos que no se sentían representados.

Lo anterior trajo como resultado una nueva reforma en 1986, uno de los cambios sustanciales fue el aumento de 100 a 200 Diputados de representación proporcional; así mismo el PRI ahora podía acceder a este tipo de representantes, lo que no ocurría antes.

Fue con esta reforma que se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) que dependía directamente del Poder Ejecutivo, en él se podían impugnar las determinaciones tomadas por la Comisión Federal Electoral, pero la calificación de las elecciones aún era facultad de los Colegios Electorales que se formaban en las Cámaras.

En 1988 se celebraron elecciones presidenciales, como es bien sabido por todos, teniendo el resultado más controvertido de una elección en el siglo XX.

A esta elección se presentaron varios candidatos, siendo los más importantes Manuel Clouthier por el Partido Acción Nacional (PAN), Carlos Salinas de Gortari del oficialista Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Cuauhtémoc Cárdenas por un gran bloque opositor llamado Frente Democrático Nacional.

Lo controversial de esta elección fue que en el momento del cómputo de los resultados hubo un gran retraso en el registro de los mismos por un problema en el sistema computacional que se encargaba de ello, siendo esto recordado como la

“Caída del Sistema”, los demás partidos y candidatos denunciaron que no tuvieron acceso a los centros de cómputo, cuando por fin se pudieron observar resultados estos favorecían al candidato del PRI.

Finalmente, los resultados del cómputo final lo favorecieron con un 50.36%, frente a un 31.12% para Cuauhtémoc Cárdenas y 17.07% para Manuel Clouthier⁵. Esto desencadenó una gran movilización social con acusaciones de fraude.

Como lo reforma de 1977, la de 1990, fue precedida por una profunda crisis ahora social y política, colocando la idea de la creación de organismos

El cambio más sustancial de esta reforma fue la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) que era un organismo permanente, personalidad jurídica y patrimonios propios; para dar certeza jurídica a su actuar, y en general a los procesos electorales, se promulgó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Este organismo aún tenía presencia del Poder Ejecutivo, pues era presidido por el Secretario de Gobernación, también fue la primera vez que se acercó a la figura del Consejero Ciudadano que no tenían filiación partidista se les destinaron seis espacios y eran propuestos por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Diputados. También lo integraban dos Diputados, dos Senadores y los partidos políticos tenían un representante por cada 10% de la votación obtenida, con un límite de 4 representantes por partido.⁶

La última gran reforma del siglo pasado fue precedida, como las anteriores, por una profunda crisis política y económica, desencadenada por la muy agitada y trágica elección presidencial de 1994 que tuvo su punto más alto con el asesinato del candidato del PRI, Luis Donaldo Colosio.

⁵ <https://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/el-dia-en-que-se-cayo-el-sistema-y-gano-salinas>

⁶ [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/78170#:~:text=4\)%201990%3A%20Como%20resultado%20de,instituci%C3%B3n%20imparcial%20que%20d%C3%A9%20certeza%20](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/78170#:~:text=4)%201990%3A%20Como%20resultado%20de,instituci%C3%B3n%20imparcial%20que%20d%C3%A9%20certeza%20)

Fue entonces que en 1996 se modificó el artículo 41 de la Constitución, que a la letra decía:

“la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley”.

Fue este párrafo el que le otorga la autonomía constitucional al INE, dando así el gran pasó de transición al sistema político-electoral que hoy conocemos, pero aún faltaban 3 reformas necesarias para consolidar su autonomía y funciones.

La primera fue en 1993, en ella le fue otorgada la facultad de declarar la validez de una elección y expedir constancias de mayoría, revisar las finanzas de los partidos y fijar los topes de gasto de campañas, también fue esta reforma la que creo un documento fundamental para la vida cotidiana, la Credencial para Votar, que expedía el Instituto y el Registro federal de Electores, creado en 1990.

Un año más tarde, en 1994, se publica una nueva reforma la IFE, en ella se introdujo en su totalidad la figura del Consejero Ciudadano que eran personas, no importando su ocupación o estudios, y eran propuestas por las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados y elegidos por el voto de las dos terceras partes de la Cámara, los partidos seguían teniendo presencia en el Consejo General, pero sus representantes no tenían voto.

El Consejo era integrado por el Presidente del Consejo General, que seguía siendo el titular de la Secretaría de Gobernación; seis Consejeros Ciudadanos, que ahora tenían la mayoría de votos en el pleno, cuatro Consejeros provenientes de las Cámaras del Congreso de la Unión, representantes de los partidos con registro.

Por último, en 1996, con una nueva reforma al artículo 41 constitucional y un nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con esto se da un gran paso al separar totalmente al Instituto del Poder Ejecutivo y quien tomaba las decisiones eran los Consejeros Ciudadanos.

Se crearon las figuras del Presidente General del Consejo General y la Secretaría Ejecutiva y ahora los consejeros tenían a su cargo las comisiones permanentes que se crearon, ahora el consejo se integraba de la siguiente manera:

- El Consejero Presidente del Instituto, que tenía derecho a voz y voto.
- Ocho consejeros electorales, que tenían derecho a voz y voto.
- Un Secretario Ejecutivo, que sólo tenía derecho a voz.
- Consejeros del Poder Legislativo, sólo tenían derecho a voz.
- Representantes de cada partido político con registro, sólo tenían derecho a voz.⁷

Estos nuevos integrantes duraban en su encargo 7 años y eran propuestos por el Congreso y aprobados por dos terceras partes del mencionado consejo, los partidos políticos y el Poder Legislativo mantenían su representación, pero no así el Ejecutivo con lo que se confirmaba la autonomía plena del Instituto.

En 2007 se creó la Unidad de Fiscalización, que tendría la facultad de vigilar los gastos de campaña de los partidos políticos y sus candidatos, también se amplió el tiempo del encargo de los Consejeros a nueve años y su renovación sería escalonada; el Consejero Presidente podía estar en esa responsabilidad hasta 6 años.

Para 2014, con una nueva reforma Constitucional se publica la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), en ella ahora las funciones del IFE se nacionalizaban y cambiaba su nomenclatura a Instituto Nacional Electoral

⁷<https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

(INE) que hasta hoy conocemos, aumentando los consejeros en once, manteniendo la representación de los partidos y del Poder Legislativo.

No solo fue un cambio de nombre, pues ahora tiene la facultad de organizar elecciones en las entidades federativas y los municipios, también organiza elecciones para renovar dirigencias de los partidos; designa a los consejeros de los organismos locales y en casos muy específicos puede asumir sus funciones; cuenta con el Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) para encargarse de capacitar y formar a los profesionales que intervendrán en la organización de una elección asegurando su profesionalismo e imparcialidad.⁸

Esto es una breve reseña de la institución que se encarga de organizar las elecciones, es decir, poner las reglas y hacer las veces de árbitro; pero como en cualquier aspecto siempre existen controversias que deben ser solucionadas, para ello se necesitan instituciones imparciales y profesionales.

Para esto, y casi a la par, de las reformas que se describieron con anterioridad se crearon entes que se encargarían de ello.

La Constitución de 1824 tenía escrito que era la Cámara respectiva debía quien erigirse en un Colegio Electoral que se encarga de validar los resultados y era la última instancia, para la elección del Presidente de la República esta facultad era exclusiva de la Cámara de Diputados. Sin muchos cambios, este sistema de calificación de elección y resolución de controversias suscitadas en las mismas se mantuvo hasta 1977.⁹

Es con esta reforma que se delimita con claridad un incipiente sistema de nulidades en materia electoral, y establece por primera vez las figuras con las que se podría controvertir un asunto en materia electoral, las cuales fueron: inconformidad, protesta, queja, revocación, revisión ante los órganos electorales

⁸ <https://www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/>

⁹ SANTIAGO Castillo, Javier. Justicia electoral. Conflicto político y democratización: 1987-2009. : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

administrativos y el Colegio Electoral y, por otra parte, el de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La reclamación se podía hacer valer contra los actos de la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, calificando su elección; las sentencias de la Corte no eran vinculantes, es de precisar que de todos los recursos recibidos fueron desechados por cuestiones de forma, sin entrar al fondo.

En 1986 se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL) que era una institución de carácter administrativa, es decir no pertenecía al poder judicial a pesar de ser un tribunal. Se encargaba de resolver los recursos de apelación y queja en contra de las resoluciones de la CFE; era una institución muy limitada pues sus resoluciones eran fácilmente modificadas por los Colegios Electorales de la Cámara Respectiva.

Era integrado por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios, que eran propuestos por los partidos al Presidente de la Cámara de Diputados, solo tenía una Sala y su integración era temporal, solo funcionaba en el año electoral.

Otro cambio fue la derogación el recurso de reclamación ante la Corte, y el Tribunal tenía la facultad para conocer el recurso de apelación interpuesto en la etapa preparatoria de las elecciones. Las resoluciones del Tribunal que recaían sobre los recursos de queja podrían tener efectos como confirmar, modificar o revocar actos de las autoridades electorales, ordenar a la Comisión Federal Electoral no expedir las constancias de mayoría y/o no expedir constancia de asignación cuando en la elección respectiva se presentaran las causales de nulidad establecidas en el Código Federal Electoral.¹⁰

Una nueva reforma, en 1990, promulga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y con ello se crea el Tribunal Federal Electoral; que seguía sin pertenecer a la Judicatura, entre sus nuevas facultades daba definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar su legalidad. Sus resoluciones no permitían recurso alguno y las que se dictaran

¹⁰ *Ibíd.*,

después de la jornada electoral solo podían ser revisadas por los Colegios Electorales, el cual estaba facultado para declarar la nulidad de la votación recibida en casillas y ordenar la recomposición del cómputo respectivo; también podía revocar las constancias de mayoría y otorgarla a la fórmula que hubiese resultado vencedora.

Se establecieron nuevos recursos, queja y reclamación, que eran de carácter administrativo y los de apelación y reconsideración que eran de carácter jurisdiccional, el nuevo Tribunal podía resolver recursos de apelación que contra actos y resoluciones de los órganos centrales del IFE.

Tenía una Sala Central que era integrada por cinco magistrados propietarios y dos suplentes que eran propuestos por el Titular del Ejecutivo y debían ser aprobados por dos terceras partes de los presentes en la Cámara de Diputados, para ser Magistrado se tenían que cumplir los mismos requisitos que se establecían en ese entonces para ser Ministro de la Corte.¹¹

Por primera vez se estableció que el TRIFE tuviera salas regionales, que solo sesionaban año electoral; se encontraban en Durango, Xalapa, Toluca, Guadalajara y en el entonces Distrito Federal y eran integradas por tres magistrados que eran designados y debían cumplir con los mismos requisitos que los de la Sala Central. Solamente la Sala Central era permanente.

Tres años más tarde, en 1993, se confirma que el TRIFE sería la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral; una de sus nuevas facultades era calificar las elecciones de Diputados y Senadores con lo que desaparecen los Colegios Electorales que se formaban en las Cámaras del Congreso, estos procesos dejaron de ser políticos convirtiéndose en plenamente legales, todas las controversias eran resueltas por una institución judicial con apego a reglas y principios procesales, las partes eran escuchadas y sus argumentos y probanzas eran analizadas y ponderadas por individuos ajenos a la política y los partidos.

¹¹ Óp. Cit.

La reforma más trascendental para el nuestro actual sistema político electoral se da en 1996, pues en ella se confirma la autonomía del Tribunal y pasa a ser parte del Poder Judicial, dándole su denominación actual; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, otorgándole nuevas facultades y funciones.

De la misma forma que su antecesor, el TRIFE, se conformaba con una Sala Superior y una Sala Regional por cada circunscripción electoral: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca, integrándose la Superior con siete magistrados y las locales con tres, que solo se integraba en año electoral.

Los magistrados eran propuestos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que presentaba ternas a la Cámara de Senadores y elegidos por las dos tercera partes de los Senadores presentes.

Dentro de sus nuevas facultades podía establecer jurisprudencia en materia electoral, resolver sobre las elecciones federales de manera definitiva e inatacable; la resolución de los recursos de revisión, apelación, reconsideración; juicios inconformidad, para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, revisión constitucional electoral y para dirimir conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores, que fueron introducidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) promulgada en 1996.¹²

En 2007 se reforma nuevamente su funcionamiento, estableciendo que la renovación de los magistrados sería escalonada y las Salas Regionales serían de carácter permanente.

Actualmente, el TEPJF tiene una estructura muy similar a sus dos antecesores inmediatos; una Sala Regional con sede en la Ciudad de México e integrada por 7 magistrados, y sus cinco Salas Regionales que tienen sede en las cabeceras de las circunscripciones electorales: Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca, estas son integradas por tres magistrados.

¹² ZAVALA ARREDONDO, Marco Antonio y otros, *La justicia electoral. Resoluciones primordiales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-2011)*, México, 2012, TEPJF.

Resuelve las controversias suscitadas en las elecciones de Diputados y Senadores, así como la de Presidente de la Republica; las que se presenten contra los actos del INE, los actos que afecten los derechos político-electorales de los ciudadanos.¹³

Hasta este momento hemos hecho un muy breve y general recorrido por la situación política de nuestro país a lo largo del siglo XXI y el inicio del Siglo XXI, estudiamos los sucesos que motivaron cambios en la forma de hacer política, así como los cambios Constitucionales y legales que provocaron. Se mencionaron las instituciones y legislaciones que surgieron de ellos.

A partir de ahora, estudiaremos una institución que surgió en medio de tantos cambios, y que es el motivo central de esta investigación, la Fiscalía Especializada en Atención a Delitos Electorales.

1.2 HISTORIA DE LA FISCALIA.

Como se relató en párrafos anteriores, todo lo relacionado a las elecciones se llevaba de una forma centralizada en la Residencia Oficial de los Pinos, pues ahí se tomaban las decisiones más importantes, sin embargo, surgieron cambios, tanto políticos como sociales, que hicieron surgir instituciones especializadas en atender situaciones surgidas en las elecciones.

Una de estas instituciones es la Fiscalía Especializada en la Atención a los Delitos Electorales, que como todas ha tenido un camino largo de cambios para llegar a la Institución que conocemos hoy.

Debemos precisar que el 15 de agosto de 1990 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adhesión al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la Republica en Materia de Fuero Federal, mediante el

¹³ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, organización y funciones, México, 2014, TEPJF.

cual se adicionaba el título Vigésimo Cuarto, con un solo título, que tenía por nombre Delitos Electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos.

Como bien lo mencionamos, en este capítulo, que se encontraba del artículo 401 al 410, se legislaban y codifican conductas que el legislador consideró como delitos que atentaban contra las elecciones, quedando en manos de los Agentes del Ministerio Público Federal y Jueces federales su aplicación.

El antecedente directo de la Fiscalía es *el ACUERDO del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se dispone que el Presidente de este propio cuerpo colegiado promueva ante la Procuraduría General de la República la creación de una Fiscalía Especial de Delitos Electorales*, emitido por el Instituto Federal Electoral y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, que la parte concerniente a la letra decía:

CONSIDERANDO:

I.-...

II.- QUE ESTE CONSEJO GENERAL EN SU SESION DEL 27 DE ENERO DEL AÑO EN CURSO, CONOCIO EL "PACTO PARA LA PAZ, LA DEMOCRACIA Y LA JUSTICIA" SUSCRITO POR OCHO PARTIDOS POLITICOS NACIONALES Y SUS RESPECTIVOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, MISMO QUE EN EL APARTADO DENOMINADO "PARA UNA ELECCION IMPARCIAL", EN SU PUNTO 7, SEÑALA A LA LETRA QUE: "PARA DAR UNA MAYOR GARANTIA DE LEGALIDAD AL PROCESO ELECTORAL SE EXPLORARA ANTE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA LA POSIBILIDAD DE NOMBRAR UN FISCAL

ESPECIAL PARA PERSEGUIR DELITOS ELECTORALES".

III.-...

ACUERDO

PRIMERO.- SE ENCOMIENDA AL PRESIDENTE DE ESTE CONSEJO GENERAL PROMUEVA ANTE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA LA CREACION DE UNA FISCALIA ESPECIAL PARA LA INVESTIGACION DE DELITOS ELECTORALES.

SEGUNDO.- SE ACUERDA QUE EN LA PROPUESTA QUE EL PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL FORMULE A LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA, SE INCLUYAN LAS SIGUIENTES BASES GENERALES:

- a) QUE EL FISCAL ESPECIAL QUE SE DESIGNE GOCE DE PLENA AUTONOMIA TECNICA;*
- b) QUE SE LE OTORGUE UN NIVEL EQUIVALENTE AL DE SUBPROCURADOR;*
- c) QUE SE LE DOTE DE LA INFRAESTRUCTURA Y LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES QUE SEAN NECESARIOS PARA LLEVAR A CABO SUS FUNCIONES, CON EL NUMERO DE AGENTES DEL MINISTERIO PUBLICO ESPECIALIZADOS QUE SE REQUIERA;*

- d) QUE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA ADOPTA UN ACUERDO INTERNO PARA QUE LAS DENUNCIAS RELATIVAS A DELITOS ELECTORALES QUE SE PRESENTEN EN CUALQUIER OFICINA O AGENCIA DE DICHA INSTITUCION EN TODA LA REPUBLICA, SE REMITAN A LA FISCALIA ESPECIAL EN UN TERMINO QUE NO DEBERA EXCEDER DE LAS 72 HORAS A PARTIR DE SU PRESENTACION; Y*
- e) QUE SE AUTORICE QUE LA FISCALIA ESPECIAL INFORME MENSUALMENTE AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL NUMERO Y NATURALEZA DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS, EL ESTADO DE LAS AVERIGUACIONES PREVIAS INTEGRADAS AL EFECTO Y, EN SU CASO, DE LAS CONSIGNACIONES EFECTUADAS.*

Como bien se refiere en el nombre del citado acuerdo, el Presidente del Consejo General del Instituto solicita directamente al Procurador General de la Republica la creación de un organismo técnico especializado en materia electoral, para que se encargara de la persecución de estas conductas; sugiriéndole algunas facultades y funciones que esta Fiscalía debería tener.

Con estos antecedentes, encontramos nuevamente una publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de julio de 1994, mediante el cual se reformaba la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica, en el cual se exponían los motivos por los que se adicionaban diversos artículos, siendo el principal la solicitud que hizo el Consejo General del IFE. A continuación se reproducen algunos fragmentos del decreto.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman los artículos 1o. y 43, y se adicionan los artículos 6o. y 6o. bis, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

ARTICULO 1o.- La Procuraduría General de la República, cuyo titular será el Procurador General de la República, para el despacho de las atribuciones que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, su Ley Orgánica y otros ordenamientos, se integrará con:

SUBPROCURADURIA GENERAL.

SUBPROCURADURIA DE AVERIGUACIONES PREVIAS.

SUBPROCURADURIA DE CONTROL DE PROCESOS.

SUBPROCURADURIA JURIDICA.

SUBPROCURADURIA ESPECIAL.

FISCALIA ESPECIAL PARA LA ATENCION DE DELITOS ELECTORALES

ARTICULO 6o.- La Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, respecto de los delitos electorales o en materia de Registro Nacional de Ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, tendrá las siguientes atribuciones:

ARTICULO 6o. bis.- Al frente de la Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales habrá un Fiscal Especial, que será nombrado por el Presidente de la República a propuesta del

Consejo General del Instituto Federal Electoral y sólo podrá ser removido a petición de ese mismo Consejo; actuará con plena autonomía técnica y tendrá las siguientes atribuciones:

ARTICULO 43.- Durante las ausencias del Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales, de los Directores Generales, Directores de Área y Jefes de Departamento, éstos serán suplidos por los servidores públicos de la jerarquía inmediata inferior que designen el Fiscal Especial y los correspondientes Directores Generales.

Es entonces que nace a la vida jurídica de nuestro país, la Fiscalía Especializada en Atención a Delitos Electorales, que se encargaría de velar por la democracia, desde el punto de vista del Derecho Penal, pues tendría las facultades para iniciar carpetas de investigación por conductas que fueran hechas de su conocimiento y ejercer la acción penal en contra de los indiciados, cuando contara con los elementos para hacerlo.

El 14 de diciembre de 2018, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el decreto mediante el cual se expide la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la Republica, con lo que desaparece la Procuraduría General de la Republica.

Por este decreto la Fiscalía pasa a ser un Organismo Constitucional Autónomo, lo cual significa que tiene autonomía técnica y presupuestal, dejando de ser parte del Poder Ejecutivo Federal.

En el Capítulo V, artículo 22 de la Ley se menciona a las Fiscalías Especializadas, el artículo 26 enlista las funciones que deberán tener estas, siendo algunas de las más relevantes:

- En ejercicio de su autonomía técnica, participar en estrategias de coordinación internacional con las instancias que resulten pertinentes para el ejercicio de sus funciones.
- Celebrar convenios y acuerdos de colaboración con las instancias públicas o privadas que se requieran para un ejercicio de sus funciones.

- Emitir dentro del ámbito de sus competencias la normatividad necesaria para el desempeño de sus funciones.

Es en el artículo 28 de la Ley Orgánica donde encontramos lo que ahora conocemos como Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, dándole la función de investigación, prevención y persecución de los delitos establecidos, ya no solo en los procesos electorales, sino también en las consultas populares y cualquier mecanismo de democracia directa que se desarrolle en nuestro país.

El Senado de la Republica estableció como requisitos para ser titular de esta Fiscalía los siguientes:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles.
- Tener cuando menos 30 años cumplidos el día de la designación.
- Contar con una antigüedad mínima de cinco años del título profesional de licenciado en derecho.
- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso.
- Acreditar conocimientos y experiencia en materia de derecho electoral y de investigación de ilícitos penales.

El actual titular de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales es el Maestro José Agustín Ortiz Pinchetti, quien fue designado por el Fiscal General el 8 de marzo de 2019, asumiendo el cargo el 11 de marzo del mismo año.

Dentro de su *curriculum* se encuentra ser Maestro en Derecho Económico, autor de libros relacionados a democracia y elecciones, Consejero Ciudadano en el Consejo General del IFE y Diputado Federal.¹⁴

¹⁴ <http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Conocenos>.

CAPITULO 2.

MARCO JURÍDICO Y FACULTADES.

2.1 MARCO JURIDICO.

Un Estado de Derecho debe tener leyes que garanticen los derechos de sus gobernados, pues esto garantiza certeza y seguridad jurídica, así como mecanismos que le sirvan para defenderse en caso de que sienta que estos derechos no son respetados.

Se dice las leyes son un conjunto de normas con carácter obligatorio, que deben de ser observadas no solo por los ciudadano, si no por todas las instituciones de un Estado, y las personas por las cuales se desempeña la actividad de gobierno.

Estas leyes deberían ser lo más específicas, para evitar cualquier atropello a los derechos o que alguien encuentre una forma de obtener algún beneficio aprovechando que no son claros los alcances de estas normas.

Es así, que en nuestro país, todas las autoridades e instituciones de carácter público cuentan con legislación específica en la que se delimita su actuar, esfera de competencia, facultades y lo que no debe hacer, estas leyes específicas deben estar adecuadas a la norma jerárquica suprema, la Constitución.

También encontramos leyes federales y generales, Códigos, reglamentos, acuerdos y circulares; estas últimas deben ser dictadas por autoridades competentes, así como los tratados internacionales que se hayan firmado en la materia.

En el tema que nos ocupa encontramos dos materias muy especializadas Electoral y Penal, por lo que este marco jurídico debe ser lo más preciso, para evitar imprecisiones o que los sujetos que lo vulneren puedan evadir la responsabilidad que les recaiga.

El fin último de un Estado de Derecho debe ser dar certidumbre jurídica sus gobernados, sabiendo que las leyes que regulan a la sociedad y que su esfera jurídica está protegida, así como saber que las autoridades no pueden sobrepasar sus límites legales, en caso de ser ocurrir esto tendrán mecanismos que los protejan.

Es por lo anterior que quienes se encargan del quehacer legislativo lo hacen con claridad, precisión a la hora de hacer las leyes del país, para así evitar ambigüedades e incongruencias, ya que acarrearía un enorme problema en el momento de su aplicación, lo que tendría como resultado el estado de indefensión e incertidumbre jurídica a los gobernados.

En gran parte de los Estados, la norma jurídica superior es su Constitución, pues de ella emanan las ramas de Derecho, la jerarquía legal y las relaciones entre leyes.

2.1.1 CONSTITUCION POLITICA.

Una constitución es un acuerdo de reglas de convivencia, es decir, una forma de pacto político y social. Se llama así porque integra, establece, organiza, constituye las normas que rigen a la sociedad de un país.¹⁵

Persigue varios objetivos, que podemos agrupar de la siguiente manera:

1. Convoca, conjunta y ensambla a la sociedad de un país.
2. Incluye a toda persona, grupo, sector, segmento, región, identidad o cultura.
3. Asegura la vida comunitaria, el orden, así como las libertades individuales y colectivas.
4. Reconoce los derechos con los que nacen las personas y garantiza su cumplimiento.
5. Organiza el ejercicio de los poderes del Estado para:
 - a) Crear leyes, o sea el Poder Legislativo
 - b) Aplicar esas leyes, función del Poder Ejecutivo
 - c) Resolver los conflictos en la aplicación de esas leyes, de lo que se encarga el Poder Judicial
6. Conjunta y ordena la interacción de los tres órdenes de gobierno, que son el federal, el estatal y el municipal.
7. Finalmente, busca la prevalencia de valores, principios, guías y normas de conducta, que son la suma de derechos y responsabilidades de cada habitante de un país.¹⁶

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 por Venustiano Carranza, es la que sigue rigiendo al Estado Mexicano, con sus muchísimas modificaciones, pero teniendo la misma esencia de

¹⁵ <https://museodelasconstituciones.unam.mx/que-es-una-constitucion/>

¹⁶ *IBIDEM*

ser la norma suprema que sea la directriz de la vida de nuestra nación, adecuando todos los ordenamientos a lo que está escrito en ella.

Al ser promulgada en los inicios del siglo XX fue una de las más avanzadas para su época, en cuanto a derechos de los ciudadanos, reconociendo tres artículos en especial; el 3º que sentaba las bases de la educación pública, el 27 que otorga los lineamientos de la propiedad y el 123 en el que encontramos todo lo referente al régimen del derecho al trabajo.

Los grandes constitucionalistas han dicho que la Constitución Mexicana, en sus 136 artículos se divide en dos partes:

Dogmática: que se encuentra en los primeros 29 artículos, ya que en ellos se enuncian los Derechos Humanos y sus garantías del que goza cualquier persona que se encuentre en nuestro país. Además de los que se mencionan más arriba, encontramos el derecho a reunión y asociación pacífica, libre tránsito, al desempeñar una ocupación lícita, derecho de petición y en el artículo 29 se menciona la posibilidad de una suspensión de estos derechos.

Orgánica: como bien lo indica su nombre, a partir del artículo 30 y hasta el 136, podemos encontrar la forma en la que se organiza el Estado Mexicano, su integración geográfica, división política, la forma de gobierno y los niveles que esta tendrá así las autoridades que los administrarán, los tres Poderes de la Unión y su forma de integración y la inviolabilidad del texto Constitucional.

Es obvio que la materia que estudiamos no puede salir del marco constitucional, por lo que a continuación mencionaremos los artículos específicos que rigen a la misma desde el texto de la Carta Magna.

Diversos organismos e instituciones, nacionales como internacionales, reconocen al voto como un Derecho Humano; pues consideran que la democracia es el único camino a una sociedad más justa y equitativa llevándola a la paz social que se busca, tal es el caso de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) ha expresado lo siguiente: *“la democracia es un valor universal basado en la voluntad libremente expresada de los pueblos de determinar su propio sistema político,*

económico, social y cultural, y en su participación plena en todos los aspectos de su vida”. ¹⁷

El artículo 1º de la Constitución de la República es el primer avistamiento que el ciudadano tiene al gran espectro de Derechos de los que goza, pues contiene en su texto las obligaciones que tienen las instituciones del Estado Mexicano para asegurar el ejercicio y respeto irrestricto a estos derechos. Es en específico el párrafo tercero el que reconoce lo siguiente:

Artículo 1º.-...

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

La Fiscalía Electoral no está exenta de cumplir con lo establecido en el primer artículo, pues es una de las instituciones que se encarga de procurar justicia y proteger la democracia, que es la base de un Estado.

El siguiente artículo que encontramos es el 14, el cual en su texto contiene el derecho al debido proceso, que el gran jurista Héctor Fix-Zamudio define como “*el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados*”. ¹⁸

De este artículo 14, reproduciremos a continuación los dos párrafos que contienen el mencionado derecho:

Artículo 14.-...

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente

¹⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/62/7, aprobada el 08 de noviembre de 2007.

¹⁸ Fix-Zamudio Héctor, *Debido Proceso Legal*, p. 14

establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata

Es el segundo párrafo donde se encuentra descrito el derecho al debido proceso, pues no puede existir una afectación de derechos sin que exista una sanción prevista en la ley antes de la conducta sea cometida, teniéndose una certeza jurídica pues no se impondrá una sanción arbitraria

Siguiendo el mismo tenor, el artículo 16 contiene el principio de legalidad que deben observar quienes están en la posibilidad de vulnerar algún derecho, sea individual o colectivo, pues no pueden actuar más allá de las facultades y funciones que le fueron otorgadas por una ley.

El principio de legalidad es fundamental en nuestro universo jurídico, pues con ello se evita la arbitrariedad de las autoridades, teniendo que subordinarse al orden jurídico que lo regula y así mantener el estado de Derecho que se anhela en los Estados modernos.

A continuación se reproduce el texto constitucional:

Artículo 16. *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.*

Al tener grado de Ministerio Público de la Federación, la Fiscalía debe atender lo dispuesto por el artículo 21, pues aquí encontramos una de las facultades que tiene; pues deberá dar mando y conducción a las instituciones policiales que le auxilien en la prevención e investigación de los delitos electorales, pues esto será esencial en el momento que forme las carpetas de investigación.

Por otra parte, se le otorga la facultad de aplicar los criterios de oportunidad, que son la oportunidad que tiene las fiscalías para “...*la descongestión de en cuanto a las cargas del trabajo en el sistema de justicia penal; es decir, evitar la saturación del trabajo, tanto en las procuradurías y los tribunales con delitos poco trascendentes que “no afectan al interés público” para poder concentrarse en la investigación y persecución de los delitos más graves que lesionan bienes jurídicos de mayor entidad*”¹⁹.

Esto le da a la Fiscalía el poder decidir que conductas, a consideración de quien este a su cargo, deberá perseguir o cuales considera que podrían constituir un delito.

Es aquí donde encontramos un enorme problema, pues se reconoce que existen delitos mayores o menores, siendo la persona que desempeña su función quien pondere si esos hechos serán investigados o no, dejando la posibilidad que estos no lo sean pues y abriendo la puerta a la impunidad y vulneración de la democracia y sus instituciones.

El artículo 21, en su primer párrafo, otorga al Ministerio Publico la función de investigación de los hechos que pueden constituir delitos; también le permite auxiliarse de las policías, que son la Guardia Nacional, Policía Federal Ministerial, así como de las policías de investigación y protección ciudadana de los Estados y Municipios. El mismo párrafo señala que todas las investigaciones y el actuar de las mismas serán bajo la dirección y coordinación del Agente del Ministerio Publico que encabece la investigación.

El segundo párrafo señala que es la única autoridad tiene la obligación, al ser la representación social, de ejercitar la acción penal contra quien considere cometió los ilícitos, consignándolo a la autoridad judicial competente para que conozca el asunto, y en caso de encontrarlos responsable reciban la sanción establecida en la ley correspondiente.

¹⁹ GARCIA RAMIREZ, Sergio y Olga Islas, *EL CODIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. ESTUDIOS*, México, 2015, IIJ, p. 107.

Este artículo, en lo que se menciona arriba, a la letra dice:

Artículo 21. *La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*

El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial.

En los párrafos anteriores encontramos una de las facultades más importantes que tiene la Fiscalía, la de investigar posibles conductas que constituyan delitos, con la especialización que tiene en materia electoral, deberá adecuar sus funciones y actuaciones no solo a la materia penal, sino también a las leyes que rijan la materia electoral.

Así mismo, deberá establecer coordinación con otras instituciones, en específico con aquellas que se encargan de la seguridad pública, para asegurar se cumplan las indicaciones que les dio y el respeto a los derechos humanos de quienes se encuentren involucrados en las diligencias que formen parte de su investigación.

Con esto último podrá cumplir con las labores que le fueron encomendadas, y cuidar del régimen democrático que debe imperar en la vida pública del país, recopilando elementos que sean suficientes para que la autoridad judicial imponga las sanciones previstas en caso que este sea vulnerado, afectando el Estado de Derecho.

El artículo 41 del ordenamiento supremo es la fuente del Derecho Electoral Mexicano, pues en él se encuentran establecidas las bases para que puedan desarrollarse las jornadas democráticas de las que han de emanar los poderes públicos y las autoridades que han de conducir los destinos de la nación.

Artículo 41.-...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas...

El tercer párrafo, que se reproduce arriba, es la piedra angular del sistema democrático, pues nos indica cuales son los poderes que se deben renovar y la forma en la que se debe dar la renovación, dando la certeza al gobernado que esta se dará y no será por concentración de una persona o grupo.

En la fracción segunda de este párrafo tercero nos explica que los partidos políticos tendrán el derecho del financiamiento público, es decir se les asigna un presupuesto exclusivamente para cumplir sus tareas de fomentar la participación ciudadana, el cual deberá ser vigilado y justificado,

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

Como se observa, este presupuesto debe usarse únicamente para las actividades partidarias, señalando que si bien pueden tener financiamiento de particulares, este deberá ser inferior al que se le fue asignado del erario.

La siguiente fracción le otorga el acceso a los medios de comunicación para poder cumplir con sus metas y realizar sus actividades de proselitismo.

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

El artículo 102, en su apartado A, es el cimiento Constitucional de la Fiscalía General de la Republica, pues es este el cual otorga las obligaciones que deberá cumplir tal importante institución.

En el primer párrafo indica que será ella donde se organiza el Ministerio Publico de la Federación, otorgándole su autonomía constitucional, con lo que tendrá personalidad jurídica propia y podrá ejercer su presupuesto y patrimonio de manera independiente a otras instituciones de la administración pública federal.

Artículo 102

A. El Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

A continuación, estipula cuales son los requisitos para ser titular de la Fiscalía, así como la temporalidad del encargo del mismo, que es de nueve años.

Dichos requisitos son:

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento.
- Tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación.
- Contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de Licenciado en Derecho.
- Gozar de buena reputación.
- No haber sido condenado por delito doloso.

El actual, y primer, Fiscal General de la Republica es el Doctor Alejandro Gertz Manero, Licenciado como Abogado por la Escuela Libre de Derecho y Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; en el servicio público se ha desempeñado como Secretario de Seguridad Pública del Distrito Federal; Secretario de Seguridad Pública Federal y Comisionado General de la Policía Federal Preventiva y Diputado Federal.²⁰

²⁰ <https://www.gob.mx/fgr/estructuras/alejandro-gertz-manero>
Fecha de consulta 30 de julio de 2021.

El Senado de la Republica lo designo en su encargo el día 18 de enero de 2019, por lo que su encargo terminara en 2028.

2.1.2. LEY ORGANICA DE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA.

Una ley orgánica es un *ordenamiento jurídico que tiene por objeto precisar las bases de organización y funcionamiento de una institución derivada de los tres Poderes del Estado.*²¹

Este tipo de leyes son muy necesarias, pues en ellas queda establecido el ámbito de competencia de un ente de la administración pública, también le confiere en forma más específica, facultades y responsabilidades; se puede decir que son una unión entre leyes de menor jerarquía y la Constitución. Según la pirámide *Kelseniana* están por encima de leyes ordinarias pero debajo de la Constitución.

En específico, para la ley que nos ocupa, históricamente se han legislado varias versiones de ley orgánica para, primero Procuraduría General de la Republica, y posteriormente para una Fiscalía General de la Republica.

Una de las primeras fue la que se publicó el día 12 de diciembre de 1983, constaba de 3 capítulos y 32 artículos; a la Procuraduría se le dotaba de facultades como: vigilar los principios de constitucionalidad y legalidad, promover la procuración e impartición de justicia, representar a la federación y perseguir los delitos federales y en artículos posteriores explicaba en qué consistía cada una de estas. El Procurador era nombrado y removido con libertad por el Presidente, por lo que no existía seguridad o libertad alguna para ejercer sus funciones.

Se estipulaba que habría subprocuradores auxiliares inspector general, oficial mayor, entre otros; no disponía de qué se encargarían estas subprocuradurías, mucho menos se hablaba de órganos especializados, por lo que el camino hacia una Fiscalía Electoral aún era muy largo.

²¹ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=147>
Fecha de consulta 31 de julio de 2021.

En el Diario Oficial de la Federación del día 10 de mayo de 1996 se publicaba una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, abrogando la anterior, esta constaba de tres capítulos y 65 artículos; era más extensa y explicaba de una manera más clara las funciones y atribuciones que tendría la Procuraduría, las cuales le dotaba en los primeros artículos y explicaba en qué consistía cada una, igual que la ley anterior.

En esta se hablaba por primera vez de Fiscalías Especiales que podían actuar en todo el país en el ámbito de su competencia, pero tampoco mencionaba cuales eran y cuál sería su función.

La mencionada ley sería abrogada el 27 de diciembre de 2002, pues se publicaba una nueva ley, la cual tenía capítulos y 75 artículos; en esta no encontramos que se cuente con fiscalías especializadas, únicamente subprocuradurías y Unidades especializadas, sin mencionar cuales son, solo un sistema de especialización.

Artículo 11.- *Para el desarrollo de las funciones de la Procuraduría General de la República y del Ministerio Público de la Federación, se contará con un sistema de especialización y de coordinación regional y desconcentración, sujeto a las bases generales siguientes:*

- I. Sistema de especialización: a) La Procuraduría General de la República contará con unidades administrativas especializadas en la investigación y persecución de géneros de delitos, atendiendo a las formas de manifestación de la delincuencia organizada, así como a la naturaleza, complejidad e incidencia de los delitos federales;*

Esta legislación correría con la misma suerte que sus antecesoras, toda vez que se publica una nueva el 29 de mayo de 2009, compuesta por 10 capítulos y 86 artículos, siendo una ley más específica y técnica, de una forma más organizada que las anteriores.

Desde de sus bases de organización, podemos encontrar que la Procuraduría tendría fiscalías especializadas las cuales tenían el mismo nivel jerárquico que una subprocuraduría.

Artículo 10.- *Para el despacho de los asuntos que competen a la Procuraduría General de la República y al Ministerio Público de la Federación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente ordenamiento y demás disposiciones aplicables, el Procurador General de la República se auxiliará de:*

I...

I Bis. *Fiscales Especializados;*

Artículo 10 Quáter.- *Las fiscalías especializadas se equiparan jerárquica y administrativamente a una Subprocuraduría...*

Como se mencionó con anterioridad, después de una serie de cambios y reformas constitucionales, se crea la Fiscalía General de la Republica, que sustituiría a la Procuraduría, esta nueva institución sería constitucionalmente autónoma, sin depender de ningún poder del Estado, dotada de autonomía técnica y patrimonial.

La primera Ley Orgánica de esta Fiscalía se publicó el 14 de diciembre de 2018, en el artículo segundo mencionaba que sus fines eran *la investigación de los delitos y el esclarecimiento de los hechos; otorgar una procuración de justicia eficaz, efectiva, apegada a derecho, que contribuya a combatir la inseguridad y disminuirla; la prevención del delito; fortalecer el Estado de derecho en México; procurar que el culpable no quede impune; así como promover, proteger, respetar y garantizar los derechos de verdad, reparación integral y de no repetición de las víctimas, ofendidos en particular y de la sociedad en general.*

Esta ley era aún más clara que todas las anteriores, en sus tres títulos y 62 artículos específicos de manera precisaban cuál sería su esfera de competencia,

mencionando cuales eran las facultades y obligaciones que tendrían sus órganos y de las personas que ejercían cargos dentro de la misma.

Había un capítulo para las fiscalías especializadas, podíamos encontrar como debían nombrarse sus titulares, las funciones comunes y un artículo en la que desglosaba las facultades de cada una de las cuatro fiscalías especializadas.

Por primera vez encontrábamos que una fiscalía electoral formaba parte de la estructura de la Fiscalía y el artículo 28 le daba sus funciones específicas, con lo que se daba un paso enorme paso había la construcción del marco legal de la fiscalía.

Artículo 14. De la Estructura de la Fiscalía General de la República

La Fiscalía General de la República tendrá la siguiente estructura:

I...

II...

III...

IV. Fiscalía Especializada en Delitos Electorales;

Artículo 28. Funciones de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales

La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales tendrá bajo su cargo la investigación, prevención y persecución de los delitos establecidos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales y en cualquier otro ordenamiento legal en la materia.

En los procesos electorales, en los procesos de consulta popular y en el desarrollo de mecanismos de democracia directa, realizará despliegues operativos en el ámbito local y federal con la finalidad de que las y los Fiscales puedan atender directamente las denuncias de la ciudadanía.

Muy poco estaría vigente esta ley, pues el 20 de mayo de 2021 se publicó la Ley de la Fiscalía General de la Republica, con dice títulos y cien artículos.

En el artículo 11 estipula cual será la estructura de la misma y es en la fracción quinta donde encontramos la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales; en el artículo 13 le dota de autonomía técnica y de gestión, así como las facultades específicas que le son conferidas.

Artículo 11. *La Fiscalía General, para el ejercicio de sus facultades, estará integrada por:*

V. La Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales;

Artículo 13. *Las Fiscalías Especializadas adscritas a la Fiscalía General, gozarán de autonomía técnica y de gestión, en el ámbito de su competencia y tendrán, sin perjuicio de las facultades que se les concedan, deleguen o, en su caso, se desarrollen en el Estatuto orgánico, las siguientes:*

IV. A la Fiscalía Especializada en materia de Delitos Electorales, la investigación y persecución de los delitos establecidos en la Ley General en Materia de Delitos Electorales y en cualquier otro ordenamiento legal en la materia;

2.1.3. REGLAMENTO DE LA LEY.

El distinguido jurista Gabino Fraga definió a *El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.*²²

²² FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo* 46 ed.; p. 104, Porrúa, México, 2007

Como muy bien lo define el maestro Fraga, este tipo de legislación ayuda a comprender y especificar aún más funciones de una institución, lo que ayudara a que la ley a la cual reglamenta sea más eficaz al momento de su aplicación y dejar lo menos posible algún espacio para que se evada la aplicación de la misma.

El Presidente de la Republica es quien tiene la facultad reglamentaria y será el, con ayuda de su Consejero Legal y Jurídico, quien deberá expedir los reglamentos, con lo que estaría legislando, en el ámbito de su competencia.

Al igual que la Ley Orgánica, han existido diversos reglamentos, primero para la Procuraduría y posteriormente a la Fiscalía, por lo que haremos un breve recorrido por los mismos para encontrar similitudes y diferencias.

El 9 de agosto de 1985, en ejercicio de sus facultades, el titular del Ejecutivo Federal expide el Reglamento Interior de la Procuraduría General de la Republica, constando de doce capítulos y apenas 37 artículos.

Detallaba puntualmente cual sería el modo organización y funcionamiento de la Procuraduría, así como describir las atribuciones que tendría el Procurador, los subprocuradores, directores, policías demás organismos y personal de la institución.

En este reglamento, en específico al título correspondiente de la Organización General, no se encuentra algún organismo especial y mucho menos uno que se encargara de investigar conductas que se pudieran clasificar como delitos electorales.’

Es hasta el reglamento publicado el 27 de agosto de 1996 donde encontramos que en la estructura de la Procuraduría una Fiscalía Especializada para Atención de Delitos Electorales, y en el artículo 3º le otorgaba el grado de Agente del Ministerio Publico de la Federación al titular de la misma.

En el artículo decimo del reglamento mencionaba las facultades genéricas que tenían todos los órganos pertenecientes a la Procuraduría, algunas como planear las actividades a su cargo, proponer al personal para laborar en su adscripción, vigilar

que se cumplan lo encomendado, suscribir documentos para los que están facultados, entre otras. Como se observa este numeral solo describía actividades administrativas.

Es artículo 12 el que le da las facultades específicas para la materia, las cuales eran las siguientes:

Artículo 12.- *La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales conocer de los delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal, y tendrá las facultades siguientes:*

I. Ejercer las atribuciones que en materia de investigación y persecución de los delitos, de su exclusiva competencia, le confieren al Ministerio Público de la Federación los artículos 8o. y 13 de la Ley Orgánica.

II. Determinar la reserva o el no ejercicio de la acción penal. En este caso deber notificarse al ofendido de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

III. Presentar los pedimentos de sobreseimiento y las conclusiones que procedan;

IV. Interponer los recursos pertinentes;

V. Intervenir en los juicios de amparo o cualesquiera otros procedimientos relacionados con las averiguaciones o los procesos respectivos;

VI. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VII. VII. En coordinación con las instancias competentes, participar en la elaboración y ejecución del programa de prevención del delito electoral federal, y

VIII. VIII. Las demás que señalen las leyes y otros ordenamientos normativos.

El fiscal era nombrado por el Presidente de la Republica y tenía plena autonomía técnica y de gestión; dentro sus facultades se atender los asuntos que le competían a la fiscalía, determinar la organización y funcionamiento de la fiscalía, coordinarse con otras autoridades, nombrar al personal, entre otras.

A pesar de ser las facultades específicas a la fiscalía, aun eran muy generales y parecerían las de cualquier autoridad encargada de la procuración de justicia. Este reglamento fue abrogado el 26 de junio de 2003 con la entrada en vigor de un nuevo Reglamento a la Ley Orgánica.

Este nuevo reglamento, igual que los anteriores, tenía por objeto determinar la organización y funcionamiento de la PGR, dentro de la nueva estructura también se encontraba una fiscalía electoral.

Artículo 2. *Para el cumplimiento de los asuntos de la competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:*

VI. *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales;*

El capítulo quinto era exclusivo para describir las facultades y actividades de la fiscalía y su titular, eran exactamente las mismas que en el reglamento de 1996, con la diferencia que al fiscal le confería expresamente el nivel de subprocurador.

Fue derogado el 23 de julio de 2012, cuando se publica en el diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento a la Ley Orgánica de la PGR.

Nuevamente se encontraba una Fiscalía que se encargaría de investigar delitos electorales, en el artículo tercero del reglamento.

Artículo 3. *Para el cumplimiento de los asuntos competencia de la Procuraduría, de su Titular y del Ministerio Público de la Federación, la Institución contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados siguientes:*

D) *Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales;*

Por lo que hace a sus facultades, de nuevo encontramos un capítulo de facultades genéricas para las unidades de la fiscalía, estas eran meramente administrativas y de organización de los órganos.

Los artículos 22 y 23 contenían las facultades específicas, entre ellas se encontraba el atraer investigaciones de delitos locales relacionados a la materia electoral, ejercer o no la acción penal o informar mensualmente al, entonces, Instituto Federal Electoral de las denuncias y amparos recibidos.

Artículo 22. *La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales tendrá plena autonomía técnica y operativa para conocer de delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal Federal, así como de los conexos a éstos.*

Artículo 23. *Al frente de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales habrá un Fiscal Especializado con nivel de Subprocurador,*

Para la actual Fiscalía General de la Republica no existirá un reglamento a su Ley, el cuarto transitorio de la ley de al Fiscal un plazo de 90 días naturales para crear un estatuto orgánico, lo que al momento de la realización del presente trabajo no ha ocurrido.

Cuarto. *La persona titular de la Fiscalía General de la República contará con un término de noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, para expedir el Estatuto orgánico de la Fiscalía General de la República*

y de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la expedición de éste, para expedir el Estatuto del Servicio Profesional de Carrera.

2.1.4 CODIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

El 18 de junio de 2008 se publicó un decreto mediante el cual se reformaban, adicionaban y derogaban varias disposiciones, tanto constitucionales y de leyes de menor jerarquía, casi la totalidad tenían que ver con los procesos penales.

Esta reforma tuvo por objeto cambiar el sistema inquisitivo a uno garantista, donde lo principal sería garantizar los Derechos Humanos de todos los sujetos que se vieran involucrados, así como garantizar una posible reparación del daño causado y tener medios alternos para dar fin a los procesos penales.

En cuanto al proceso penal se hicieron varios cambios, en cuanto a librar ordenes de aprehensión, intervención de líneas de comunicación, el arraigo, mejor concepción de la flagrancia; lo que generaría una mejor garantía a los Derechos Humanos.

El proceso ahora sería adversarial acusatorio con tendencia a la oralidad, es decir se terminaba con aquellos juicios en los que lo único que se desahogaba era lo impreso en el expediente sin la presencia del juez, ahora sería un debate entre las partes y el juez deberá estar presente en todas las etapas del proceso.

En los transitorios de la reforma de 2008 señalaba que la implementación debería ser escalonada, pero no más allá del 18 de junio de 2016.

En este contexto el 15 de marzo de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales, en el cual se marcaban las nuevas formalidades que tiene el sistema penal, desde que se tiene conocimiento del hecho hasta el momento de darle fin, así como los ejes que rigen al mismo.

El segundo transitorio de este código estipulaba que tendría vigencia a nivel federal y lo haría de manera gradual, sin pasar del día 18 de junio de 106, por lo que las entidades federativas deberían adecuar su legislación e instituciones en ese lapso.

Es obvio que para los procesos penales que tengan que ver con la materia electoral no está exentos de la aplicación de este código, por lo que a continuación haremos un recorrido por aquellas disposiciones que hagan referencia.

El Código es de aplicación y observancia general en todo el país, por lo que todas las autoridades que se encarguen de la procuración e impartición de justicia deberán apegar sus actuaciones al mismo, esto incluye a la Fiscalía Electoral.

Artículo 1o. Ámbito de aplicación. *Las disposiciones de este Código son de orden público y de observancia general en toda la República Mexicana, por los delitos que sean competencia de los órganos jurisdiccionales federales y locales en el marco de los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.*

Por lo que podemos decir que todas las disposiciones de este Código deberán ser acatadas a literalidad por la Fiscalía, pues este artículo 1º la obliga a seguir esas reglas para que sus actuaciones sean apegadas a Derecho y pueda cumplir con sus fines.

En el capítulo que trata las medidas cautelares que existen en el proceso, tales como exhibición de garantía económica, embargo entre otras, existen algunas aplicables a los delitos electorales.

La prisión preventiva oficiosa a cargo del Juez del conocimiento es una posibilidad en los procesos que tengan que ver con delitos electorales, si la legislación especializada así lo considera, como lo señala el 167 artículo del código.

Artículo 167. Causas de procedencia

...

El Juez de control en el ámbito de su competencia, ordenará la prisión preventiva oficiosamente en los casos de abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales...

Las leyes generales de salud, secuestro, trata de personas, delitos electorales y ...establecerán los supuestos que ameriten prisión preventiva oficiosa de conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.1.5 LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES.

La propia fiscalía define a los delitos electorales como: *Los delitos electorales son aquellas acciones u omisiones que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral y atentan contra las características del voto que debe ser universal, libre, directo, personal, secreto e intransferible.*²³

Como se puede observar, este tipo de conductas no solo pueden ser acciones que se realizan, también aquellas que se dejen de realizar y el bien jurídico titulado,

²³ <http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Programas>
Fecha de consulta: 24 de agosto de 2021.

en este caso, es el voto de los ciudadanos con las características mencionadas y la democracia que es cimiento de nuestro país.

La teoría general del delito nos enseña que en estos hechos participan, por lo menos, dos sujetos: activo y pasivo; el Diccionario Jurídico Mexicano los define así:

- Sujeto Activo: *...es el autor del mismo.*
- Sujeto Pasivo: *...aquel al que le recae la conducta o daño.*

Con las definiciones anteriores, podemos inferir que el sujeto activo de un delito electoral es toda aquella persona, ciudadano o funcionario público, que cometa acciones u omisiones que atenten contra el libre ejercicio del sufragio, sea antes o durante la jornada electoral o en los procesos posteriores a ella, tales como el escrutinio, cómputo y publicación de los resultados de la votación.

Parece ser que en estos delitos no existe un sujeto pasivo, si un posible ofendido, pues el bien que se cuida es el sufragio mismo y el ciudadano al que se le coarte el ejercicio de este derecho tendría la calidad de ofendido.

La Ley General en Materia de Delitos Electorales fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, desde entonces se tiene una norma especializada para sancionar estos delitos.

Para las reglas generales de la persecución de los delitos electorales, la ley es muy clara al señalar que se deben perseguir de oficio, es decir que en el momento que el Agente del Ministerio Público que tenga conocimiento del hecho deberá iniciar una carpeta de investigación, exista o no denuncia o querrela.

Artículo 4. *El Ministerio Público, en todos los casos, procederá de oficio con el inicio de las investigaciones por los delitos previstos en esta Ley.*

Por otra parte, señala que aquellos servidores públicos, de cualquier nivel o institución, que sean partícipes de un delito electoral serán sancionados con una pena mayor a la establecida, pues ellos son representantes del Estado y el incurrir en estas conductas será dañar al mismo.

Artículo 5. *Tratándose de servidores públicos que cometan cualquiera de los delitos previstos en esta Ley, se les impondrá, además de la sanción correspondiente en el tipo penal de que se trate, la inhabilitación para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal, de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de dos a seis años y, en su caso, la destitución del cargo.*

Como lo habíamos señalado, existen delitos que merecen la prisión preventiva oficiosa, por lo que aquellos que los comentan deberán seguir su proceso en un reclusorio o prisión, en los casos que así lo disponga la ley.

Artículo 6. *Las penas previstas en los delitos de este Título se aplicarán con independencia de la sanción establecida para los tipos penales que concurran en la comisión de los delitos previstos en esta Ley.*

La persona juzgadora ordenará la prisión preventiva oficiosa tratándose de los delitos previstos en los artículos 7, fracción VII, párrafo tercero; 7 Bis; 11, fracción II; 11 Bis y 20, fracción II, de esta Ley, cuando se encuentren relacionados con el uso de programas sociales con fines electorales.

En un intento por ser muy específicos, los legisladores, terminan siendo todo lo contrario y los nuevos paradigmas legales resultan ser redundantes, repetitivos o confusos, tanto para el ciudadano que no está inmerso en el mundo jurídico, como para quien aplica estas disposiciones en ejercicio de sus funciones.

2.2 FACULTADES.

El Diccionario Jurídico Mexicano define la facultad como *“capacidad, facilidad, poder, ... aptitud o potestad de una persona para modificar la situación jurídica de uno mismo o de otros.”*²⁴

A este concepto le podemos agregar que también engloba a instituciones del poder público, ya ejercen esas aptitudes o potestades que se les confirieron por mandato de una ley emanada del legislativo y ejercerlas con apego a legalidad es su obligación.

En los párrafos anteriores hicimos un recorrido por la normativa más importante que rige el actuar de la Fiscalía, algunas se repetían en las leyes, pero se encuentran dispersas y algunas no son muy claras, a continuación haremos una compilación de las mismas, basándonos en el artículo 21 constitucional, el 40 de la Ley de la Fiscalía General de la república 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales:

- Investigar de oficio los delitos, del fuero federal o local, en materia electoral. (artículo 21 constitucional; 40 ley de la Fiscalía; 4 ley en materia de delitos electorales.)
- Recibir denuncias o querellas de las que tenga conocimiento, de manera verbal o escrita. (40 LFGR; 131 CNPP.)
- Dar mando y conducción en la investigación a la Guardia Nacional, Agencia de Investigación Criminal, Policías de investigación y Facultadas locales, policías estatales y municipales que le auxilien en sus funciones. (21 constitucional, 40-XIII LFGR, 131-III CNPP).

²⁴ Diccionario Jurídico Mexicano, tomo IV, p. 175, México, IJ-UNAM, 1985.

- Iniciar la carpeta de investigación respectiva, ordenando la recolección de indicios, datos de prueba y cualquier elemento que deba anexarse a la misma. (40-IV LFGR, 131-V CNPP)
- Determinar si una persona debe ser detenida por la posible comisión de un delito. (40-VI LFGR)
- Ejercitar la acción penal (40-XVI LFGR,131-XVI-CNPP)
- Ordenar el aseguramiento de bienes relacionados con los actos que investiga. (40-VII LFGR)
- Cuidar y preservar los indicios recolectados. (40-XVI LFGR,131-IV-CNPP)
- Brindar medidas de protección a víctimas, ofendidos, testigos y demás personas involucradas y así lo requieran. (40-XII LFGR,131-XII-CNPP)
- Requerir, de forma fundada y motivada, informes opiniones, peritajes, datos de prueba o cualquier otra información a otras autoridades. (40-XVIII LFGR,131-IX-CNPP)
- Determinar el archivo temporal, el no ejercicio de la acción penal o la facultad de no investigar. (40-XXIV LFGR,131-XVIII-CNPP)
- Solicitar la cancelación de órdenes de aprehensión, reaprehensión comparecencia, o reclasificación de la conducta. (40-XXV LFGR)
- Aplicar los criterios de oportunidad. (40-XLI LFGR,131-XIV-CNPP)
- Presentar la acusación al imputado ante el órgano jurisdiccional. (40-XXIV LFGR)
- Capacitar a los policías que la auxilien en la legalidad, pertinencia, suficiencia, y contundencia de los indicios recolectados. (40-XVII LFGR,131-VIII-CNPP)
- Solicitar al órgano jurisdiccional la autorización de los actos de investigación que la requieran. (40-XX LFGR,131-X-CNPP)

- Dictar medidas que garanticen la reparación del daño. (40-XXIII LFGR,131-XXII-CNPP)
- Solicitar medidas provisionales y cautelares que se requieran para garantizar la adecuada investigación. (40-XXVII LFGR,131-XIX-CNPP)
- Solicitar al órgano jurisdiccional se apliquen las penas previstas en la ley, para las conductas que se consideran delitos, (40-XXX LFGR,131-XXI-CNPP)
- Garantizar el respeto irrestricto a los Derechos Humanos de todos los involucrados en las investigaciones de su conocimiento. (40-XI LFGR,131, I-CNPP)
- Intervenir y ser parte en el Juicio de Amparo y demás recurso que se presenten en la investigación. (40-XIV LFGR)

Estas son facultades y obligaciones inherentes a su función principal, que es la de investigación y persecución de delitos; pero además de ellas tiene facultades internas, que llamaremos administrativas; pues de ellas depende el funcionamiento de esta Fiscalía Especializada y pueda cumplir debidamente sus fines.

Las podemos encontrar en el artículo 12 de la Ley de la Fiscalía General de la Republica, y son las siguientes:

- Organizar, coordinar, planear, programar, ejecutar, administrar, dirigir, controlar, distribuir y dar seguimiento a las actividades del personal a su cargo.
- Ejercer y supervisar de forma directa o a través de las personas titulares de las unidades administrativas que le están adscritas.
- Establecer coordinación con y colaboración con otras instancias, sean públicas o privadas, para el mejor ejercicio de sus funciones.}
- Ser parte de la cooperación internacional con instancias homologas, en coordinación con el Servicio Exterior Mexicano.
- Emitir instrumentos jurídicos necesarios para cumplir con sus funciones.

- Tomar medidas que privilegien la integridad y no fragmentación de la investigación y el ejercicio de la acción penal, aún en aquellas investigaciones que versen sobre delincuencia organizada.
- Implementar mecanismos e instrumentos para la cooperación con fiscalías locales, para facilitar el cumplimiento de su mandato.

CAPÍTULO 3. ÁMBITO INTERNACIONAL.

En los Estados modernos y que presumen ser de Derecho, la democracia es parte esencial de su vida cotidiana, de ella derivan las instituciones que los rigen y tener esa vida democrática que los hará ser garantes de los Derechos Humanos de los gobernados.

La democracia ha sido reconocida como un Derecho Humano por la Oficina del alto Comisionado de la ONU, por lo que todos los sus miembros la reconocen como tal y la hacen parte de su esfera jurídica.

La democracia es uno de los valores y principios universales fundamentales de las Naciones Unidas. El respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y el principio de celebrar elecciones periódicas y genuinas mediante sufragio universal son elementos esenciales de la democracia. Estos valores están consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y fueron desarrollados posteriormente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que consagra el conjunto de derechos políticos y libertades civiles que sirven de cimiento a las democracias auténticas.²⁵

El mencionado Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos fue adoptado y abierto a firma por la Asamblea General el 16 de Diciembre de 1996 y entro en vigor el 23 de marzo de 1976; este instrumento internacional es un cumulo de Derechos y Garantías para los ciudadanos de los países que lo signaron,

En el podemos encontrar supuestos para los integrantes del Pacto como la libre determinación del desarrollo su política interna, economía, sociedad y cultura; también se comprometen a respetar las libertades y todos los derechos reconocidos en el mismo y que aceptan al filmarlo.

En la parte que hace a los Derechos Civiles reconocidos, encontramos el derecho a la vida, la prohibición de la tortura, de la esclavitud, servidumbre, a trabajos forzosos; derecho a no ser detenido arbitrariamente, a circular libremente, de igualdad ante tribunales.

²⁵ <https://www.ohchr.org/SP/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx>

Por lo que hace a los Derechos Políticos encontramos la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a la reunión pacífica, de asociación libre y es en el artículo 25 donde se reconoce el derecho de participar en asuntos públicos, de votar y ser elegidos en elecciones libres y reales.

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;*
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

Es así que todos los integrantes deberán garantizar el respeto a estos Derechos reconocidos por el Derecho Internacional, siendo uno de ellos el voto, adecuando en su legislación local los mecanismos necesarios para hacerlo; es ase que ninguna democracia está exenta de alguna vulneración, ya sea por las mismas autoridades del país, integrantes de la misma o entes externos.

En este capítulo analizaremos un par de ejemplos de otros países, el primero será España, un país con el que compartimos más de doscientos años de historia, similitudes en el sistema jurídico y una gran aportación que hicieron grandes juristas como Mariano Jiménez Huerta, Niceto Alcalá-Zamora Castillo, Luis Recasens durante el exilio español y que fueron catedráticos de la Facultad de Derecho.

También haremos un breve estudio del sistema de delitos electorales de los Estados Unidos de Norteamérica, la llamada mejor democracia del mundo, además de ser un país con quien tenemos un gran intercambio económico y cultural, además de tener un sistema jurídico diferente al nuestro, al pertenecer a la familia

del *Common Law* o Derecho Anglosajón, que basa su actuación mayoritariamente en precedentes judiciales.

Con el análisis de estos dos ejemplos haremos una comparación de similitudes y diferencias institucionales y de legislación que se encuentren en los tres países.

3.1 ESPAÑA.

España es una monarquía constitucional, es decir que tiene un monarca que actúa como Jefe de Estado que hereda su cargo por una línea de sucesión familiar; Presidente de Gobierno, que se encarga de las funciones del Jefe de Gobierno; es decir las funciones de un Poder Ejecutivo se encuentran divididas en dos instituciones.

El Rey tiene una función protocolaria y de representación, esas funciones son administrativas, dentro de ellas se encuentra el nombramiento y remoción de personal y todas sus actuaciones son controladas y deben estar apegadas a la Constitución, como dice un refrán popular *“El Rey reina, pero no gobierna.”*

La página electrónica oficial de la Casa Real de España enlista las facultades y funciones que tiene el Rey de acuerdo a su Constitución y demás leyes, algunas son: ²⁶

- Sanción y promulgación de las leyes.
- Expedición de decretos acordados en el Consejo de Ministros.
- Nombramiento del Presidente y de los miembros del Gobierno.
- Nombramientos del Presidente y de los Magistrados del Tribunal Constitucional.
- Nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo.
- Nombramiento de los Presidentes de los Consejos de Gobierno de las Comunidades.
- Conferir los empleos civiles y militares, así como conceder honores y distinciones El mando supremo de las Fuerzas Armadas
- Ejercer el derecho de gracia.

²⁶ https://casareal.es/ES/corona/Paginas/la-corona-hoy_papel-jefe.aspx

- El alto patronazgo de las Reales Academias.
- La alta representación del Estado español en las relaciones internacionales.
- Recibir la protesta /o juramento de diversos funcionarios.

El Rey Felipe VI es el actual titular de la corona española, tras la abdicación de su padre Juan Carlos I en 2014.

El Presidente del Gobierno Español, como bien lo indica su nombre, se encarga de las demás funciones ejecutivas que el Rey no ejerce, con lo que se trata de evitar la concentración de poder en una sola persona o institución.

Por lo que hace al Presidente, se elige de manera indirecta, es decir primero se celebran elecciones para conformar las Cortes Generales que son el Senado y el Congreso de los Diputados; el artículo 99 de la Constitución Española estipula cual será el procedimiento para elegir al Presidente es:

- i. El rey, a través del Presidente del Congreso, después de llegar a un acuerdo con las distintas fracciones, propone a un candidato a Presidente de entre los miembros del Congreso.
- ii. Este candidato expone ante los legisladores su plan político y de gobierno, solicitándoles su confianza lo que se representa con el voto de la mayoría absoluta de los miembros del mismo.
- iii. Si en la primera ronda de votación obtiene la confianza del Congreso, es nombrado Presidente por el Rey.
- iv. Si no obtiene la confianza o el voto de la mayoría absoluta, en una segunda votación bastara que obtenga la mayoría simple para que se obtenga la confianza.

Con la confianza obtenida y juramentado ante el Rey, el Presidente de Gobierno tiene las siguientes funciones²⁷:

- Representar al Gobierno.

²⁷https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/OrganizacionYEmpleo/Funciones/Funciones-PG.html#Componente1

- Establecer el programa político del Gobierno y determinar las directrices de la política interior y exterior y velar por su cumplimiento.
- Representar al Gobierno.
- Establecer el programa político del Gobierno y determinar las directrices de la política interior y exterior y velar por su cumplimiento.
- Dirigir la política de defensa y ejercer respecto de las Fuerzas Armadas las funciones previstas en la legislación.
- Elaboración del proyecto de los Presupuestos Generales del Estado.

El Presidente está acompañado por un Consejo de Ministros, que se encarga de aprobar y remitir al Congreso iniciativas de ley, aprobar decretos reales, disponer la emisión o contratación de deuda pública, probar el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado, entre otras más.²⁸

Este consejo está conformado por el Presidente, los Vicepresidentes y los ministros de diferentes ramas como: Educación, Justicia, Defensa, Salud, Hacienda, Trabajo, Industria y Comercio, que deberán encargarse de las funciones de la materia que se les encargo para el buen funcionamiento del gobierno español.

También son electos los miembros de las Corporaciones Locales, Diputados al Parlamento Europeo y Concejales Municipales.

Como podemos observar, a pesar de ser una monarquía el poder no está concentrado en el Rey, pues la democracia y las elecciones son parte fundamental en la vida del Estado español; pues cuenta con un Poder Legislativo que es electo periódicamente por los ciudadanos y un Ejecutivo dividido en dos, el Rey que se encarga de la representación y el Presidente de Gobierno, que emana del Congreso, acompañado de su Consejo de Ministros, que tienen a su cargo las funciones ejecutivas.

Como cualquier democracia no está exenta de que la misma sufra acciones con tendencia a dañarla, por lo que debe tener mecanismos e instituciones para

²⁸<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/historiadesusorigenes/Paginas/index.aspx>

protegerla, España tiene la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, que describe de forma clara y estructurada la forma en que deberán celebrarse las elecciones y por su puesto un capítulo especial dedicado a los delitos electorales y sus sanciones.

El Ministerio Fiscal, a través de la Fiscalía General del Estado y los Tribunales Constitucionales son los encargados de perseguir y sancionar estas conductas, en la continuación del Estado de Derecho que busca España.

A continuación haremos un breve estudio del mencionado capítulo de delitos electorales encontrados en la legislación española, en especial en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, y un breve recorrido por algunos casos destacados encontrados en la prensa de aquel país.

Esta ley especial es de 1985, cuenta con seis títulos y 225 artículos; en ella podemos encontrar disposiciones sobre el derecho al voto, la organización electoral, la convocatoria elecciones, campañas, recursos en la materia, gastos y financiación de campaña, y por supuesto, un capítulo especial para delitos e infracciones electorales.

Es el capítulo VIII del título primero, que se encuentra dividido en cuatro secciones, donde específicamente encontramos las conductas que la legislación española califica como delitos o infracciones, haciendo una clara distinción entre ambas conductas. Para los delitos prevé sanciones de privación de la libertad hasta por tres años y para las infracciones serán multas económicas.

En las disposiciones generales, el artículo 138, señala que a este título también le es aplicable lo que dispone el capítulo I, título 1º del Código Penal de España; que contiene la Teoría del Delito, pues encontramos disposiciones generales, como la definición de delito, agravante, excluyente y atenuantes y demás consideraciones teóricas.

Artículo 10. Son delitos las acciones y omisiones dolosas o imprudentes penadas por la ley.²⁹

²⁹ De la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Volviendo a la Ley, en los artículos 139 a 150 encontramos los delitos electorales, los que vemos con el nombre del delito, una breve descripción y la pena que le corresponde, para hacerlo más gráfico reproduciremos algunos a continuación:

Artículo 142. Delito por emisión de varios votos o emisión sin capacidad.

Quienes voten dos o más veces en la misma elección o quienes voten sin capacidad para hacerlo serán castigados con las penas de prisión de seis meses a dos años, multa de seis meses a dos años e inhabilitación especial para empleo o cargo público de uno a tres años.

Artículo 143. Delitos por abandono o incumplimiento en las Mesas electorales.

El Presidente y los Vocales de las Mesas Electorales así como sus respectivos suplentes que dejen de concurrir o desempeñar sus funciones, las abandonen sin causa legítima o incumplan sin causa justificada las obligaciones de excusa o aviso previo que les impone esta Ley, incurrirán en la pena de prisión de tres meses a un año o multa de seis a veinticuatro meses.

Artículo 145. Delitos en materia de encuestas electorales.

Quienes infrinjan la normativa vigente en materia de encuestas electorales serán castigados con la pena de prisión de tres meses a un año, multa de doce a veinticuatro meses e inhabilitación especial para profesión, oficio, industria o comercio por tiempo de uno a tres años.

Como podemos observar, esta ley es muy clara y organizada en cuanto a las conductas que considera ilícitas, pues señala cual es la clasificación del delito, la descripción de la acción u omisión y la pena que le corresponde, lo que deja muy poco espacio para ambigüedades o imprecisiones.

La tercera sección del capítulo tiene por nombre **Procedimiento Judicial**, en él se considera que todo el proceso se llevara con las reglas que contenga la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y las acciones tendrán preferencia y tendrán carácter de urgentes.

Artículo 151

1. El procedimiento para la sanción de estos delitos se tramitará con arreglo a la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Las actuaciones que se produzcan por aplicación de estas normas tendrán carácter preferente y se tramitarán con la máxima urgencia posible.

La última sección se denomina, en el artículo 153 **Infracciones Electorales**, las cuales tendrán sanciones de carácter administrativo, son tres:

- Infracciones a normas obligatorias que no se consideren delitos y la sanciona la Junta Electoral correspondiente, multa de 300 a 3,000 euros si se trata de autoridades o funcionarios y de 100 a 1,000 si se realiza por particulares.
- Infracciones en lo dispuesto a las encuestas electorales, multa de 3.000 a 30.000 de euros.
- Infracciones a los topes de gastos de los partidos políticos, que se sancionan de acuerdo a otra ley.

La legislación española, en lo que hace a materia electoral, resulta muy clara, pues en una sola ley encontramos todo lo necesario para entender el sistema electoral de ese país, señalando de cuales otras disposiciones se auxiliara en caso de no contener una medida para esa actuación, lo que hace pensar que tiene una buena estructura legal y un buen camino hacia la protección de los derechos de sus ciudadanos.

3.2 ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.

El país más poderoso del mundo en los últimos años, además de ser nuestro vecino y socio comercial más importante, presume de tener la más antigua y mejor democracia del mundo, pues se cree que gracias a la estabilidad que otorga su sistema electoral han llegado a ser reconocidos como una potencia mundial.

Su sistema de poder político es presidencialista, pues quien ocupa la Oficina Oval es la persona más poderosa, no solo del país, sino del mundo; para poder llegar a ocupar ese cargo se debe recorrer un largo camino, desde una elección partidaria hasta la elección y el posterior juramento.

Antes de continuar se debe precisar que si bien los Partidos Demócrata y Republicano son los más importantes del país y quienes presentan a los candidatos con posibilidad real de ganar otros partidos presentan candidatos a la elección presidencial, tales como el Partido de la Constitución, Partido Libertario, Partido Verde y existe la posibilidad de que candidatos sin partido participen en la elección presidencial.

A esta elección partidaria se le conoce como primaria o “*caucus*”³⁰, las primeras se realizan a nivel estatal, en privado y el voto es secreto; para las últimas se reúnen asambleas, a nivel condado o distrito electoral, donde grupos de partidarios se dividen en grupos que apoyan a un candidato y los indecisos, después de una discusión los indecisos pueden unirse a un grupo para elegir al o los delegados que irán a la Convención Nacional partidaria donde se elegirá al candidato de ese partido a la Presidencia.

En estas convenciones se expresan las diferentes corrientes de los partidos, asisten los delegados para discutir quienes serán los candidatos a Presidente y

³⁰ <https://www.usa.gov/espanol/proceso-electoral#:~:text=Durante%20las%20elecciones%20generales%2C%20los,en%20los%20centros%20de%20votaci%C3%B3n.&text=En%20el%20caso%20de%20que,el%20Senado%20elige%20al%20vicepresidente.>

Fecha de consulta: 28 de septiembre de 2021.

Vicepresidente, culminando con el discurso donde el candidato Presidencial acepta la nominación. Para ejemplificar esto haremos un breve resumen de las convenciones de los dos principales partidos.

La Convención Nacional Republicana se celebró del 25 al 27 de agosto de 2020, en ella se discutió volver a nominar a Donald Trump y Mike Pence como sus candidatos, tocando temas como inmigración, seguridad, economía, la pandemia y la gestión del entonces Presidente Trump, quien fue el orador principal del ultimo día, aceptando contender en las elecciones del 3 de noviembre de 2020.³¹

Por el Partido Demócrata, su Convención Nacional se celebró del 18 al 20 de agosto de 2020, en ella participaron los delegados y superdelegados elegidos, se discutieron los mismos temas que en la de su contraparte, finalizando con los discursos donde Joe Biden y Kamala Harris aceptando la nominación para participar en la elección.³²

El día de la elección no se vota directamente por los candidatos, sino por electores que participan en el Colegio Electoral, quien es el encargado de nombra al presidente y al vicepresidente. Los electores se asignan a cada Estado según el número de representantes que tengan en la Cámara de Representantes y en el Senado, para ganar la formula deberá obtener 270 votos en el Colegio.

En las elecciones de 2020, la fórmula del Partido Demócrata resulto ganadora con 306 votos del Colegio Electoral contra 232 del Partido Republicano³³, impidiendo la reelección del Presidente Trump.

En cuanto a su legislación electoral, por el sistema jurídico al que pertenece, no se encuentra en un solo organismo, pues se pueden encontrar enmiendas

³¹ <https://www.france24.com/es/20200827-eeuu-convencion-republicana-trump-candidatura-presidencia-ataques-biden>

³² <https://cnnespanol.cnn.com/2020/08/21/convencion-nacional-democrata-exitos-y-fallas-de-la-ultima-noche/>

³³ <https://www.bbc.com/mundo/election/us2020/results>

Fecha de consulta: 29 de septiembre de 2021.

constitucionales, la Ley de Derechos Civiles de 1964 y la Ley de Derecho al Voto de 1965.

Promulgada por el Presidente Lyndon B. Johnson el 2 de junio de 1964, la Ley de Derechos Civiles fue una gran avance so solo en materia de derechos políticos, sino de Derechos Humanos, pues terminada con la segregación racial que había imperado por años en ese país; se les reconocieron derechos como ir a la escuela sin ninguna diferencia a los demás, discriminación laboral, eliminar restricciones en los espacios públicos y el derecho al voto.³⁴

Un año más tarde y para complementar la ya mencionada, se publica la Ley de Derechos Electorales, que sería una ley especializada en la materia y forzar a algunos funcionarios estatales que no querían cumplirla.

En ella podemos encontrar que se era obligatorio permitir el voto o menoscabarlo, por lo que todas las personas que cumplieran los requisitos podrían ejercer su derecho al voto sin restricción alguna. También protege a los ciudadanos de cambios arbitrarios, sino que deben ser previamente aprobados por un tribunal.³⁵

“Creemos que todos los hombres tienen derechos inalienables. Sin embargo, muchos estadounidenses no gozan de esos derechos. Creemos que todos los hombres tienen derecho a disfrutar de las bendiciones de la libertad. No obstante millones de personas están privadas de esas bendiciones, no por sus faltas si no por su color de piel.” Lyndon B. Johnson.

Con esta ley se ponía fin a décadas de discriminación a los quienes se les consideraba ciudadanos de segunda y empezaba el reconocimiento a sus derechos, aunque un poco tarde, pues estas leyes son de más de la mitad del siglo XX para entonces en muchos países del mundo ya se reconocían los derechos de sus ciudadanos, para un país como Estados Unidos debió ocurrir desde su fundación y no de manera tardía y con la resistencia que se tuvo

³⁴ <https://www.archives.gov/espanol/lbj-civil-rights-act>

³⁵ <https://www.justice.gov/crt/history-federal-voting-rights-laws>

Por lo que hace a los delitos en materia electoral, se consideran tres las faltas más importantes: financiamiento en campañas electorales, violaciones a los derechos civiles, fraude de los votantes y del registro electoral.

La investigación de estas conductas está a cargo del Buró Federal de Investigación, el FBI, y de la Fiscalía General de los Estados Unidos.

La Comisión de Elecciones Federales es la que se encarga de vigilar el financiamiento a las campañas electorales, es decir, la recaudación y gasto de fondos, restricciones sobre contribuciones y gastos para influir las elecciones federales y el financiamiento público de las campañas presidenciales.³⁶

Dentro de las contribuciones prohibidas encontramos: de las organizaciones de trabajo, contratistas del gobierno federal, de ciudadanos extranjeros, a nombre de otra persona y las que excedan \$100 USD en efectivo.

En las elecciones de 2020, el entonces Presidente Donald Trump, al verse derrotado acusó la existencia de un fraude electoral, pues en algunos estados la diferencia con Joe Biden eran mínimas, y según su equipo legal encontraron inconsistencias como duplicidad de votos, conteo de votos por correo que llegaron a destiempo y votos a favor del Partido Republicano que no fueron contados.³⁷

Cris Krebs, quien era director de la Agencia de Seguridad de Infraestructura y Ciberseguridad, tras el anuncio del Trump declaró que era imposible la existencia del fraude y dijo que esas elecciones habían sido las más seguras de la historia moderna de aquel país, por lo que fue destituido de su cargo.³⁸

El Fiscal General de los Estados Unidos, William Barr, autorizó el inicio de investigaciones para esclarecer las irregularidades señaladas, sin embargo ninguna prosperó y en diciembre de 2020 el Tribunal Supremo desechó todas las

³⁶<https://transition.fec.gov/pages/brochures/fecfeca1.shtml>

³⁷ <https://www.forbes.com.mx/mundo-campana-de-donald-trump-anunciara-demanda-por-fraude-electoral-fox-news/>

³⁸ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-54982566>

impugnaciones presentadas³⁹ y las elecciones fueron declaradas validas por lo que Joe Biden juro como Presidente en enero de 2021.

En septiembre de 2021, se hizo una auditoria en el condado de Maricopa, ordenada por el Senado de Arizona, se revisaron más de 2.1 millones de votos, al hacer este recuento se determinó que el resultado es el mismo y no hubo alteración alguna, por lo que el fraude electoral es inexistente.⁴⁰ Así mismo, una Juez Federal sanciono a los abogados que presentaron las demandas de fraude por ser frívolas.

El mal uso de instituciones y abuso de poder no son exclusivos de loa llamados países tercermundistas, pues en sus últimas elecciones, los Estaos Unidos de Norteamérica demostraron que no están exentos de estas conductas, pero las solidad instituciones con las que cuentan supieron detener cualquier intento de mal utilizarlas y sentar los precedentes que quien lo intente recibirá un castigo.

³⁹ <https://elpais.com/internacional/elecciones-usa/2020-12-12/el-supremo-sepulta-el-intento-de-trump-de-revertir-las-elecciones.html>

⁴⁰ <https://elpais.com/internacional/2021-09-24/la-auditoria-ordenada-por-los-republicanos-en-arizona-confirma-que-no-hubo-fraude-en-el-triunfo-de-biden.html>

CAPITULO 4.
CASOS ESPECÍFICOS.

4.1 LA FEPADE EN CIFRAS

La FEPADE es un organismo comprendido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), la cual en su artículo 7 dispone, entre otras obligaciones, que las entidades comprendidas deberán poner al alcance de la ciudadanía, en forma clara, accesible y asequible, los informes que elabore por disposición legal, así como las estadísticas pertinentes y cualquier otra información que pudiera resultar relevante. En este sentido, en estricto cumplimiento de la obligación de transparencia que pesa sobre esta entidad, la cual es la contracara del derecho de la ciudadanía de acceso a la información, la FEPADE realiza mensual y anualmente informes de labores.

En estos informes se plasman las actuaciones que realiza la Fiscalía, desde denuncias, investigación y persecución de delitos electorales hasta las carpetas judicializadas, con todas las particularidades que estas instancias revisten.

Pero también pueden reflejarse en dichos informes todos aquellos instrumentos jurídicos que se suscriben con la finalidad de fortalecer el sistema democrático, impulsar los derechos humanos y disminuir la delincuencia en materia electoral. En igual orden de ideas, se plasman las actividades desarrolladas, tales como capacitaciones y programas de trabajos. Asimismo, la FEPADE informa en tales instrumentos los recursos de los que dispone y utiliza, tanto económicos como humanos.

En consecuencia, surge de manifiesto que los informes de labores debieran ser completos y complejos en cuanto a la información que brindan. De ellos se desprendería, en consecuencia, si la actuación del organismo es eficiente o no. Sin embargo, veremos que esto no siempre es así.

En efecto, se ha señalado que uno de los principales problemas operativos que la FEPADE ha enfrentado antaño es la carga de casos pendientes que se arrastran año tras año. Esta situación ha sufrido altos y bajos en su cúmulo.⁴¹ Pero

⁴¹ Bolaños, B. y Medellín Corte, Á. “La FEPADE: Un eslabón en la cadena de impunidad en los delitos electorales”, *Impunidad Cero*, 2018, Disponible en:

lo cierto es que sin los informes de labores, no se hubiese podido verificar que en el año 2015, cerca del 46% de las carpetas iniciadas quedaban rezagadas para años posteriores. De allí surge la importancia de estos informes como instrumentos de medición, a los fines de agilizar la persecución e investigación de este tipo de casos tan trascendentes para la vida democrática de un país.

Por su parte, no podemos dejar de resaltar que la página oficial de la FEPADE solo se encuentran disponibles los informes mensuales de los años 2016 hasta 2021 y los informes anuales de los años 2018 a 2020. Es decir, la información proporcionada resulta incompleta, lo cual ha sido una cuestión recurrente. En efecto, en el año 2018 señalaban Bolaños y Medellín Corte que

A partir del año 2012 la FEPADE no publica un informe anual de actividades, sino que presenta estos datos en un informe mensual de diciembre al cierre del año (...) Al momento de esta investigación, no estaban disponibles en la página los siguientes informes mensuales: octubre a diciembre 2009; mayo a noviembre 2010; marzo, julio, agosto y septiembre 2011; julio a diciembre 2013; y el período de febrero, abril a septiembre 2014. No hay un formato para presentar los datos de cada periodo anual, lo cual hace que la información sea confusa y dificulta determinar el número exacto de carpetas rezagadas.⁴²

Con estas consideraciones limitantes presentes, en el siguiente acápite analizaremos los informes anuales de labores disponibles en la página web de la FEPADE, en aquellos aspectos que resulten más pertinentes para la presente investigación. Es decir, se analizarán los informes anuales de los años 2018, 2019 y 2020.

4.1.2. ANÁLISIS DE LOS INFORMES DE LABORES

Lo primero que observamos en el informe del año 2018⁴³ es que es el más completo de los 3 que analizaremos, consignando el desempeño de la FEPADE en

<https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=63&t=la-fepade-un-eslabon-en-la-cadena-de-impunidad-en-los-delitos-electorales>

⁴² Bolaños, B. y Medellín Corte, Á., Op. Cit.

⁴³ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2018*, Procuraduría General de la República.

procuración de justicia penal electoral, su labor en materia jurídica, su trabajo en materia de política criminal y prevención del delito, qué presupuesto se encontraba autorizado, cómo se ha utilizado el presupuesto y los recursos humanos y, por último el desempeño en comunicación y difusión a nivel nacional y el dado en relaciones con instancias internacionales.

Por otro lado, se observa también el rezago del que habláramos precedentemente, en tanto para enero de 2018 existían 7.318 expedientes pendientes. Estos se dividían en 3.056 números de atención por atender, 2.176 carpetas de investigación pendientes por resolver y 1.636 averiguaciones previas por determinar. Al trabajo acumulado con el que inició el año 2018, se debe adicionar que entre enero y noviembre se iniciaron 1.396 carpetas de investigación por la posible comisión de delitos electorales.

Ahora bien, si contrastamos estas cifras con las carpetas de investigación determinadas, podemos observar la diferencia substancial entre las iniciadas y las resueltas. Es que entre enero y noviembre de 2018 se determinaron solamente 1.571 carpetas. Señala el Informe Anual 2018 que:

Del total de las determinaciones, la resolución por abstención de investigar concentró el 44,3%; el 18,5% se derivó en incompetencias; el 15,7% se acumuló; el 8,9% se judicializó; el 6,5% procedió a un no ejercicio de la acción penal y el 6,1% se envió al archivo temporal.⁴⁴

De ello se entiende que la cantidad de carpetas judicializadas es considerablemente bajo, sobre todo si entendemos que ese porcentaje no refleja la totalidad de las carpetas y expedientes en trámite, sino solo las determinadas. En este sentido, las carpetas de investigación judicializadas en el mencionado período alcanzaron la cifra de 140. De esta cantidad, 115 versaron sobre el delito de alteración del Registro Federal de Electores.

En cuanto a las jurisdicciones, la mayor parte de las carpetas judicializadas (45,7%) fueron del Estado de México, Ciudad de México y Quintana Roo. Aunque sí debemos resaltar que el 68,8% de las entidades federativas del país registraron

⁴⁴ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2018*, Procuraduría General de la República, p. 26.

al menos una carpeta de investigación judicializada. Este es un dato no menor a los fines de resaltar la actuación y el alcance de la FEPADE en los distintos puntos del país.

También resulta fundamental considerar la cantidad de personas vinculadas a los procesos, para lo cual el informe señala que entre enero y noviembre de 2018 se realizaron 50 vinculaciones a proceso en contra de 52 personas. Éstas se relacionaron en un 92% de los casos con el delito anteriormente mentado, consignado en el artículo 13, fracción I de la Ley General en Materia de Delitos Electorales –en adelante, LGMDE–.

Vinculado también con los sujetos vinculados, en 2018 la FEPADE realizó 43 suspensiones condicionales del proceso, lo cual benefició a 45 personas. El 90,7% de las suspensiones se encuentran relacionadas también con el delito de Alteración del Registro Federal de Electores.

Todo lo hasta aquí expuesto fue en función del sistema penal acusatorio. Ahora bien, en cuanto al sistema tradicional mixto, el cual se encuentra vigente todavía para algunas causas permitidas legalmente, se iniciaron 77 averiguaciones previas en materia penal-electoral entre enero y marzo de 2018.

Por su parte, entre enero y noviembre de 2018, se determinaron 1553 averiguaciones previas, dividiéndose entre 58.4% las resueltas por el No Ejercicio de la Acción Penal; 18,9% las resoluciones de reserva; 18.2% las de Ejercicio de la Acción Penal; 4.2% de incompetencia y 0.3% las acumuladas. Como podemos observar de estas cifras, el cambio de sistema operado en 2016 con el nuevo sistema de justicia penal, ha favorecido la acumulación de carpetas como un modo de determinación de las mismas.

En cuanto a la acción penal, se ejerció en 282 averiguaciones previas en contra de 354 personas. Quintana Roo, Estado de México y Ciudad de México figuran aquí también como entidades con mayor porcentaje de acciones penales, aunadas a Nuevo León y Sonora. En total, las 5 entidades agrupan el 76.2% de los casos con al menos una averiguación previa consignada.

En cuanto a las órdenes de aprehensión, se libraron 68 entre enero y noviembre de 2018, mientras que en el mismo período se cumplimentaron 211 órdenes de aprehensión.

De los 47 procesos penales que se iniciaron en el sistema tradicional mixto entre enero y noviembre de 2018 y los que ya estaban en trámite, sólo 29 concluyeron. Por su parte, se registraron 48 sentencias de las cuales 36 fueron condenatorias y 12 fueron absolutorias. Las 36 sentencias condenatorias lo fueron en virtud del delito que venimos mencionado, lo cual resalta la importancia de la FEPADE en la persecución de este tipo penal. Finalmente, la Fiscalía registró 49 autos de término constitucional de formal prisión.

Ahora bien, a continuación se expondrán las cantidades de requerimientos ante la FEPADE, tanto existentes al momento de inicio del año 2018 como las que se resolvieron y las que quedan por resolver, ello nos permitirá concluir que los recursos de la Fiscalía son insuficientes para atender la gran demanda existente. Así, en cuanto a carpetas de investigación, había 2,176 pendientes al momento de inicio de la gestión, tal como hemos mencionado previamente. Se iniciaron 1,396 entre enero y noviembre 2018 y se reactivaron 88 en dicho período, resolviéndose sólo 1,571. Para el fin de la gestión, quedan en trámite y por resolver, 2,089 carpetas de investigación.

En cuanto a los números de atención, existían 3,506 pendientes de años anteriores, se iniciaron 3.094 entre enero y noviembre de 2018 y se resolvieron 2.370. Es decir, quedan en trámite 4.230 números de atención al finalizar la gestión. Por su parte, existían 1.636 averiguaciones previas pendientes, se iniciaron 77 y se reingresaron 367. Se resolvieron 1.553 y quedan en trámite al finalizar la gestión, 532 atenciones previas.

Tal como surge del informe objeto de análisis,

A partir del año 2012 el trabajo sustantivo de la FEPADE se ha incrementado (...). Las denuncias en los últimos años se han mantenido y es superior a la capacidad de respuesta que se tiene por el número de Ministerios Públicos adscritos a la Institución (128). Un ejemplo son las denuncias recibidas del 2001

al 2066: la media de ese período fue de 647 denuncias por año, y en período electoral federal ese porcentaje subía significativamente. En cambio, del año 2013 a lo que va del 2018, se reciben en promedio 2.374 denuncias al año. Es decir, el trabajo de la FEPADE aumentó el 266%.⁴⁵

Esta circunstancia motivó que a inicios del año 2018 se reorganizará la atención de investigaciones de la FEPADE. Esto con el objeto de implementar un modelo de gestión que se ajustara completamente al nuevo Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Pero para ello resultaba necesario darle prioridad y concluir todos aquellos procesos iniciados en el sistema inquisitivo tradicional.

Esta readecuación consiguió diversos objetivos. Por un lado, logró que al finalizar el año 2018 quedaran solamente por determinar 218 averiguaciones previas en la Dirección General de Averiguaciones Previas y Procesos. Por el otro, demostró una alta eficacia en la conclusión de carpetas de investigación en tanto se alcanzó, como hemos señalado anteriormente, la cantidad de 1,571 resueltas. Este número es alto en comparación con años anteriores y se debió exclusivamente al modelo de gestión que venimos comentando, así como por la Unidad de Atención Inmediata (UNAI), la capacitación a los ministerios públicos y el seguimiento del desempeño individual que se implementó como un sistema de indicadores que miden el rendimiento por cada Ministerio Público.

En forma concomitante, la Procuraduría General de la República incorporó a la FEPADE al *Sistema Justicianet* para un mejor seguimiento de los números de atención y las determinaciones de los mismos. Ello en virtud del aumento exponencial de denuncias que recibe la Fiscalía.

En función de lo hasta aquí desarrollado y en consonancia con el informe de labores del año 2018, surge de manifiesto que la FEPADE es la segunda institución con mayor número de resoluciones de carpetas de investigación dentro de la Procuraduría General de la República en el período comprendido entre enero y noviembre 2018. Ello, sin dudas, fue posible gracias a la implementación del modelo de gestión comentado y a la reorganización de prioridades, así como a la

⁴⁵ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2018*, Procuraduría General de la República, p. 40.

implementación de los mayores esfuerzos con el objetivo de resultar una institución más eficaz de lo que venía siendo.

El informe de labores del año 2019⁴⁶ comienza expresando la ardua labor que se implementó en materia de combate del rezago, denominada como “estrategia para el abatimiento del rezago”, la cual se delineó desde la Fiscalía General. Ello permitió que:

Con el inicio de la transición de la Procuraduría a Fiscalía General de la República, la Fiscalía Electoral presentaba un rezago de 2.220 averiguaciones previas de las cuales, al 31 de diciembre de 2019, se han determinado un total de 2.038 entre prescripción y obstáculo material insuperable. Es decir, se determinó el 91,8% (...) Así, durante el año que recién concluyó, esta cantidad se redujo a 182 averiguaciones previas en rezago. Es decir, el 8,2%.⁴⁷

La observación que corresponde realizar al respecto es que esta estrategia no fomentó una mayor investigación, sino que se ha centrado en determinar aquellas averiguaciones previas que no eran susceptibles de continuar en investigación.

En cuanto a las carpetas de investigación, había 2,224 pendientes al iniciar la gestión y durante el año 2019 se iniciaron 961 y se reactivaron 57. Se resolvieron 1,154, lo que significa que quedaron al finalizar la gestión la cantidad de 2,088 carpetas de investigación en trámite.

Un aspecto a resaltar, que surge expresamente del informe de labores del año 2019 es que hasta el momento, la Fiscalía no había llevado un control pleno de los registros de expedientes en existencia física. Al finalizar la gestión, se ha logrado la implementación de actualizaciones periódicas para que no existan diferencias que perjudiquen o provoquen sesgos estadísticos.

Asimismo, debemos señalar que a partir de septiembre de 2019 se eliminaron los números de atención⁴⁸, lo cual se implementó como una disposición oficial por

⁴⁶ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2019*, Procuraduría General de la República.

⁴⁷ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2019*, Procuraduría General de la República, p. 5.

⁴⁸ Consisten en “registros de información mediante los cuales, un Agente del Ministerio Público Federal puede determinar su cierre o elevar a carpeta de investigación, según la naturaleza de su denuncia con respecto a la competencia de la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales”. FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2019*, Procuraduría General de la República, p. 8.

parte del Ministerio Público. Así, o se prescinde de los números de atención o se eleva directamente al status de carpeta de investigación. Esta situación permitió que al finalizar la gestión quedaran solamente 72 números de atención pendientes de determinación.

Retomando las carpetas de investigación iniciadas, se debe enfatizar que el 45.57% de las iniciadas en el año 2019, se concentraron en la Ciudad de México, Puebla y Chiapas. En cuanto a los tipos penales, el 65.7% de las conductas registradas responden a alteración del Registro Federal de Electores, compra de votos y hacer mal uso del material electoral. Por su parte, dos tercios de las carpetas de investigación iniciadas en la gestión 2019 se derivan de denuncias realizadas por la autoridad electoral nacional y los organismos públicos locales electorales, pero ha tenido también gran incidencia la población en general. Mientras tanto, los denunciados en 292 carpetas han sido candidatos, dirigentes y/o militantes de partidos políticos.

En cuanto a las 1,154 determinaciones de carpetas de investigación, “el envío al archivo temporal concentró el 35,8%; 17,9% constituido por abstenciones de investigar; 16,1% fueron no ejercicio de la acción penal; 12% se judicializó; 9,8% derivó en incompetencias; y el 8,2% se acumularon”.⁴⁹

Fueron 139 las carpetas de investigación judicializadas en la gestión 2019. El 82% de estas carpetas, registraron la conducta tipificada en el artículo 13, fracción I de la LGMDE, es decir, consistió en la alteración del Registro Federal de Electores. El 48.9% de las carpetas de investigación judicializadas corresponden, respectivamente, al Estado de México, Estado de Puebla, Estado de Chiapas y Ciudad de México.

Es destacable que el informe 2019 presenta un apartado destinado a incidentes relacionados con violencia política de género. Esto por cuanto se registraron seis denuncias al respecto. El término incidentes no es caprichoso, sino

⁴⁹ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2019*, Procuraduría General de la República, p. 12.

que responde a que aún no se encuentra tipificada como un delito electoral la conducta de violencia política contra las mujeres.

De los hechos mencionados en el párrafo anterior, dos de ellos se registraron en el mes de enero en Puebla y los 4 restantes en el mes de noviembre. Dos de éstos se registraron en Ciudad de México, uno en Veracruz y otro en Zacatecas.

En cuanto a delitos de corrupción, se iniciaron 175 carpetas relativas a los artículos 11 y 15 de la LGMDE. Se trata de conductas en las que pueden incurrir los servidores públicos, desde condicionamiento de programas sociales, utilización de recursos públicos federales con fines electorales hasta coacción o amenaza de subordinados para el apoyo de algún candidato, entre otras conductas.

También se han registrado 126 investigaciones por el delito de usurpación de identidad. Esto ha sucedido en la Ciudad de México, el Estado de México, Nuevo León y Veracruz como las entidades federativas con mayor incidencia. Pero también tuvo una leve incidencia en las entidades de Aguascalientes, Campeche, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas y Tlaxcala con una sola carpeta de investigación en cada una de éstas.

En la gestión 2019 se han llevado a cabo 14 vinculaciones a proceso contra 14 personas. Esto ha sido en virtud de los delitos de compra de votos, alteración del Registro Federal de Electores –en adelante, RFE– y mal uso de archivos o datos del Registro Federal de Electores. Por su parte, se realizaron 13 suspensiones condicionales del proceso contra 13 personas, donde el 92,3% quedaron comprendidas en el delito de alteración del RFE.

Para concluir con el Sistema Tradicional Mixto, en 2019 se determinaron 2.038 averiguaciones previas, registrándose el 78.16% de estas determinaciones en los meses de septiembre a noviembre. A lo largo de la gestión se consignaron 61 averiguaciones previas en contra de 100 personas y se libraron 12 órdenes de aprehensión, registrándose 238 órdenes de aprehensión cumplimentadas.

En cuanto a los procesos penales, se iniciaron 21 sin que ninguno se concluya. De los procesos iniciados en años anteriores, se dictaron 19 sentencias,

12 condenatorias y 7 absolutorias. Asimismo, se registraron 21 autos de término constitucional de formal prisión.

Al finalizar el mes de diciembre 2019, se disminuyó un 54.27% las investigaciones ministeriales pendientes al iniciar el año, registrándose 182 averiguaciones previas en trámite.

Ahora bien, debemos recordar que la Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales tiene una función jurídico-consultiva, que:

(...) consiste en revisar y autorizar las determinaciones de las investigaciones relativas a delitos electorales realizadas por la Fiscalía Especializada; a efecto de autorizar dichas determinaciones (no ejercicio de la acción penal, reservas e incompetencias) propuestas por los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Dirección General de Averiguaciones Previas y Control de Procesos en Materia de Delitos Electorales. De tal manera, los Agentes del Ministerio Público de la Federación adscritos a la Dirección General Jurídica estudian dichos expedientes, conforme a derecho para realizar el dictamen correspondiente con base en un análisis técnico-jurídico y especializado.⁵⁰

En este contexto, se dictaminaron 2,038 averiguaciones previas, de las cuales la Dirección General Jurídica autorizó 1.972 expedientes. De esta cantidad, 1,897 se determinaron en el no ejercicio de la acción penal, 62 en reserva, 13 en incompetencia y 1 como recurso de inconformidad.

Por su parte, la FEPADE recibió 74 demandas por juicios de amparo. De ellos se realizaron informes previos justificados, elevados a las autoridades jurisdiccionales.

En función de continuarse aplicando la estrategia de abatimiento del rezago previamente mencionada, surge como primer dato estadístico del informe anual del año 2020⁵¹ que en diciembre de dicho año, la Fiscalía Electoral presentó un rezago de solamente 80 averiguaciones previas pendientes. Esto por cuanto durante el año

⁵⁰ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2019*, Procuraduría General de la República, p. 26.

⁵¹ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2020*, Procuraduría General de la República.

se determinaron 130 de las 182 con las que se inició en enero de 2020, hubo 27 devoluciones de Juzgado y una reactivación de reserva. Esto implicó un avance del 62%

En cuanto a las carpetas de investigación, el 1 de enero de 2020 se inició con 2.088 pendientes.

(...) sin embargo, con la implementación del Modelo Colaborativo de Operación Institucional que considera los procesos de la Ventanilla Única de Atención (VUA) así como la integración de los Equipos de Investigación y Litigación, se ha logrado reducir el volumen en este rubro a través del envío de las incompetencias y de la aplicación de los Planos de Investigación en cada una de las denuncias que son elevadas a Carpetas, lo que genera abatir los tiempos para dar respuesta oportuna.⁵²

De este modo, a las 2.088 carpetas de investigación en trámite, deben sumarse las 493 que se iniciaron y las 148 que se reactivaron durante la gestión 2020. Han sido resueltas en este periodo ha sido de 1.155, quedando pendientes para el año 2021 la cantidad de 1.574. De las determinaciones recién mencionadas, 71 fueron archivo temporal, 249 consistieron en abstención de investigar, 446 resultaron en el no ejercicio de la acción penal, 80 se judicializaron, 231 derivaron en incompetencias, 74 se acumularon y 4 fueron determinadas por criterio de oportunidad.

Antes de continuar el análisis que presenta el informe de labores del año 2020, corresponde explicar que, en comparación con el año precedente, las conductas que impliquen cualquier tipo de violencia contra una mujer, que logren afectar el ejercicio de sus derechos políticos y/o electorales o el desempeño de un cargo público, ha sido tipificado como delito en el artículo 20 Bis de la LGMDE. Esto en función de un arduo trabajo realizado para lograrlo, entendiendo a la violencia política en razón del género como un tema institucional prioritario. En este sentido, se realizaron distintas acciones que culminaron con la tipificación del delito en abril de 2020. Entre estas acciones pueden mencionarse cursos, foros municipales y nacionales, talleres,

⁵² FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2020*, Procuraduría General de la República, p. 8.

reuniones de coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y ONU Mujeres, entre otras acciones llevadas adelante.

En este contexto, en el año 2020, la FEPADE recibió 23 denuncias relacionadas con violencia política en razón de género. De éstas, 8 fueron elevadas a carpetas de investigación, 13 fueron remitidas por incompetencia y 2 fueron para conocimiento de la Fiscalía.

Adicionalmente, la Fiscalía electoral, por conducto de la Dirección General de Averiguaciones Previas y Control de Procesos, trabajó en una Guía de Actuación para la atención de denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género, misma que fue socializada a diversas Unidades de la Fiscalía General para su análisis y probable aplicación.⁵³

Asimismo, cabe resaltar como otro hecho histórico que fue el primer año donde se llevó a Juicio Oral a un imputado por el delito de Alteración del RGE en virtud del Sistema Penal Acusatorio. En este juicio oral se obtuvo una sentencia condenatoria.

En virtud del Sistema Tradicional Mixto, se determinaron 130 averiguaciones previas y se consignaron 3 en contra de 3 personas. Asimismo, se iniciaron 3 procesos penales sin que ninguno haya concluido para diciembre de 2020. De las 8 sentencias pendientes, 5 fueron condenatorias y 3 absolutorias.

En cuanto a la actividad jurídico-consultiva de la Dirección General Jurídica, se dictaminaron 163 averiguaciones previas. De éstas, 117 fueron determinadas en el no ejercicio de la acción penal y en las 46 restantes no se autorizó el no ejercicio de la acción penal, de forma fundada y motivada. Asimismo, se dictaminaron 411 carpetas de investigación, de las cuales 273 se autorizaron para el no ejercicio de la acción penal y 138 no se autorizaron para el no ejercicio de la acción penal. En materia de juicios de amparo, se recibieron 35 demandas.

⁵³ FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2020*, Procuraduría General de la República, p. 16.

De lo hasta aquí expuesto se puede colegir, por un lado, que el rezago es un problema de larga data para la FEPADE, pero el mismo no pasa desapercibido para los responsables de mitigarlo. Por el contrario se han implementado estrategias que han ido mostrando resultados positivos en la lucha contra el atraso judicial, en pos de la celeridad y dar respuestas en tiempos oportunos.

Por otro lado, surge de manifiesto la importancia del delito de Alteración del RGE, en tanto se vislumbra que es el delito con mayor cantidad de carpetas de investigación iniciadas, así como de averiguaciones previas. Esto demuestra tanto la importancia de la tipificación del delito así como la relevancia de la labor de la FEPADE en su persecución.

Lo que corresponde cuestionarse al respecto es si los otros delitos son de menor ocurrencia o si habría que dotar a la institución objeto de estudio de mayores herramientas para su investigación, prevención y erradicación. Un ejemplo claro de esto es el delito de violencia política contra las mujeres. Y referimos a esto como un ejemplo en tanto no fue sino hasta la actividad de la FEPADE en conjunto con otras instituciones, que el año pasado se legisló tipificando este delito. Hasta el momento solo se denunciaban estas conductas como incidentes y desde abril de 2020 ya se encuentran reguladas.

Por último, la brevedad con la que fue abordado el informe de labores del año 2020 responde a la escasa información con la que cuenta el mismo. Esto puede deberse a la particular situación que ha generado la pandemia por la enfermedad conocida como COVID-19 que ha impuesto un cambio drástico en la forma en que conocíamos la vida cotidiana a lo largo y ancho del mundo. Sin embargo, ya hemos señalado en forma previa que la FEPADE no es constante en la publicación de los informes de labores, mostrando lagunas durante largos periodos de tiempo.

4.2. CASOS ESPECÍFICOS

4.2.1. PEMEXGATE

La actuación de la FEPADE en el caso conocido como PEMEXGATE ha sido de gran trascendencia ni relevancia. Recordemos, a los efectos de analizar tal actuación, que se denominó PEMEXGATE al caso en el que se investigó a la empresa para estatal Petróleos Mexicanos (Pemex) de desviar fondos públicos para solventar la campaña política del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a través del sindicato petrolero. Esto implicó la comisión de un delito electoral, de allí la participación del Instituto Federal Electoral (IFE) la FEPADE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).⁵⁴

En enero de 2002, se dio a conocer que la Procuraduría General de la República (PGR) estaba investigando una denuncia por el desvío de fondos desde Pemex hasta el PRI a través del sindicato. En este contexto, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) presentó una denuncia contra el PRI ante el IFE, el cual resulta un organismo competente para llevar adelante la investigación.

En función de la intervención de la PGR en la investigación de las denuncias y en la investigación llevada a cabo por la FEPADE, el IFE le solicitó en junio que se le remitieran los autos correspondientes a la averiguación previa que se llevaba adelante contra el PRI. La FEPADE informó que no podría presentar tal información hasta el cierre de la averiguación previa, en virtud del secreto judicial, lo cual ocurrió en octubre de 2002. A partir de ese momento, el IFE contó con elementos suficientes para integrar su propia investigación.⁵⁵

⁵⁴ PESCHARD, J. (2018) “La corrupción en las campañas políticas en México”, *Revista latinoamericana de investigación crítica*, vol. V, núm 8, pp. 135-156.

⁵⁵ MURUYAMA, C. (2015), “El Tribunal Electoral ante Pemexgate y Amigos de Fox”, en Zavala Arredondo, M. A. y Zertuche Muñoz, F. (coord.) *La justicia electoral. Resoluciones primordiales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-2011)*. Colección TEPJF, pp. 319-329. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/5015-la-justicia-electoral-resoluciones-primordiales-del-tribunal-electoral-del-poder-judicial-de-la-federacion-1996-2011-coleccion-tepjf>

El expediente proporcionado por la FEPADE era por demás completo, conteniendo pruebas documentales que permitían constatar:

(...) que se habían suscripto una serie de convenios al amparo de los cuales Pemex transfirió importantes cantidades de dinero a las cuentas del sindicato petrolero. Que dicho sindicato había abierto para tal efecto una cuenta bancaria y que en el contrato de apertura había autorizado a un conjunto de personas en específico para retirar los fondos de dichas cuentas. Que la mayor parte de ese dinero, 500 millones de pesos, había sido retirada en efectivo, sistemáticamente, en montos muy altos en cada ocasión, en días consecutivos y unas semanas antes de la jornada electoral del 2 de julio de 2000. Que, con excepción de una, todas las personas que retiraron fondos trabajaban en las secretarías de Finanzas y de Elecciones del PRI.⁵⁶

La Comisión de Fiscalización del Consejo General del IFE propuso resolver la causa multando al PRI por el doble de los recursos recibidos, es decir, por 1000 millones de pesos, lo que equivalía en el año 2003 a 100 millones de dólares. El TEPJF sentenció la resolución acorde a los términos propuestos por el IFE.⁵⁷

Ahora bien, otro aspecto a resaltar que el IFE encargó a la FEPADE es que llevará adelante una investigación penal de los imputados. Sin embargo, la misma no prosperó debido a la inmunidad de la que gozaban por ocupar un curul en el Congreso. De allí que aun cuando se trata de una sanción histórica, nunca llegó a hablarse de corrupción, porque se le atribuyó responsabilidad al partido político y sus operadores, pero no a los funcionarios gubernamentales.⁵⁸

En virtud de su actuación en el caso PEMEXGATE la FEPADE se vio fortalecida. En efecto, se ha señalado que para las elecciones federales del año 2003, esta institución tenía mayor influencia y presencia en la institucionalidad electoral mexicana.⁵⁹ Ello en contraste con su actuación durante el proceso electoral

⁵⁶ Muruyama, C. (2015), Op. Cit., p. 325.

⁵⁷ Muruyama, C. (2015), Op. Cit.

⁵⁸ Peschard, J. (2018), Op. Cit.

⁵⁹ Díaz-Santana (XXX), "Reflexiones sobre los delitos electorales y la FEPADE a partir de la alternancia política (2000 al 2012), en Bravo Aguilar, N. T. y García Murillo, J. G. (coord.), *Balance e impacto de las políticas públicas federales en materia de seguridad en la gestión de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012)*, México: Universidad de Guadalajara, pp. 349-382.

del 2000, donde se afirmó que fue prácticamente un fantasma durante todo el transcurso del mismo.⁶⁰

4.2.2. LOS AMIGOS DE FOX

En junio del año 2000, el PRD y el PRI presentaron una denuncia contra la Alianza por el Cambio (PAN-PVEM), por violación a la prohibición de recibir dinero del extranjero para el financiamiento de la campaña política, así como de empresas mercantiles. A su vez, por no dar a conocer a la autoridad competente la totalidad de los ingresos recibidos. Con la denuncia, el IFE dio intervención a distintas autoridades públicas, tales como la Procuraduría General de la República, el Instituto de Protección al Ahorro Bancario, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.⁶¹

Ahora bien, todas las instituciones mentadas recurrieron al principio del secreto bancario, fiduciario y fiscal para no proporcionar la información requerida a los fines de determinar si efectivamente existió una violación a la ley o no. De allí que el IFE utilizara los medios a su alcance para darle intervención al TEPJF. Para ello era necesario cerrar la investigación y aguardar la interposición de un recurso para impugnar tal resolución. Fue el PRI quien interpuso un recurso de queja, frente a lo cual el Tribunal ordenó la inmediata reanudación de la investigación, reconociendo que no le es aplicable al IFE el secreto bancario, siempre que actúe dentro de sus funciones fiscalizadoras. Ello permitió que Hacienda y la CNBV le entregaran la información solicitada.⁶²

La investigación del IFE presentó múltiples obstáculos hasta llegar a la Suprema Corte, organismo al que le solicitó que se expidiera para sortear definitivamente los que se presentaron respecto del secreto bancario, fiduciario y

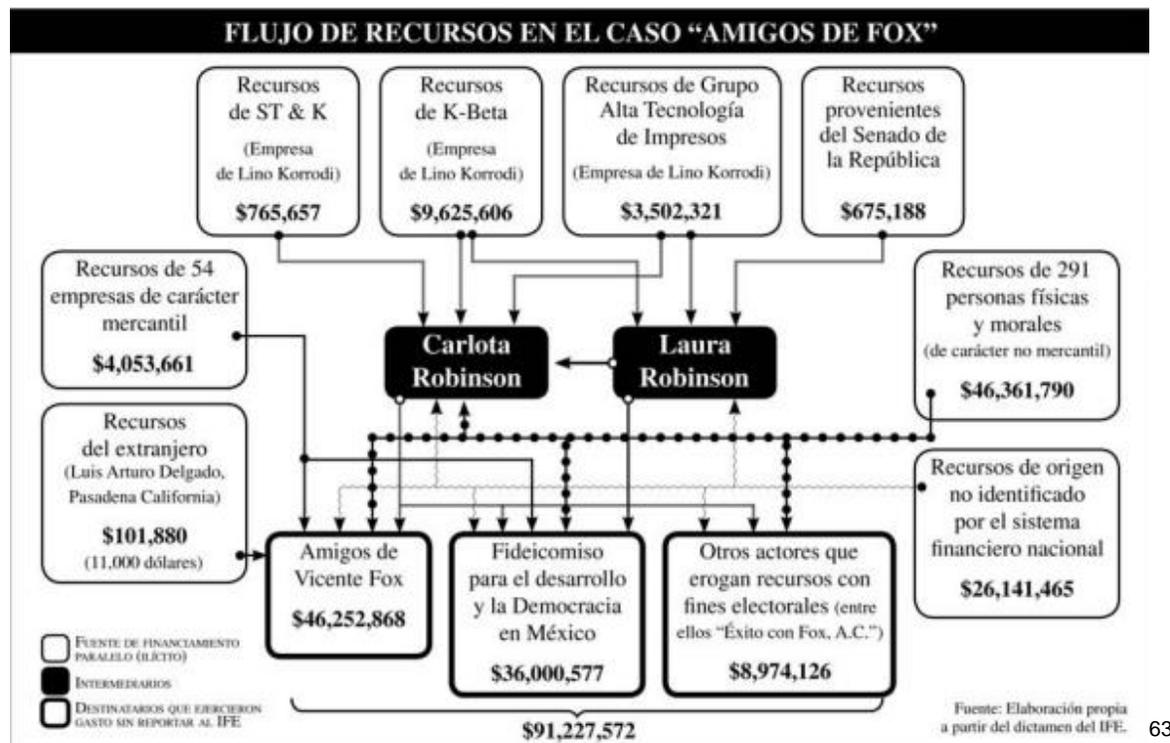
⁶⁰ Aziz Nassif, A. (2007), *“El retorno del conflicto. Elecciones y polarización política en México”*, Desacatos, no. 24.

⁶¹ Muruyama, C. (2015), Op. Cit.

⁶² Córdova Vianello, L. y Murayama Rendón, C. (s.f.) *“Transparencia y partidos políticos. Los casos de PEMEXGATE y Amigos de Fox”*, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2456/11.pdf>

fiscal. En este contexto, la Suprema Corte invitó a la PGR para que aportara a la investigación del IFE los elementos con los que contara en virtud de su propia investigación. Sin embargo, la PGR no aportó información alguna.

Finalmente el IFE pudo establecer el flujo de recursos, el cual se resume en el siguiente cuadro



A lo largo de la investigación logró diferenciarse entre las fuentes lícitas y las ilícitas de financiamiento. Así, las primeras fueron las integradas por las personas legalmente autorizadas para apoyar con sus recursos a los partidos políticos. Por su parte, las segundas fueron aquellas que contaban con alguna prohibición legal para apoyar financieramente a los partidos políticos. Sin embargo, ambos casos fueron irregulares por cuanto no fueron reportados oportunamente al IFE en los términos requeridos por ley.

En este contexto, en octubre de 2003,

⁶³ Córdova Vianello, L. y Murayama Rendón, C. (s.f.), Op. Cit., p. 293.

*(...) el Consejo General del IFE aprobó el dictamen de la Comisión de Fiscalización e impuso las respectivas sanciones al PAN y al Partido Verde Ecologista de México. Ambos partidos presentaron quejas ante el Tribunal Electoral, quien más adelante confirmó en todos sus términos la investigación del IFE.*⁶⁴

Corresponde resaltar que la actuación de la FEPADE en este caso no fue de gran trascendencia y las investigaciones llevadas a cabo por esta Fiscalía no fueron puestas en conocimiento del IFE a los fines de lograr una actuación estatal más eficiente. Ello conforme la literatura revisada, de donde se observa que la ausencia de mención a la FEPADE en el relato de los sucesos que llevaron a la condena en el caso Amigos de Fox.

4.2.3. CASO ODEBRECHT

Odebrecht es un conglomerado de negocios proveniente de Brasil, que se desempeña principalmente en el ámbito de la construcción. Fue fundada en 1944 por un ingeniero cuyo apellido le dio el nombre a la compañía y hasta el año 2015 fue dirigida por Marcelo Odebrecht, su nieto. La empresa está presente en América, África, Europa y el Medio Oriente.

Señala García Medina⁶⁵ que en junio de 2015, la policía brasilera que tenía a su cargo investigar la corrupción obrante en la petrolera estatal Petrobras fue quien arrestó a Marcelo Odebrecht. En virtud de este arresto, tanto él como 77 altos cargos de la empresa, se prestaron a declarar y ofrecer nombres, fechas y cuantías de los sobornos que le permitían a la compañía ganar los concursos públicos a los que se presentaba.

Ahora bien, este caso deviene relevante para la presente investigación en tanto desde la empresa Odebrecht se lavaba dinero en campañas electorales, tanto en México como en otros países latinoamericanos. En México se verificaron

⁶⁴ Córdova Vianello, L. y Murayama Rendón, C. (s.f.), Op. Cit., p. 295.

⁶⁵ García Medina, R. A. (2019), *Construcción de una herramienta para la categorización y tipificación de la corrupción en México, caso Lozoya-Odebrecht México*, Toluca de Lerdo: Universidad Autónoma del Estado de Mexico.

transferencias entre los años 2009 a 2016, durante la campaña a la Presidencia de Enrique Peña Nieto y una vez iniciado en las funciones de gobierno.⁶⁶

Así, Emilio Lozoya, ex director de Pemex, fue señalado como la persona que recibió 10 millones de dólares en sobornos. De ese monto, en 2012 fueron transferidos 3 millones 140 mil dólares a una empresa ligada a Emilio Lozoya, quien en ese momento era el Coordinador de Vinculación Internacional en la campaña de Enrique Peña Nieto como candidato del PRI.⁶⁷ Esto dio lugar a la intervención de la FEPADE en la investigación de los eventuales delitos electorales que pudieran haberse cometido.

En su intervención, se han generado diversas situaciones, tales como la remoción de Santiago Nieto, titular de la FEPADE hasta el año 2017, por haber anunciado que Lozoya lo habría presionado para que declarara públicamente su inocencia. Así, desde la PGR se lo removió con el pretexto de haber incumplido con el código de conducta de la Procuraduría.⁶⁸

Ahora bien, al día de la fecha aún no se registran sentencias ni juicios orales en virtud de estos hechos que horrorizan a parte de la población. No obstante, lo cierto es que solo el 40% de la población está al tanto de lo sucedido, de la actuación de las instituciones intervinientes, de los motivos de la destitución de Nieto, entre otras cuestiones vinculadas.⁶⁹

De lo hasta aquí expuesto se evidencia que la Fiscalía ha evolucionado y ha crecido en su rol de organismo especializado en la persecución e investigación de delitos electorales. Pero al mismo tiempo, se evidencia la fuerte influencia que ejerce el poder político y el poder económico sobre este organismo y la necesidad de que cada vez se vuelva más independiente, a los fines de lograr a cabalidad su cometido.

⁶⁶ García Medina, R. A. (2019), Op. Cit.

⁶⁷ Aristegui Noticias (2017) *Santiago Nieto, titular de la FEPADE, es destituido por polémica en caso Odebrecht-Lozoya*. Disponible en: <https://aristeguinioticias.com/2010/mexico/santiago-nieto-titular-de-la-fepade-es-destituido-por-polemica-en-caso-odebrecht-lozoya/>

⁶⁸ Nieto Castillo, S. (2019), *Sin filas ni fobias: memorias de un fiscal incómodo*. México: Grijalbo.

⁶⁹ BGC (2017) *Prefieren a nuevo titular en la Fepade; 40% sabe del caso Odebrecht*, Disponible en: <https://bgc.com.mx/bgc-encuestas/593-prefieren-a-nuevo-titular-en-fepade-40-sabe-del-caso-odebrecht>

Asimismo, surge de manifiesto la importancia de la implementación de una campaña de comunicación que resulte eficiente, a los fines que la FEPADE pueda dar a conocer su actuación. Ello sin limitarse a la mera publicación de los informes de labores, sino que tenga una difusión más amplia e, incluso, capacitar a la población respecto de su importancia dentro de la PGR y del sistema electoral.

Esto así desde dos perspectivas distintas. Por un lado, para que la población tome conocimiento de la importancia de la labor que cumple la FEPADE dentro de la vida democrática. Pero, por el otro, para que actúe como un mecanismo de contralor de la misma institución, en el sentido que la difusión y comunicación permitirá que su actuación sea menos permeable a los intereses políticos y económicos de turno.

4.2.4 PARTIDO VERDE.

Fundado en 1993, el Partido Verde Ecologista de México, es un partido político que cuenta con registro de Partido Político Nacional, que como su nombre lo indica su plataforma política se basa en el cuidado del medio ambiente.⁷⁰

Desde su creación ha sido controlado por la familia González Torres, siendo Jorge González Torres su primer presidente nacional y candidato presidencial en 1994, posteriormente su hijo Jorge Emilio González Martínez ocuparía la presidencia del partido; ligados también al empresario farmacéutico Víctor González Torres mejor conocido como el “*Doctor Simi*”, quien en 2006 intentaría⁷¹ ser candidato sin Partido a la Presidencia de México.

Desde la elecciones presidenciales del 2000 se ha aliado con diferentes partidos; en 200 con el PAN y para 2006, 2012 y 2018 con el PRI, siendo parte de las alianzas ganadoras en los comicios del 2000 y 2012.

Para las elecciones federales intermediarias de 2021 celebraron un convenio de coalición con morena y el Partido del Trabajo para ir en coalición en 151 Distritos Electorales Federales⁷². También fueron parte de esta alianza en elecciones para Gobernador en Estados como Campeche, Sonora, Zacatecas, Sinaloa, Nayarit, Tlaxcala y obteniendo el triunfo aliándose con el PT en San Luis Potosí, siendo esta la única entidad donde el candidato es emergido de sus filas.⁷³

Controvertido desde su fundación, ha sido promotor de iniciativas de ley muy polémicas como la de pena de muerte, vales de medicinas, circos sin animales y un par de escándalos durante las elecciones de 2015 y 2021 en los cuales se les acuso de violar la veda electoral, asuntos que trataremos en las líneas subsecuentes.

⁷⁰ <https://www.partidoverde.org.mx/historia-partido-verde>

Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2021.

⁷¹ <https://www.milenio.com/negocios/dr-simi-lanza-serie-autobiografica-revelara-charlas-fidel-castro>

Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2021.

⁷² <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116336/CGex202101-15-rp-15-a1.pdf>

⁷³ <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/06/07/politica/alianza-juntos-hacemos-historia-preve-triunfos-en-la-mayoria-de-gubernaturas/>

El 7 de junio de 2015 se celebraron elecciones concurrentes en varios estados, en cuanto a la elección federal se renovó en su totalidad la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, participando el Partido Verde, presentándose en algunos distritos en coalición con PRI; el PREP de ese año estimó que en solitario obtuvo 2, 587, 888 sufragio, lo que representó el 7.06%⁷⁴ con lo que sería suficiente para no perder su registro como partido político nacional.

En plena veda electoral, el propio día de la elección, varios famosos o *influencers* publicaron mensajes en redes sociales haciendo un llamado al voto y en clara alusión al Partido Verde.

Celebridades como Ana Bárbara, Sara Maldonado, el seleccionado nacional de fútbol Oribe Peralta y el Director Técnico de la Selección Mexicana Fútbol Miguel Herrera compartieron mensajes en sus cuentas de Twitter, con mensajes como *“Por un #MexicoVerde y donde cuidemos el agua, los bosques y el medio ambiente. Vamos verdes si se puede, Apoyemos a la selección. No dejen de votar, vamos con los verdes y ¡Quiero un #MéxicoVerde #PontedeVerde”*⁷⁵ diciendo que ellos solo llamaron al voto en uso de su derecho a la libertad de expresión.

En agosto del mismo año, el Consejo General del INE aprobó sanciones, con siete votos a favor y cuatro en contra al Partido, consistentes en 3 millones 292 mil 324.⁷⁶

El INE considero que quitar el registro al partido sería una sanción excesiva, pues quienes los más grandes afectados por esa decisión no serían los dirigentes o el propio partido, sino los militantes y los ciudadanos que tuvieran alguna afinidad ideológica o con la plataforma política que ofrece el Verde.⁷⁷

⁷⁴ <https://prep2015.ine.mx/Nacional/VotosPorPartido/>

Fecha de consulta: 05 de octubre de 2021.

⁷⁵ <https://aristeginoticias.com/2104/mexico/partido-verde-si-vulnero-veda-electoral-con-tuits-de-2015-tribunal-electoral/>

⁷⁶ <https://aristeginoticias.com/0503/mexico/la-multa-para-el-pvem-a-discusion-el-viernes-en-el-ine-grafico/>

⁷⁷ http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-resoluciones/2015/08_Agosto/

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó, por unanimidad, dicha sanción por no respetar el lapso que tiene la ciudadanía para la reflexión del voto y tratar de influir en su decisión y además ordeno elevar dicha multa, pues considero que los más de tres millones de pesos no fueron lo suficiente.⁷⁸

Por lo que hace a la Fiscalía, en agosto de 2015 cito a declarar a Miguel Herrera por los hechos ocurridos, dicha declaración fue de manera escrita por lo que esto fue agregado a la carpeta de investigación para que se continuara la investigación.⁷⁹

En noviembre del mismo año, la Fiscalía solicito a un Juez Federal una orden de aprehensión en contra de Arturo Escobar y Vega, entonces Subsecretario de Participación Ciudadana y Prevención del Delito y que en la elección fungía como secretario de procesos electorales del partido, por repartir tarjetas de descuento a los electores.

La mencionada orden de aprehensión fue negada a la fiscalía en diciembre pues la juez considero que no justifico la solicitud, toda vez que la determinación no fue impugnada por lo que esto fue lo último de lo que se tuvo noticia respecto a dicha carpeta.⁸⁰

Así, estos dos asuntos, que parecieran de gran trascendencia y contar con elementos suficientes para una sanción más fuerte solo quedo en una multa y lo que pareciera el olvido de una carpeta de investigación contra un funcionario. Pero, esta no sería la única ocasión en la que se involucra este partido, pues en 2021 se repitió la misma conducta.

⁷⁸ <https://aristeginoticias.com/2109/mexico/tribunal-electoral-ordena-elevar-multa-al-partido-verde-por-publicidad-en-twitter/>

⁷⁹ <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/el-piojo-declara-por-escrito-ante-la-fepade-por-tuits-en-pro-del-pvem/>

⁸⁰ <https://www.economista.com.mx/politica/Fepade-se-desiste-de-proceso-en-contra-de-Arturo-Escobar-20151214-0165.html>

Las elecciones intermedias de 2021 se celebraron el 6 de junio, nuevamente participaría el Partido Verde, pero esta ocasión con la *coalición “Juntos Hacemos Historia”*, integrada además por morena y el Partido del Trabajo. En solitario, obtuvo 2, 670, 997 votos lo que equivale al 5.43%⁸¹, más que suficientes para conservar su registro y las prerrogativas que ello conlleva.

Al igual que en la elección de 2015, en plena veda electoral aparecieron en redes sociales mensajes con clara alusión al partido, hechos por quienes se les considera líderes de opinión o *influencers*; en los que destacan Bárbara de Regil, Raúl Araiza, Gabriel Soto, Celia Lora, entre otros.⁸²

A diferencia de 6 años antes, estas personas publicaron videos donde explícitamente manifestaban su apoyo al Partido Verde y sus propuestas, *“(Hoy es) el día que decidimos que nuestro voto ya no irá a ningún lado ni a ningún color que no sea verde. Porque el Partido Verde sí te escucha, te propone y te cumple.”*⁸³

Por estos acontecimientos, el INE le ordenó retirar la propaganda e iniciar una investigación, en su sesión del 7 de julio de 2021 aprobó una multa de 40.9 millones de pesos, además de la interrupción de la difundir mensajes en radio y televisión por un año por ser una conducta reiterada, esto quedó asentado en la resolución INE/CG1314/2021.⁸⁴

Impugnada esta resolución mediante un recurso de apelación, el asunto llegó a Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, confirmó la resolución emitida por el INE, pues considero que si se obtuvo beneficio por la difusión de dichos mensajes, que influyeron directamente en los votos obtenidos.

En la justificación de la Sentencia de fecha 19 de agosto de 2021, el Tribunal uso el siguiente argumento:

⁸¹ <https://computos2021.ine.mx/votos-ppyci/grafica>

⁸² <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/6/7/mas-de-80-influencers-habrian-prestado-su-imagen-partidos-politicos-cambio-de-300-mil-pesos-265508.html>

⁸³ *ibidem*

⁸⁴ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/122190>

Así el órgano responsable consideró que el partido sí conocía los efectos de los mensajes y el beneficio propagandístico que le representaban y por ende se encontraba obligado a deslindarse en los términos que establece el Reglamento de Fiscalización. Concluyó que el partido y sus candidaturas sí obtuvieron un beneficio de la campaña publicitaria consistente en el posicionamiento a nivel nacional de propaganda electoral mediante el aprovechamiento de las calidades de las personas emisoras de los mensajes en Instagram, obteniendo así un mayor alcance de difusión de sus propuestas de campaña, sobre lo cual el partido omitió reportar los gastos por concepto de la campaña publicitaria consistentes en la difusión de mensajes de apoyo y el contenido de las propuestas de campaña

Por su parte, la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, ya formando parte de la Fiscalía General de Republica manifestó que citaría a declarar a los involucrados para dar continuación con la carpeta de investigación, sin que hasta el momento de la realización del presente trabajo exista avance o información.

CONCLUSIONES.

1.- El contexto histórico político en el que se realizan los cambios influye directamente en la toma de decisiones de quienes se encargan de llevar el rumbo de un Estado, el legislador no está exento de esta situación y nuestro país tampoco.

Aquí pudimos ver que los cambios más importantes que tuvo, primero la PGR, la creación de la Fiscalía Electoral empezó con la “*Renovación Moral*” que fue la bandera de Miguel Alemán en su campaña a la Presidencia, el siguiente gran cambio lo encontramos con Ernesto Zedillo, que si bien era emanado del PRI trató siempre de mantener distancia con el partido y es en su sexenio donde surge la FEPADE, por el gran desgaste y desconfianza que se había generado por acontecimientos como el 2 de octubre de 1968, El Halconazo y el magnicidio de Luis Donaldo Colosio, se crea esta institución para poder recobrar la confianza de la ciudadanía y demostrarle que están a su servicio y su funcionamiento debe ser el cimiento para la construcción de una estabilidad social.

Los siguientes cambios se dieron con los llamados gobiernos de la alternancia, siendo lo más sustancial la reforma penal de 2008, con entrada en vigor en 2016 y la de 2011 en materia de Derechos Humanos.

Con el regreso del Revolucionario Institucional, en 2012, llega un nuevo cambio, la creación de una Fiscalía General de la República y su autonomía, tanto política, como estructural y técnica; se inicia el camino a la solidificación de este órgano y un pleno funcionamiento para cumplir con los fines asignados.

Por último, en 2018, con la llegada de un partido diferente al que había gobernado, entra en funciones esta Fiscalía, siendo el nuevo grupo el que se encargaría de cristalizar este ideal y darle los instrumentos jurídicos y de operación para alcanzarlo.

Como vemos, al no existir un proyecto de nación sólido, si no que existen tantos proyectos como partidos políticos, tampoco hay una certeza para las instituciones que sean piedra angular en la construcción de un Estado Mexicano

único, pues las instituciones y fines de esta cambiaran como lo haga el partido predominante.

2.- Se busca que exista un Estado de Derecho, para eso se debe contar con las bases necesarias, en este caso es el aparato normativo del cual emanan las facultades que deberán ejercer en el ámbito de sus funciones.

Como vimos, la Fiscalía tiene un marco jurídico que abarca múltiples leyes de diferente orden jerárquico, se llega a la conclusión que ese es uno de los grandes problemas que tiene en su actuar, pues al tener tan amplio régimen se tiene la idea que el actuar de cualquier institución será mejor, pero esto resulta no ser del todo correcto, pues esto puede llegar a ser ambiguo y en algunos casos por no fundamentar bien esa actuación puede llegar a ser impugnada.

Esto lo podemos atribuir a la falta de técnica legislativa que, desgraciadamente, existe en la mayoría de los legisladores, toda vez que les resulta más fácil crear nuevos cuerpos normativos que dar un mejor funcionamiento a los ya existentes, creyendo que hacen una gran aportación a la vida legal del Estado.

Otro gran problema que existe, es que la Fiscalía no ejerce las facultades que le son conferidas; un ejemplo que se puede exponer es con la facultad de tender alianzas con otras instituciones, pues es claro que hace falta organizarse con las instituciones de seguridad que le auxilian en su actuar, pues a todas ellas les hace falta capacitación en términos de delitos electorales, cadena de custodia, debido llenado del Informe Policial Homologado en la materia; esto para formar carpetas de investigación eficientes y para el momento que se determine ejercitar la acción penal, el Juez de conocimiento tenga las herramientas suficientes para tomar una decisión y aplicar las sanciones que correspondan.

Como se mencionó, al momento de realizar el presente trabaja el Fiscal General de la Republica no había cumplido con el mandato que se dio sobre elaborar el estatuto de la Fiscalía, por lo que su marco legal está incompleto y el actuar de la misma está comprometido.

3.- La elección de estudiar, muy someramente, el sistema de elecciones y algunas leyes de España y Estados Unidos no fue al azar; como se mencionó son países con los que se comparte mucha historia.

España es una nación con la que existe un intercambio jurídico muy importante, además del aporte que hicieron los juristas que llegaron en el Exilio Español, actualmente hay un tráfico de estudiantes y profesionistas que van a ese país a profundizar sus conocimientos, pero al parecer no ha sido lo suficiente para influir en el espectro jurídico, como vimos la legislación electoral es una sola ley orgánica, bien organizada y clara, en la que encontramos todos los aspectos relativos a la organización electoral.

Esto bien lo podríamos tomar como ejemplo para, en el mediano plazo, mejorar la legislación existente y no tener marcos jurídicos tan amplios que resulten ser imprecisos y repetitivos.

En el caso de los Estados Unidos de Norteamérica podemos observar que ningún país, por más avanzado en cualquier aspecto, está exento de conductas que puedan vulnerar su estabilidad.

El uso inadecuado de las instituciones no debe ser una práctica recurrente, ni siquiera imaginable, para las personas que son electas para conducir las y deban velar porque cumplan el fin por las que fueron creadas.

4.- Al analizar los datos oficiales publicados por la propia Fiscalía encontramos una institución que intenta cumplir con la encomienda que se le asignó, sin embargo las herramientas de las que está dotada han resultado insuficientes, así mismo el depender de otros entes le ha impedido terminar con su trabajo; pues como vimos aún hay averiguaciones previas del sistema penal anterior las cuales no han terminado el proceso y se encuentran rezagadas.

La falta de confianza en las instituciones influye, pues los ministerios públicos, autoridades electorales y partidos políticos son los que mayor porcentaje de

desconfianza generan en la sociedad, pues encabezan los estudios de opinión donde se expresa que son las instituciones más corruptas.⁸⁵

Los principales casos que analizamos nos demuestran que la Fiscalía está lejos de ser una institución que ofrezca confianza en la sociedad, pues en ninguno de los analizados se impusieron sanciones ejemplares.

La Ley General en Materia de Delitos Electorales establece sanciones muy bajas para quien atente contra la democracia, siendo nueve años de prisión la más alta, por lo que estos delitos deben considerarse graves y sin la posibilidad de reducirse por vulnerar el sistema democrático del país.

Con los casos que analizamos, se demuestra lo que se menciona arriba, pues fueron muy mediáticos y se habla del desfalco de millones de dólares y corrupción en funcionarios de alto nivel e incluso de quienes ocuparon la Presidencia de la Republica, hoy ninguno ha recibido alguna sanción lo que ahonda en el nivel de desconfianza y sensación de impunidad.

Una constante fue la aparición del Partido Verde, pues fue parte de la Alianza por el Cambio en 2006 y la Coalición Compromiso por México en 2012, además de los casos en particular en los que incurrieron.

Nada aporta a la democracia, al contrario, como se vio a ha dañado, pues reitera conductas que desvirtúan el sistema de elecciones, teniendo sanciones que en nada les afecta, pues las multas son pagadas con las prerrogativas a las que tienen derecho, las cuales recibieron del erario.

Se debe limitar la posibilidad de participar en coaliciones o candidaturas comunes en dos ocasiones consecutivas con tres en solitario para poder volver a ser parte de una coalición, para que pueda ser medido en forma concreta el apoyo que reciben del voto ciudadano y comprobar si es un partido que debe mantener su registro.

⁸⁵ <https://contralacorrupcion.mx/corrupcion-y-confianza-en-las-instituciones/>

FUENTES DE CONSULTA.

BIBLIOGRAFÍA.

ACKERMAN ROSE, John Mill, coord., *Elecciones 2012: En busca de legalidad y equidad*, México, UNAM-IIJ, 2011.

ACKERMAN ROSE, John Mill, coord., *Nuevos escenarios del Derecho Electoral: Los retos de la Reforma 2007-2008*, México, UNAM-IIJ, 2009.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *La reforma Política de 1996 en México*, México, UNAM-IIJ, 1997.

ARREOLA AYALA, Álvaro, *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico*, México, TEPJF, 2008.

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/62/7, aprobada el 08 de noviembre de 2007.

ASTUDILLO REYES, Cesar Iván, *Derecho electoral en el Federalismo mexicano*, México,, UNAM-INEHRM, 2019.

ASTUDILLO REYES, César Iván y Córdova Vianello, Lorenzo, *Autonomía constitucional y función electoral en las entidades federativas*, México, UNAM-IPEC Jalisco, 2010.

Aziz Nassif, A. (2007), “*El retorno del conflicto. Elecciones y polarización política en México*”, *Desacatos*, no. 24.

Bolaños, B. y Medellín Corte, Á. “*La FEPADE: Un eslabón en la cadena de impunidad en los delitos electorales*”, Impunidad Cero, 2018,

Carpizo Mcgregor, Jorge; *La Reforma política de 1977*,

CIENFUEGOS SALGADO, David, *Justiciabilidad electoral en México. Reflexiones, retrospectivas y retos*, México, UNAM-IIJ, 2016.

CIENFUEGOS SALGADO, David, *Justicia y Democracia*, México, Centro de Estudios de Derecho Municipal y Estatal-Universidad Autónoma de Chiapas, 2008.

CÓRDOBA VIANELLO, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte, *Constitución, democracia y elecciones. La reforma que viene*, México, UNAM, 2007.2007.

CÓRDOVA VIANELLO, L. y Murayama Rendón, C. (s./f.) “*Transparencia y partidos políticos. Los casos de PEMEXGATE y Amigos de Fox*”,

Diccionario Jurídico Mexicano, tomo IV, p. 175, México, IJ-UNAM, 1985.

ESPÍNDOLA MORALES, Luis y Rogelio Flores, coords. *Diálogos Democráticos. Constitución y Democracia*, México, Instituto de Investigaciones Constitucionales del Estado de Querétaro, 2019.

Fiscalía Especializada para la Atención a Delitos Electorales, *Guía de Prevención de Delitos Electorales dirigida a Servidores Públicos*, México, 2013.

FEPADE, *Informe Anual de Actividades 2018*, Procuraduría General de la República.

Fix-Zamudio Héctor, *Debido Proceso Legal*,

FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo 46 ed.*; Porrúa, México, 2007

GARCIA RAMIREZ, Sergio y Olga Islas, *EL CODIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. ESTUDIOS*, México, 2015, IIJ,

MARTÍNEZ VELASCO, Francisco José, *La procuración de la justicia penal electoral en México: la actuación de la Fiscalía para la Atención de los Delitos Electorales, proceso electoral 2008-2009*, UNAM-IIJ, 2010.

MURUYAMA, C. (2015), “El Tribunal Electoral ante Pemexgate y Amigos de Fox”, en Zavala Arredondo, M. A. y Zertuche Muñoz, F. (coord.) *La justicia electoral. Resoluciones primordiales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-2011)*. Colección TEPJF

NIETO CASTILLO, Santiago et. al., *Tópicos Electorales*, México, Tirant lo Blanch, 2018.

NIETO CASTILLO, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral*, 1a. reimp., México, UNAM-IIJ, 2016.

NIETO CASTILLO, Santiago, *Sin filias ni fobias: memorias de un fiscal incomodo*, México, Grijalbo, 2019.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, *et. al, Democracia y representación en el umbral del siglo XXI*, México, Instituto Federal Electoral, 1999.

OROZCO HENRÍQUEZ, José de Jesús, *Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico*, México, UNAM-IIJ, 2005.

PESCHARD, J. (2018) “*La corrupción en las campañas políticas en México*”, Revista latinoamericana de investigación crítica, vol. V, núm 8.

SALAZAR, Luis y José Woldenberg, *Principios y valores de la democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2001.

SALAZAR UGARTE, Pedro, *et. al. ¿Cómo combatir la corrupción?, primera reimpresión*, México, UNAM-IIJ, 2018.

SALAZAR UGARTE, Pedro, *Democracia y (cultura de la) legalidad*, México, Instituto Federal electoral, 2006.

SALINAS GARCÍA, Jerónimo Jesús, *El desempeño de las organizaciones públicas en México a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción. Colección FEPADE.*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 2018.

SANTIAGO Castillo, Javier. *Justicia electoral. Conflicto político y democratización: 1987-2009.* : Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *et. al. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica 14. Las reformas de 1994 a la Constitución y legislación en materia electoral*, México, UNAM,-IIJ, 1994.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, organización y funciones, México, 2014, TEPJF.

UGALDE, Luis Carlos, *Rendición de Cuentas y Democracia, el caso de México*, México, Instituto Federal Electoral, 2002.

VARIOS, *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo*, México, Cámara de Diputados, 1993.

Varios, *La Ciencia del Derecho durante el Siglo XX*, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000.

WOLDENBERG KARAKOWSKY, José, *En defensa de la democracia*, México, Cal y Arena, 2019.

WOLDENBERG KARAKOWSKY, *Violencia y Política*, México, Cal y Arena, 2019.

ZAVALA ARREDONDO, Marco Antonio y otros, *La justicia electoral. Resoluciones primordiales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-2011)*, México, 2012, TEPJF.

PAGINAS ELECTRONICAS.

https://inehrm.gob.mx/es/inehrm/Articulo_85_aniversario_de_la_Fundacion_del_Partido_Nacional_Revolucionario_PNR

http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues8.htm

<https://www.eluniversal.com.mx/colaboracion/mochilazo-en-el-tiempo/nacion/sociedad/el-dia-en-que-se-cayo-el-sistema-y-gano-salinas>

[https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/78170#:~:text=4\)%201990%3A%20Como%20resultado%20de,instituci%C3%B3n%20imparcial%20que%20d%C3%A9%20certeza%2C](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/documento/78170#:~:text=4)%201990%3A%20Como%20resultado%20de,instituci%C3%B3n%20imparcial%20que%20d%C3%A9%20certeza%2C)

<https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/>

<https://www.ine.mx/sobre-el-ine/reforma-constitucional-2014/>

<http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Conocenos>

<https://museodelasconstituciones.unam.mx/que-es-una-constitucion/>

<https://www.gob.mx/fgr/estructuras/alejandro-gertz-manero>

<http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=147>

<http://www.fepade.gob.mx/swb/fepade/Programas>

<https://www.ohchr.org/SP/Issues/RuleOfLaw/Pages/Democracy.aspx>

https://casareal.es/ES/corona/Paginas/la-corona-hoy_papel-jefe.aspx

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/OrganizacionYEmpleo/Funciones/Funciones-PG.html#Componente1

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeminstros/historiadesusorigenes/Paginas/index.aspx>

<https://www.usa.gov/espanol/procesoelectoral#:~:text=Durante%20las%20elecciones%20generales%2C%20los,en%20los%20centros%20de%20votaci%C3%B3n.&text=En%20el%20caso%20de%20que,el%20Senado%20elige%20al%20vicepresidente.>

<https://www.france24.com/es/20200827-eeuu-convencion-republicana-trump-candidatura-presidencia-ataques-biden>

<https://www.bbc.com/mundo/election/us2020/results>

<https://www.justice.gov/crt/history-federal-voting-rights-laws>

<https://elpais.com/internacional/elecciones-usa/2020-12-12/el-supremo-sepulta-el-intento-de-trump-de-revertir-las-elecciones.html>

<https://elpais.com/internacional/2021-09-24/la-auditoria-ordenada-por-los-republicanos-en-arizona-confirma-que-no-hubo-fraude-en-el-triunfo-de-biden.html>

<https://www.jornada.com.mx/notas/2021/06/07/politica/alianza-juntos-hacemos-historia-preve-triunfos-en-la-mayoria-de-gubernaturas/>