

## El Blindaje Electoral

### **Presentación:**

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 establece que la democracia no sólo es una forma de gobierno o de organización del poder político. El régimen democrático es, fundamentalmente, un sistema representativo de gobierno ciudadano regido por el principio de mayoría.

En la democracia, la soberanía reside en los ciudadanos, quienes eligen a otros ciudadanos para que en su representación asuman cargos públicos y tomen las decisiones más pertinentes para lograr el desarrollo económico y social del país.

Vivir en una democracia implica que tanto ciudadanos, como autoridades, ejerzan con responsabilidad sus derechos, sus libertades y sus obligaciones con apego a la legalidad y al respeto a los individuos, independientemente de su género, posición económica o etnia.

El marco institucional de un sistema democrático debe garantizar elecciones limpias y justas. Es por ello que la democracia necesita de un proceso consolidado basado, entre otras cosas, en un eficiente desarrollo y aplicación de los procesos electorales, en los que los mexicanos manifiesten su total libertad para votar por el partido o coalición que elijan, en un ambiente de seguridad y confianza de que las elecciones son: transparentes, limpias, legítimas y que se ha respetado el voto.

Ante esta situación, el gobierno federal tiene una doble responsabilidad. En primer lugar, **asegurar de que ningún servidor público se aproveche de su puesto para beneficiar o perjudicar a quienes participan como actores políticos en el proceso electoral.** En segundo lugar, garantizar que a ningún ciudadano se le condicione la entrega de los servicios y bienes públicos a los que tiene derecho, por cuestiones relacionadas con sus preferencias políticas, sus intenciones de voto o sus actividades electorales.

En este orden de ideas, los servidores públicos como ciudadanos tienen el derecho de ejercer su voto informado y razonado, pero también la responsabilidad de cumplir con las responsabilidades de la función pública, que los obliga a que los programas, las acciones de gobierno, el manejo de los recursos federales y sus funciones las realicen con: legalidad, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Con la finalidad de apoyar a los servidores públicos el presente documento pretende brindarles elementos para que analicen la importancia del cumplimiento de sus deberes dentro del contexto electoral, así como las consecuencias de no hacerlo. De su responsabilidad administrativa para lograr una actuación profesional, legal y transparente.

## El Blindaje Electoral

### **Antecedentes:**

La organización de los procesos electorales y la jurisdicción electoral corresponden, respectivamente, al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, es atribución de la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) procurar justicia penal electoral. Sin embargo, todas las instituciones públicas tienen el compromiso de contribuir, desde el ámbito de sus competencias, al buen ejercicio de los procesos electorales, respetando estrictamente para ello las facultades, funciones, atribuciones y la autonomía de los órganos electorales.

En el año 2002 se instrumentó por primera vez el Programa Nacional de Prevención de Delitos Electorales. Por su parte, la FEPADE ha desarrollado el Programa Nacional de Prevención de Delitos Electorales para promover la legalidad y la cultura de la denuncia sobre materia penal electoral, involucrando a los Institutos Estatales Electorales, Delegaciones de la Procuraduría General de la República, Procuradurías Generales de Justicia, Organizaciones de la Sociedad Civil, Tribunales Electorales Estatales, así como a la ciudadanía en general.

Una de las estrategias del Programa Nacional de Prevención de Delitos Electorales tiene como principal propósito que la FEPADE, en colaboración con las instancias públicas y privadas federales y locales de la sociedad civil, universidades y partidos políticos, desarrollen acciones para dar a conocer qué y cuáles son los delitos electorales con el fin de prevenirlos y disminuir su incidencia; así mismo busca incrementar la confianza de los ciudadanos en la procuración de justicia penal en materia electoral y, particularmente, promover la cultura de la denuncia y la legalidad electoral.

Dentro de las acciones que este programa contempla se encuentran el **Programa de Blindaje Electoral** y la firma de las Bases de Colaboración Institucional en los que se coordina y ejecuta, en conjunción de otras instancias federales, las actividades que tienen como objeto impedir que los recursos federales humanos, financieros y materiales sean utilizados para apoyar partidos políticos y candidatos.

Por lo anterior, la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal y la FEPADE, implementan el Programa de Blindaje Electoral que se enfoca a aplicar acciones que eviten el uso de recursos públicos en favor de candidatos o partidos políticos, en delegaciones federales ubicadas en las entidades federativas, que en este año cuenten con procesos electorales.

Los secretarios de Estado, los titulares de las entidades del gobierno federal, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y la titular de FEPADE, emiten un Acuerdo de Bases de Colaboración Interinstitucional

## El Blindaje Electoral

para el Blindaje Electoral, vigente para los servidores públicos del gobierno federal.

Estas bases de colaboración y las acciones de blindaje electoral buscan instruir, informar y sensibilizar a los servidores públicos y ciudadanos sobre los delitos electorales y evaluar las acciones de blindaje en el ámbito de las instituciones del gobierno federal, con el objetivo de fortalecer la transparencia electoral y las acciones de prevención, atención, seguimiento y sanción de responsabilidades administrativas y de delitos electorales federales cometidos por servidores públicos federales.

### **¿Qué es el Blindaje Electoral?:**

Es el conjunto de acciones que el gobierno federal realiza para que los recursos públicos y programas sociales se gestionen de forma transparente, sin fines político-electorales y que pretende evitar el uso de recursos públicos en favor de candidatos o partidos políticos, en delegaciones federales ubicadas en las entidades federativas, que con procesos electorales.

El Blindaje Electoral se compone de **tres acciones sustantivas**:

1. **Instruir.** Establecer instrumentos que reiteren y precisen a los servidores públicos sobre sus responsabilidades institucionales previstas en las leyes correspondientes.
2. **Informar.** Proporcionar y distribuir el material que muestre con puntualidad las conductas que pudieran constituir una falta administrativa o un delito electoral, en el supuesto de desviar los recursos públicos para fines de proselitismo político.
3. **Sensibilizar.** Instrumentar acciones para generar en el servidor público una conducta colectiva bajo la premisa de la ética pública y el respeto de los valores democráticos.

Corresponde a las unidades administrativas del gobierno federal establecer estas acciones y a los servidores públicos la ejecución de las mismas, que serán pieza fundamental en la construcción de un gobierno federal honesto, transparente y comprometido con la consolidación de la democracia.

### **¿Quiénes son servidores públicos?:**

Conforme a lo establecido en el Art. 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, se considera servidor público a:

- Funcionarios, empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, estatal o municipal, o en el Distrito Federal.

## El Blindaje Electoral

- Representantes de elección popular, como diputados y senadores.
- Integrantes del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal.
- Servidores del Instituto Federal Electoral.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. En su Artículo 2, agrega que son sujetos de dicha ley los mencionados anteriormente, así como las personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

El Código Penal Federal. Artículo 212. Un servidor público es toda persona que desempeñe un empleo, cargo o por comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.

De acuerdo a lo establecido en estos ordenamientos, queda claro que quienes presten sus servicios a dependencias y/o entidades de la Administración Pública son considerados servidores públicos, sin importar el tipo de contratación o nombramiento.

En ese contexto pueden considerarse como sujetos de dicha Ley a los servidores públicos estatales y municipales que en el desarrollo de sus empleos, cargos o comisiones, manejen o apliquen recursos públicos federales.

### **Derechos y obligaciones político-electorales de los servidores públicos:**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a los ciudadanos los

Siguientes derechos político-electorales:

- Votar en las elecciones populares.
- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

De igual manera, señala entre las obligaciones político-electorales:

- Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley.

## El Blindaje Electoral

- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.
- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Adicionalmente en su Artículo 9 se tiene como ciudadano el derecho de asociación como una garantía individual.

### **Características del Voto:**

Entendido como un acto legítimo que respeta las garantías que la Constitución le confiere al individuo, siendo las características del voto son las siguientes:

- Universal
- Libre
- Secreto
- Directo
- Personal
- Intransferible

El voto es una forma de expresión de los ciudadanos de las preferencias partidistas y de ser representados en la vida política, por lo que debe haber una postura de respeto a la legalidad para evitar la compra o coacción de votos.

### **Responsabilidades administrativas de los servidores públicos:**

El servidor público como único responsable de sus acciones u omisiones en el desempeño de su trabajo, debe tener claro que el contravenir una ley a la que está obligado a cumplir, traerá como consecuencia el inicio de una falta administrativa o una averiguación previa o ambas en su caso; teniendo como resultado desde una sanción hasta la destitución del cargo o la inhabilitación para acceder al servicio público y en el peor de los casos la pérdida de la libertad.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con relación con delitos electorales, dice:

**Artículo 7.** Será responsabilidad de los sujetos de la Ley (los servidores y las personas que manejan o aplican recursos públicos federales) ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

**Artículo 8.** Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

## **El Blindaje Electoral**

**I** Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

**II** Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y, cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económico públicos.

**III** Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos.

**IV** Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes.

**VI** Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.

**VII** Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiese implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica y administrativa; a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado.

**IX** Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones.

**XI** Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte. El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ello.

## **El Blindaje Electoral**

**XIII** Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función.

**XIV** Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso; o pueda derivar alguna ventaja o beneficio.

**XVIII** Denunciar por escrito ante la Secretaria de la Función Pública o la contraloría interna, los actos u omisiones que en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables.

**XXI** Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evita la formulación o presentación de denuncias o realizar: con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formule o presenten.

**XXII** Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja.

### **Delitos electorales en que se puede incurrir como servidor público:**

Las elecciones políticas federales o locales constituyen espacios en los que pueden cometerse delitos electorales, pudiendo ser antes, durante o después de la jornada electoral.

Los servidores públicos pueden verse involucrados en dichos delitos: por falta de conocimiento, de forma involuntaria, o con todos los agravantes, éstos últimos son determinados como dolosos.

El Código Penal Federal. Señala los delitos electorales que pueden ser cometidos por los servidores públicos:

**Artículo 407.-** Se impondrán de doscientos a cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:

## El Blindaje Electoral

- I. Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;
- II. Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;
- III. Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o
- IV. Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

Como se desprende de la lectura de la fracción III del artículo que precede se refiere al delito de peculado, mismo que se encuentra establecido en el artículo 223 del mismo Código, que a la letra dice:

### **Artículo 223.-** Comete el delito de peculado:

- I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.
- II.- El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.
- III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos público o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y
- IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

## **El Blindaje Electoral**

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de los distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores

Es importante considerar lo anterior para evitar conductas que desencadenen delitos electorales en el quehacer cotidiano de las actividades laborales, para evitar faltas administrativas o indagatorias cuyos resultados oscilan desde una amonestación, sanción económica, la destitución del cargo, inhabilitación para acceder al servicio público y hasta la perdida de la libertad.

### **Denuncia de delitos electorales:**

La denuncia es el acto mediante el cual una persona da a conocer un hecho posiblemente constitutivo de delito al agente del Ministerio Público del fuero Común o Federal.

Las quejas o denuncias pueden presentarse de manera:

- Personal
- Telefónica
- Electrónica
- Postal.

La denuncia se puede presentar ante la autoridad ministerial, en forma escrita u oral y debe contener un relato preciso de los hechos. Además proporcionar datos generales e identificarse con un documento oficial ante la misma autoridad.

Una vez que se ha presentado la denuncia ante el agente del Ministerio Público, es muy importante que se aporten las pruebas que en ese momento se tengan en

## **El Blindaje Electoral**

poder, como fotografías, videos, grabaciones, documentos públicos o privados, objetos, despensas con logotipos oficiales o de partidos políticos, credenciales de elector, así como los nombres y domicilios de los testigos relacionados con los hechos que se denuncia.

Si los hechos sucedieron en el Distrito Federal, las denuncias las debes presentar en las oficinas de la Fiscalía Especializa para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE), ubicadas en Boulevard Adolfo López Mateos número 2836 en la colonia Tizapán San Ángel, Delegación Álvaro Obregón, Código Postal 01090;

Cuando los hechos hayan tenido lugar en el interior del país, se pueden denunciar en las Delegaciones y Subdelegaciones de la Procuraduría General de la República en las entidades federativas. Con fundamento en los Convenios de Apoyo y Colaboración suscritos por la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de los Estados, los hechos ocurridos en alguna entidad federativa pueden denunciarse ante cualquier agencia del Ministerio Público, ya sea Federal o del Fuero Común; en este último caso los agentes deben recibir las denuncias que se presenten ante ellos por la comisión de un delito electoral federal.

Cualquier persona que tenga conocimiento de algún delito electoral federal o quisiera orientación o información de la FEPADE acerca de los delitos electorales, puede comunicarse desde cualquier punto de la República al servicio telefónico gratuito FEPADETEL (01 800 8337233) mismo que es atendido las 24 horas de los 365 días del año por agentes del Ministerio Público de la Federación Especializados. En el Distrito Federal deberás marcar al número telefónico 5346 3103.

También se cuenta con el servicio de FEPADENET, cuya dirección es [fepadenet@pgr.gob.mx](mailto:fepadenet@pgr.gob.mx), para cualquier consulta, comentario, sugerencia o duda sobre los delitos electorales.

La Secretaría de la Función Pública debe ser enterada de inmediato por los agentes del Ministerio Público de la Federación de aquellos casos en que un servidor público se encuentre relacionado en una averiguación previa por la comisión de un delito electoral, para que conozca de una posible responsabilidad administrativa e inicie el procedimiento respectivo. De igual manera se procederá cuando la Secretaría de la Función Pública haya iniciado un procedimiento administrativo en contra de un servidor público, para que la FEPADE inicie una averiguación previa e investigue y resuelva sobre la comisión de un delito electoral.