

EL CONTROL DE LA LEGALIDAD A TRAVÉS DE LA CIUDADANÍA (ENFOQUE PENAL)

Jorge ORTIZ ESCOBAR
Rosa Aurora ZULUETA ALEGRÍA

SUMARIO: Nota aclaratoria. I. *El derecho penal y el derecho electoral.* II. *El bien jurídico en el derecho penal.* III. *El bien jurídico y la legislación penal mexicana en materia electoral.* IV. *Bien jurídicamente tutelado en hipótesis típicas en materia electoral y del Registro Nacional de Electores en México.* V. *Sanciones en materia electoral.* VI. *Necesidades de una política criminológica integral en materia de delitos electorales y de Registro Nacional de Ciudadanos.* VII. *La prevención victimal como medio eficaz de evitar la comisión de los delitos electorales y de Registro Nacional de Electores.* VIII. *Conclusiones.*

NOTA ACLARATORIA

Si bien es cierto que básicamente este trabajo fue presentado por la licenciada Rosa Aurora Zulueta Alegría en el V Congreso Nacional de Criminología, celebrado en la ciudad de Xalapa, Veracruz, los días 11 al 14 de marzo del año en curso, bajo el título de "La prevención victimal como medio para evitar la lesión al bien jurídicamente tutelado en los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de ciudadanos", también es verdad que hemos trabajado juntos algunos aspectos del mismo. Independientemente de lo anterior, las experiencias pre-electORALES y poselectorales que se han observado en muchos países, incluyendo el nuestro, hacen necesario que se conozca y difunda la hipótesis central de este trabajo, o sea la participación de los ciudadanos o prevención victimal, como un medio para disminuir y, en muchos casos, evitar la comisión de algunos delitos electorales, por ser, en nuestra opinión, uno de los medios más eficaces para ello y, además, factibles: el conocimiento de los derechos político-electORALES de los ciudadanos y la participación de éstos antes, durante y después de la jornada electoral, que constituyen uno de los propósitos de la última reforma a la

legislación electoral mexicana, y que se puede sintetizar en el principio de educación para la democracia.

Es de significar que, también en nuestra opinión, se requieren estudios interdisciplinarios y de derecho comparado para vincular los preceptos de carácter penal y las disposiciones electorales en la prevención de este tipo de ilícitos.

I. EL DERECHO PENAL Y EL DERECHO ELECTORAL

La importancia de que nuestra legislación, incluso a nivel constitucional, reconozca y regule el derecho de los ciudadanos a participar en la vida política del país, y que permita que los procesos electorales se lleven a cabo en un clima de tranquilidad, paz social, seguridad de los electores y la seguridad jurídica que de esos procesos se tengan, son indispensables para que en el Estado mexicano se transite dentro de los postulados de la democracia que establece la Constitución de 1917.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de México, publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 15 de agosto de 1990, posibilita el ejercicio del derecho de participar en el gobierno del país, al reglamentar las normas constitucionales relativas a:

- a) los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos;
- b) la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos;
- c) la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal; y,
- d) el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales (artículo 2 del COFIPE).

Este derecho no ha sido cuestionado, se ha discutido su naturaleza, pues algunos autores señalan que se trata de un "derecho humano", otros lo encuadran dentro de las llamadas "garantías individuales" o derechos subjetivos públicos, y otros lo ubican en las denominadas "garantías sociales".

Es así como este derecho está reconocido en la Constitución, y el Código Electoral establece las normas para que este derecho pueda ejercitarse en la forma y tiempos establecidos:

El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de enero del año en que deban realizarse elecciones federales y concluye en el mes de

noviembre del mismo año. [...] comprende las etapas siguientes: a) preparación de la elección; b) jornada electoral; c) resultados de las elecciones y, d) calificación de las elecciones [...] (artículo 174 del COFIPE).

Sin embargo, debido a la importancia de los procesos electorales, a las circunstancias en las que se llevan a cabo, como son la pasión política, el entusiasmo, las discrepancias entre grupos o sectores, la "defensa" de las ideologías de las personas o grupos y la susceptibilidad de las personas, sean simpatizantes de determinado partido o candidato o candidatos, en las contiendas electorales, ha sido necesario que el derecho penal tipifique conductas y establezca sanciones en auxilio de la legislación electoral.

La naturaleza punitiva del derecho penal le permite, a través de un catálogo de conductas y de sanciones para esas conductas, ser el medio más severo de que dispone el Estado para conservar el orden social, la paz y la tranquilidad públicas. Éste es un medio de control institucionalizado y es, a la vez, una característica y facultad del Estado.

El derecho que tiene el Estado de castigar no es absoluto, y debe tener límites, pero ¿cuáles son esos límites?, y ¿quién impone al Estado esos límites? Para resolver estas interrogantes, vamos a referirnos a algunas características del derecho penal como son: la mínima intervención penal, esto es, el derecho penal sólo debe actuar o aplicarse cuando sea indispensable, por estar en peligro la paz social, o por no poder lograrse ésta, por lo que la consecuencia de lo anterior es que la sanción sea preventiva o reparadora, y que el derecho penal sea selectivo porque sólo debe sancionar conductas graves.

El derecho penal tiene como límite el de lograr la paz social para que las personas puedan alcanzar sus metas personales y realizarse como tales, y para esto es indispensable lograr la seguridad jurídica, entendida en sus dos aspectos: objetivo (afectación de bienes jurídicos) y subjetivo (certeza de la posibilidad de disposición o sentimiento de seguridad jurídica). Esto se logra sólo tutelando bienes jurídicos y valiosos, y es éste el límite del derecho penal, y el Estado se autolimita al establecer figuras típicas que ponen en peligro o lesionan la paz pública y la seguridad jurídica.

II. EL BIEN JURÍDICO EN EL DERECHO PENAL

El estudio de la problemática del bien jurídico ha sido abordado por diversos autores y escuelas tratando de determinar cuál debe ser su

contenido, sus funciones y el criterio de valoración de éstos. Lo que hasta ahora resulta incuestionable es que toda hipótesis típica tiene que tutelar o proteger bienes jurídicos (ya sea su lesión o su puesta en peligro).

El bien jurídico en su origen fue concebido como un concepto previo al legislador, un concepto preexistente y que condiciona y limita al legislador, como una característica del Estado liberal que concibe a éste como una creación del individuo y, por tanto, sometido o limitado a él.

Existen dos posturas acerca del bien jurídico y de su determinación respecto de qué es y para qué sirve; estas corrientes son guiadas fundamentalmente por Binding y Von Litz.

Binding considera que el bien jurídico es una categoría formal, es una creación del legislador y, por lo tanto, es incuestionable, ya que no se puede criticar ni enjuiciar al legislador desde el contenido del bien jurídico, y por lo tanto éste no puede ser un límite para el legislador en la medida en que el legislador tiene la posibilidad de proteger, mediante el ordenamiento jurídico penal, un bien que considere vital y fundamental.

La postura de Von Litz, por su parte, es considerar al bien jurídico como un bien de los hombres, que está protegido y reconocido por el derecho. Este bien de los hombres es valorado y determinado en su contenido en cada sociedad o grupo, en cada momento histórico; esto es, que existe una valoración y determinación previa a la actividad del legislador, es decir, el derecho eleva el interés vital a bien jurídico, pero éste existía antes, el derecho no lo crea, sólo lo reconoce y, por lo tanto, lo eleva de categoría social a categoría jurídica, siendo entonces un límite a la actividad del legislador. Ésta es una postura que aspira a desarrollar una ciencia penal integradora, esto es, despojando al derecho penal del estudio formal y estricto de las normas cuyo contenido esté determinado por la realidad social que le sirva de base.

Coincidiendo con el doctor Ignacio Verdugo (de España), debemos señalar el carácter dinámico que tiene la sociedad, y, por lo tanto, los principios democráticos y plurales deben tener consecuencias sobre el contenido de los distintos bienes jurídicos tutelados penalmente bajo las metas señaladas en la Constitución.

A mayor abundamiento, el desarrollo del contenido de los bienes jurídicos constituye, desde este punto de vista, un factor que facilita el cambio social, pero dentro del derecho y desde su base constitucional, esto es, la existencia de condiciones formales que posibiliten que el

contenido de los diversos bienes jurídicos reflejen los intereses de los distintos grupos sociales.

III. EL BIEN JURÍDICO Y LA LEGISLACIÓN PENAL MEXICANA EN MATERIA ELECTORAL

De acuerdo con esta corriente, el bien o interés que debe reconocer el derecho penal debe tener una base social, de acuerdo con el contenido y valoración que la colectividad da a ciertas conductas, y la desvaloración y/o reacción social negativa a otras; pero, a la vez, establece los medios para que la sociedad evolucione hacia las metas establecidas en la Constitución, de democracia y pluralidad.

Es por esto que las hipótesis que se adicionaron al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, de nuestro país, responden a estos reclamos sociales con base en nuestra Constitución, para que los procesos electorales (antes, en y después de la jornada electoral) sean tutelados por el derecho penal, para garantizar precisamente la democracia, la pluralidad y la paz social, evitando venganzas privadas, revanchismos políticos y/o apatía, desilusión, abstencionismo o no participación en la vida democrática; el no atender lo anterior posibilitaría el establecimiento de un gobierno no democrático y/o el utilizar vías no jurídicas y tal vez violentas para canalizar las inquietudes o reclamos sociales en la vida política del país.

IV. BIEN JURÍDICAMENTE TUTELADO EN HIPÓTESIS TÍPICAS EN MATERIA ELECTORAL Y DEL REGISTRO NACIONAL DE ELECTORES EN MÉXICO

Por cuestión metodológica, es necesario establecer con precisión cuál es el bien jurídico que contienen las diversas hipótesis típicas, los delitos establecidos en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, de nuestro país, adicionado y reformado por decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 15 de agosto de 1990, adicionado y reformado, nuevamente, según *Diario Oficial* de la Federación de fecha 30 de diciembre de 1991, en materia electoral.

Así, de la lectura de los artículos correspondientes podemos observar que las conductas tipificadas en el título vigésimo son muy variadas,

y a simple vista parecen ser varios los bienes jurídicos tutelados; a manera de ejemplo señalamos algunos:

- En el artículo 403, en sus fracciones III y IV, el bien tutelado es la libertad en el momento de emitir el voto; y el de la verdad en las fracciones I y II que tipifica la falsedad en el sufragio.
- El artículo 404 también tutela la libertad para votar que puede ser coaccionada por la autoridad moral de los ministros religiosos.
- El artículo 405, en sus diversas fracciones, tutela la verdad, el deber y la libertad de votar, la seguridad jurídica del proceso electoral y la participación de los partidos en las casillas, por conducto de sus representantes.
- El artículo 406 tutela la libertad del voto, la verdad y la seguridad jurídica del proceso electoral.
- El artículo 407 protege la libertad del voto y la no desviación de los recursos materiales y personales que corresponden a las dependencias oficiales para apoyar a los partidos políticos o candidatos.
- El artículo 408 tutela el derecho de representación que tienen los ciudadanos que eligieron representante ante la Cámara (este artículo resulta muy limitado respecto a los reclamos sociales, a la valoración y contenido que la sociedad hace respecto a los representantes populares ausentes en las Cámaras).
- Los artículos 409 y 410 protegen la verdad y seguridad del proceso electoral.

Podemos concluir que todos estos diversos bienes jurídicos pueden encuadrarse bajo uno solo que es: “el derecho de participar en la vida política del país”, a través del acto básico de emisión del voto, para lo cual es necesario garantizar un proceso electoral ajustado a derecho, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y en condiciones de paz social y seguridad de los electores; a mayor abundamiento, el COFIPE precisa que:

el proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código (Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión (artículo 173),

el cual comprende las cuatro etapas ya precisadas con anterioridad: preparación, jornada electoral, resultados y calificación de las elecciones.

Las figuras típicas contenidas en el Código Penal en consulta, título vigésimo, tutelan, como ya dijimos, el derecho de participar en la vida política del país, y fueron agrupadas o reunidas en ese título para su mejor sistematización e interpretación, pues algunas de ellas podrían encuadrarse en otras figuras del Código Penal, como por ejemplo, la falsificación, robo, falsedad ante autoridad, etcétera; sin embargo, la ubicación ordenada y sistematizada de estas hipótesis típicas permite la mejor comprensión de su contenido, alcance y tutela del bien jurídico.

V. SANCIONES EN MATERIA ELECTORAL

Es realmente interesante que nuestra legislación haya tomado en consideración las reacciones sociales ante conductas que dañan el proceso electoral y el ejercicio de la democracia, y dentro del derecho, permita mejorar la participación libre y democrática de los ciudadanos en dichos procesos de acuerdo con el ideal de democracia establecido en la Constitución, como por ejemplo, el previsto en el inciso a), fracción II del artículo 30, constitucional, que a la letra dice: "[...] considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Sin embargo, el solo hecho de tipificar conductas que protejan bienes jurídicos valiosos no es suficiente; es necesario que a esas conductas típicas se les señalen las sanciones o consecuencias jurídicas que se impondrán, en caso de actualizarse. Las sanciones establecidas en el Código Penal para los delitos que nos ocupan son: días multa y/o prisión, y/o privación de derechos políticos.

Es conveniente señalar que esta fórmula que establece el legislador permite al juez tener un mayor arbitrio judicial, pues le faculta imponer al juzgador una, dos o las tres sanciones; esto es, estamos en presencia de penas alternativas o acumulativas, que posibilitan hacer una correcta individualización de la sanción, tomando en consideración la conducta realizada, las formas y tiempos de comisión, así como las circunstancias que rodean a los hechos delictuosos y las características personales del sujeto activo de tales conductas.

Esta fórmula legislativa que otorga al juez la posibilidad de elegir la o las penas de acuerdo con su arbitrio judicial, corresponde a los requerimientos exigidos no sólo por la penología, sino por las circunstancias sociales, porque estas conductas y los sujetos que las realizan

tienen un carácter político que no puede ser negado a pesar de la anti-juridicidad de éstas.

El juzgador deberá tomar en consideración al individualizar la sanción, el daño causado, que, a su vez, puede tener trascendencia política y social, lo cual exige que el arbitrio judicial sea mayor, y el juez debe actuar con estricto apego a derecho, pero tomando en consideración la realidad social existente.

Las penas establecidas en la legislación corresponden a nuestra realidad social, como son el día multa, que permite que ésta no sea fija sino que se determine de acuerdo con el día salario mínimo vigente, por lo que siempre estará acorde a la realidad social y económica de nuestro país.

Esta pena es objetiva, indivisible y de fácil aplicación (es reparable el daño causado en caso de error judicial), causa aflicción, molestia; su desventaja fundamental es que puede ser trascendente, es decir, puede ser cubierta por terceros distintos o diversos del delincuente (familia, partido político, comunidad laboral, religiosa, etcétera) y puede ser poco equitativa dadas las diferencias de fortuna de los sujetos.

La pena privativa de libertad tiene muchas desventajas y pocas ventajas; sin embargo, como los límites de la de cinco años que prevé el Código Penal, permite imponer penas cortas de prisión y con beneficios para los sentenciados y también posibilita imponer penas de más larga duración con finalidades totalmente diferentes a las de corta duración. Aquí sólo queremos hacer mención del arbitrio que tiene el juzgador, y de ninguna manera cuestionar la eficacia de las prisiones en nuestro país o en el mundo. Debemos hacer notar que en nuestro país esta pena es importante porque satisface a la opinión pública y evita la venganza privada.

En nuestra opinión, la pena más adecuada para los delitos electorales y de registro de ciudadanos es la suspensión de los derechos políticos del sujeto activo del delito, pues tiene muchas ventajas, como por ejemplo, no ser trascendente, ser de fácil y barata ejecución, pero sobre todo, esta pena no es sólo castigo, sino que evita que el sujeto vuelva a delinquir en estos mismos delitos por no poder ejercer sus derechos de votar y ser votado, derechos muy valorados por este tipo de infractores de la norma.

Aunque la pena de suspensión de los derechos políticos, a nuestro parecer, resulta mínima porque así lo dispuso el legislador, tomando en consideración el daño causado, el bien jurídicamente tutelado, etcé-

tera, toda vez que en el artículo 402 se señala como límite mínimo un año y como límite máximo cinco años.

Si tomamos en cuenta que las elecciones federales son cada tres años para diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal, y cada seis años para presidente de la República y para uno de los dos senadores por entidad federativa, la pena máxima sólo imposibilitaría la participación del sujeto activo en una jornada electoral, o en dos, suponiendo la pena máxima y un proceso penal prolongado.

Para el caso de que se impusiera la sanción mínima (un año), podría ocurrir que se hiciera efectiva en un año no electoral, y en consecuencia la sanción penal perdería su eficacia, por lo que sería conveniente que se modificara el sistema de sanción privativa de libertad (prisión) de determinado tiempo (uno a cinco años) a un sistema de prisión por "N" año (s) electorales, o jornadas electorales determinadas.

Las penas que establece el Código Penal para estos delitos son sanciones que tienen en apariencia una finalidad de castigo, de expiación, pero *no tienen como fin la reparación del daño causado, ni tampoco la prevención de esas conductas típicas y antisociales*.

VI. NECESIDAD DE UNA POLÍTICA CRIMINOLÓGICA INTEGRAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES Y DE REGISTRO NACIONAL DE CIUDADANOS

Hemos analizado cómo el Código Penal protege el derecho de los ciudadanos de participar en el gobierno del país, de acuerdo con el ideal democrático de la Constitución, tomando en consideración la realidad social y existente y posibilitando la superación del orden democrático actual. Pero esto no es suficiente; la creación legislativa vigente no puede por sí misma lograr los objetivos propuestos por la Constitución, sino que es necesario que esta ley sea derecho positivo, para lo cual requerimos de una política criminológica integral en este ámbito, que comprenda también el nivel jurisdiccional y ejecutivo de las sanciones, por parte del Estado y la voluntad de todos para cooperar con el gobierno para que sea posible el logro dentro del derecho del ejercicio de nuestros derechos políticos.

Esta política criminológica integral nos incumbe a todos: ciudadanos, partidos políticos, autoridades tanto jurisdiccionales como ejecutivas, para que no haya impunidad en estos delitos y exista la seguridad jurídica de que el derecho y la pena se van a imponer mediante el proceso penal que garantiza los derechos constitucionales de los proce-

sados y, con ello, lograr la paz y seguridad de los electores en todos los procesos en que ejercite su derecho político de participar en la vida del país. La política legislativa que en esta materia tiene ahora nuestro país, exige que se conviertan en derecho positivo todas las normas que ahí se consignan para lograr el mejoramiento de nuestra democracia dentro del derecho y dinámica social.

Esta política criminológica integral debe incluir un aspecto, que a nuestro juicio es el más importante, y que es el de *la prevención*. Esto es, que el Estado logre disminuir la comisión de las conductas típicas de los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos.

VII. LA PREVENCIÓN VICTIMAL COMO MEDIO EFICAZ DE EVITAR LA COMISIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES Y DE REGISTRO NACIONAL DE ELECTORES

La prevención general (como la llaman muchos autores), consideramos que es la más importante, porque va dirigida a evitar la lesión del bien jurídicamente tutelado. Esta prevención general se estima como una de las funciones de la pena, o sea, la pena como amenaza que intimida a la colectividad; sin embargo, es cuestionable la eficacia de estas amenazas.

Es muy importante que el bien jurídicamente tutelado, como es el derecho de participar en la vida política del país, *no sea lesionado*, ya que *no se puede reparar el daño causado*, no se puede cuantificar económicamente, ni medir, ni pesar, incluso este daño causado puede transmitirse a otras generaciones, y causar una reacción social (organizada o desorganizada).

Esta reacción social se puede manifestar en protestas, “marchas de la dignidad”, “plantones”, “huelgas de hambre”, volantes, desobediencia civil o actos violentos el día de la jornada electoral, como desobediencia a las indicaciones de los funcionarios electorales, destrucción de material y documentación electorales, enfrentamientos, etcétera, o después de la jornada electoral, cuya realización puede trascender a otras conductas típicas como daños, lesiones o incluso homicidios.

Como se ha observado en otras naciones, el no permitir la participación en la vida política del país a los ciudadanos o a grandes sectores de éstos ha generado revueltas, asonadas, motines o incluso guerras civiles.

Pensamos que la forma más adecuada para lograr la prevención de los delitos electorales y en materia del Registro Nacional de Electores, es a través de la ciudadanía, informándole a ésta, permanentemente, que el votar es un derecho protegido por la Constitución y la Ley Electoral correspondiente, así como por el Código Penal, y que constituye, además, una obligación; que como ciudadano tiene el derecho de la denuncia penal por violación de su derecho de sufragio, de emitir su voto en forma “universal, libre, secreta, directa, personal e intransferible” (artículo 4.2 del COFIP); promover una campaña permanente de formación e información o conscientización a la ciudadanía sobre el particular, incluyendo sobre el qué hacer en caso de que se viole su derecho de votar; es lo que los penalistas denominan la prevención victimal, es decir, prevenir, educar, conscientizar a las víctimas para que sean ellas las que eviten la realización de estos delitos.

Las penas establecidas para estos ilícitos deben estudiarse, analizarse, reconsiderarse, pues las personas que los cometen son, en su gran mayoría, refractarios al tratamiento (admitiendo sin conceder que éste se les aplicará al cumplir la pena de prisión), pues en la mayoría de los casos se trata de personas con una “ideología”, inclinación política con “fuertes” compromisos personales, afectivos o económicos, ya que no se puede descartar que en algunos casos se trate de personas “contratadas” para llevar a cabo esos ilícitos, es decir, estamos en presencia de lo que algunos autores denominan “delincuentes políticos” o “profesionales”.

Quien sufre directamente la consecuencia de las conductas ilícitas en materia electoral, las víctimas de los delitos electorales, son los ciudadanos, los partidos políticos, los candidatos y el gobierno. A estas las podemos denominar víctimas directas o inmediatas, toda vez que son las que sufren el daño o lesión del bien jurídicamente tutelado.

También resienten el daño el Estado y la colectividad; el primero por no dar la posibilidad de participar en la vida política del país, que se traduce en el abstencionismo; la situación social puede ser cada vez más grave, pues al ver desviados sus recursos económicos sufre no sólo el menoscabo de su patrimonio sino también el descrédito ante la colectividad; y ésta, al no recibir los beneficios de los servicios públicos que le hubieren correspondido (debido a la desviación de recursos que llevan a cabo quienes cometan los delitos electorales).

El control de la legalidad a través de la ciudadanía, o lo que los penalistas denominan la prevención victimal, debe consistir en que los ciudadanos, en cuanto víctimas de estos ilícitos, eviten las ocasiones propicias para la reactualización de estos delitos, ya que sólo los ciudada-

nos, haciendo uso de su derecho de participar en la vida política del país, lograrán evitar el daño irreparable al bien jurídico tutelado por el derecho penal, por el Código Electoral y por la Constitución, respecto a los delitos electorales.

Para esto, es necesario que los ciudadanos, los partidos políticos, los candidatos, las fórmulas de candidatos, conozcan y ejerciten sus derechos durante todas las fases del proceso electoral, es decir, antes, en y después de la jornada electoral, y hagan uso de los medios de impugnación y del sistema recursal que establece la legislación electoral vigente de nuestro país, en sus artículos 294 al 337, en relación con los numerales 264 al 285 y 286 al 293 (COFIPE).

Es evidente que el Estado no puede evitar la comisión de estas conductas, pues no puede ni debe convertirse el día de la jornada electoral en un "Estado gendarme" en las miles de casillas electorales que se instalan en el país. Independientemente de los organismos electorales federales, locales y municipales que funcionan en cada entidad federativa, así como el órgano electoral central, en cuanto

depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, con la finalidad de contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, integrar el Registro Federal de Electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política (artículos 68 y 69 del COFIPE).

Es por esto que el comportamiento de la ciudadanía, en cuanto víctima de los delitos electorales, es esencial, ya que puede facilitar, obstaculizar o impedir la realización de estos delitos.

Como hemos sostenido reiteradamente, si todos o la mayoría de los ciudadanos empadronados asisten a votar, si todos los representantes de los candidatos, de fórmulas y/o partidos políticos asisten a las sesiones de los organismos electorales, hacen valer sus derechos y prerrogativas y cumplen con sus obligaciones, si asisten el día de la jornada electoral a la casilla que les corresponde y participan como vigilantes de la legalidad del proceso electoral y, en su caso, interponen los escritos de protesta que la ley les autoriza, y en el momento procesal oportuno

hacan valer los recursos legales; si asisten a la casilla los ciudadanos designados e insaculados y capacitados como funcionarios de casilla, es evidente que se dificultaría notablemente la comisión de los ilícitos electorales.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado particularmente respecto a la poca eficacia de la pena, a las características de los sujetos activos de los delitos electorales, pero sobre todo, para evitar lesionar el bien jurídicamente tutelado por ser imposible la reparación del daño, así como la posible reacción social que podría romper la paz y tranquilidad sociales y provocar conductas antijurídicas más graves, es que insistimos en la participación ciudadana como forma de control de la legalidad de los procesos electorales, que llevada al campo del derecho penal se denomina prevención victimal.

CONCLUSIONES

Primera. El derecho penal, por ser coercitivo, es un medio de control social institucionalizado, que permite lograr la seguridad jurídica, limitándose éste por el bien jurídico que debe tutelar cada hipótesis típica, y es un auxiliar de la legislación electoral para el logro de los fines de ambos.

Segunda. El bien jurídico tutelado por el derecho penal en materia electoral considera la realidad social existente y el ideal constitucional de democracia, estableciendo la posibilidad de perfeccionar nuestro sistema político y democrático.

Tercera. El bien jurídico tutelado en las diversas hipótesis previstas por el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal como delitos electorales y del Registro de Ciudadanos, es el derecho de los ciudadanos a participar en el gobierno del país, mediante el sufragio, partiendo de las características que al voto le da el COFIPE: "el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible".

Cuarta. Las sanciones establecidas en la ley penal están de acuerdo con la realidad social y dan al juzgador un amplio arbitrio judicial por ser alternativas, lo que conviene sobre todo tratándose de delitos electorales que causan trastornos a la paz pública y a la seguridad jurídica de los electores, pero que, al mismo tiempo, involucran problemas sociales y políticos que deben ser tratados con apego a derecho y en justicia, pero con mucha sensibilidad, y siempre, insistimos en ello, dentro del derecho.

pp. 596-608.

Quinta. Es indispensable una política criminológica integral, pues la sola creación legislativa no es suficiente; es necesario que sea derecho vigente y positivo, para lo cual se requiere la voluntad de los tribunales jurisdiccionales y de las autoridades ejecutivas para juzgar y aplicar las sanciones, para lo cual se requiere la cooperación de los ciudadanos, de los partidos políticos y de los candidatos.

Sexta. La participación ciudadana o prevención victimal en los delitos electorales y del Registro Nacional de Ciudadanos, es el medio más eficaz para evitar la comisión de estas conductas típicas.

Séptima. La participación de la ciudadanía o prevención victimal es necesaria, pues las penas establecidas no logran la prevención general ni la especial. El bien jurídicamente tutelado es valioso y no es posible la reparación del daño y, además, puede tener consecuencias graves en la vida social y política del país, por la posibilidad de alterar la paz social.

Octava. Resulta indispensable reforzar una campaña permanente de promoción y difusión, de información y capacitación o conscientización de una cultura política integral que incluya el conocimiento del ejercicio de los derechos político-electORALES de los ciudadanos, así como respecto a qué debe hacerse en caso de la comisión de los delitos electorales, que permitan hacer efectivo el principio de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad que debe regir a los procesos electorales, conforme a la legislación electoral vigente.

Novena. Es necesario intercambiar puntos de vista con los estudiosos del derecho electoral y del derecho penal, tanto a nivel nacional como internacional, para que mediante el diálogo y el debate académicos se puedan perfeccionar los sistemas de aplicación de sanciones a los sujetos activos de los delitos electorales.