

# CUADERNILLOS EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES

2

**Francisco Xavier Diez Marina Palacios**

La calidad de servidor público como  
agravante de los delitos electorales



Cuadernillo 2 La calidad de servidor público como agravante de los delitos electorales, mayo 2017, publicación única. Editada y Publicada por la Procuraduría General de la República con domicilio en Av. Paseo de la Reforma N. 211-213, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc. C.p 06500, Ciudad de México, Editora Responsable: pendiente. Número de Certificado de Reserva en trámite, ISBN: en trámite, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Número de Certificado de Licitud de Título y Contenido: pendiente. Impreso por Talleres Gráficos de México con domicilio en Canal del Norte 80, Col. Felipe Pescador, C.P 06280, Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México; distribuido por la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) con domicilio en Boulevard Adolfo López Mateos, número 2836, Col. Tizapán San Ángel, Delegación Álvaro Obregón, C.P 01090, Ciudad de México.

El contenido del Cuadernillo 2 La calidad de servidor público como agravante de los delitos electorales son responsabilidad única y exclusivamente del autor y no representa el punto de vista institucional de Procuraduría General de la República ni de FEPADE.

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, por cualquier medio de publicación conocido o por conocerse, con fines de especulación comercial.

La presente publicación es de distribución gratuita.

**DIRECTORIO DE LA PROCURADURÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**Dr. Raúl Cervantes Andrade**  
Procurador General de la República

**Lic. Alberto Elías Beltrán**  
Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales

**Mtro. Gilberto Higuera Bernal**  
Subprocurador de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo

**Mtro. Alonso Israel Lira Salas**  
Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada

**Mtro. Felipe de Jesús Muñoz Vázquez**  
Subprocurador Especializado en Investigación de Delitos Federales

**Mtra. Sara Irene Herrerías Guerra**  
Subprocuradora de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad

**Dr. Santiago Nieto Castillo**  
Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

**Mtro. Pedro Navarro Laflin**  
Oficial Mayor

**Lcda. Adriana Campos López**  
Visitadora General

**Dr. Roberto Andrés Ochoa Moreno**  
Titular de la Coordinación de Planeación, Desarrollo e Innovación Institucional

**Gral. Inocente Fermín Hernández Montealegre**  
Titular del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la  
Delincuencia

**Lic. Luis Grijalva Torrero**  
Titular del Órgano Interno de Control

**Mtra. Natalia Briseño Campillo**  
Directora General de Comunicación Social

## DIRECTORIO DEL CONSEJO EDITORIAL

**Dr. Raúl Cervantes Andrade**  
Procurador General de la República

**Lic. Alberto Elías Beltrán**  
Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales

**Mtro. Gilberto Higuera Bernal**  
Subprocurador de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo

**Mtro. Alonso Israel Lira Salas**  
Subprocurador Especializado en Investigación de Delincuencia Organizada

**Mtro. Felipe de Jesús Muñoz Vázquez**  
Subprocurador Especializado en Investigación de Delitos Federales

**Mtra. Sara Irene Herrerías Guerra**  
Subprocuradora de Derechos Humanos, Prevención del  
Delito y Servicios a la Comunidad

**Dr. Santiago Nieto Castillo**  
Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

**Mtro. Pedro Navarro Laflin**  
Oficial Mayor

**Lcda. Adriana Campos López**  
Visitadora General

**Dr. Roberto Andrés Ochoa Moreno**  
Titular de la Coordinación de Planeación,  
Desarrollo e Innovación Institucional

**Gral. Inocente Fermín Hernández Montealegre**  
Titular del Centro Nacional de Planeación,  
Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia

**Lic. Luis Grijalva Torrero**  
Titular del Órgano Interno de Control

**Mtra. Natalia Briseño Campillo**  
Directora General de Comunicación Social

## **DIRECTORIO DEL CONSEJO EDITORIAL**

**Lic. Óscar Langlet González**

Director General de Asuntos Jurídicos y  
Secretario Técnico del Consejo Editorial

**Lic. Salvador López Navarrete**

Director General de Análisis Legislativo y Normatividad de la  
Subprocuraduría Jurídica y de Asuntos Internacionales

**Dra. Debora Schlam Epelstein**

Directora General de Programación y Presupuesto

**Mtro. Joaquín David Ramírez Figueroa**

Titular del Instituto de Formación Ministerial, Policial y Pericial

**Lic. José Juan Torres Tlahuizo**

Coordinador de Asesores del C. Procurador General de la República

**Mtro. Gerardo Laveaga Rendón**

Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales

**Lcda. Adriana Lizárraga González**

Fiscal Especial para los Delitos de Violencia  
contra las Mujeres y Trata de personas

# **DIRECTORIO DE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES**

**Dr. Santiago Nieto Castillo**

Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales

**Mtro. Alejandro Porte Petit González**

Director General Jurídico en Materia de Delitos Electorales

**Mtro. Álvaro Rodríguez de la Vega**

Director General de Averiguaciones Previas y Control de  
Procesos en Materia de Delitos Electorales

**Lcda. Dorilita Mora Jurado**

Directora General de Política Criminal y Vinculación en  
Materia de Delitos Electorales

**Lic. Iván Huesca Licona**

Coordinador de Asesores

**Lic. José Emigdio Escobar Villanueva**

Coordinador Administrativo

**Integrantes del Grupo de Análisis**

Dra. María Marván Laborde

Dra. Irma Méndez de Hoyos

Dr. Francisco Javier Aparicio Castillo

Dr. Carlos F. Natarén Nandayapa

Mtro. Netzai Sandoval Ballesteros

# **DIRECTORIO DE LA FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES**

## **COORDINADORAS**

Lcda. Dorilita Mora Jurado  
Lcda. Haydeé María Cruz González  
Mtra. Nancy Domínguez Hernández

## **DISEÑO**

Lcda. Jessica Cerecedo Nonigo  
Lic. Juan Carlos Nava Granada  
Lic. Obed Orduño Reyes

## **CORRECCIÓN DE ESTILO**

Lic. Victor Miguel Morales Mendoza  
Lcda. Pamela Bárcenas Rivera

El cuidado editorial de la obra  
estuvo a cargo de la Dirección  
General de Comunicación Social de la  
Procuraduría General de la República



## Francisco Xavier Diez Marina Palacios

EL AUTOR



Es licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana, titulado con mención Honorífica en la Especialidad en Instituciones de Derecho Administrativo.

Recientemente egresó de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas impartida por la Universidad Panamericana.

Ha sido profesor adjunto de la Cátedra de Derecho Administrativo en la Escuela Libre de Derecho y de Introducción al Estudio del Derecho en la Universidad Panamericana.

En el ejercicio profesional, se desempeñó como Oficial Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Posteriormente, ejerció la profesión como Abogado Consultor del Despacho Vázquez Nava y Consultores S.C.

En la Secretaría de Relaciones Exteriores colaboró en la Dirección General de Coordinación Política donde ocupó los cargos de Director de Análisis, Director de Coordinación Política y Director General Adjunto de Vinculación con el Congreso de la Unión; y en la Consultoría Jurídica como Asesor del Consultor Jurídico.

Actualmente, se desempeña como Director General Adjunto de Legalidad y Transparencia en la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Desarrollo Social.

## PRESENTACIÓN

Para quienes creemos en un Estado Democrático, sabemos la importancia de evolucionar las normas e instituciones que garanticen una mejor calidad de democracia. Por ello, en la materia electoral la única constante es el cambio. En ese sentido, el último ajuste de la normatividad electoral se dio el 10 de febrero de 2014, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, “la Reforma Constitucional en Materia Político-Electoral” que, entre otros objetivos, perfeccionó el sistema electoral, creando un verdadero sistema nacional de elecciones integrado por instituciones administrativas, jurisdiccionales y de procuración de justicia para elecciones federales y locales.

Así bien, con esta reforma se obligó al Congreso a expedir nuevas leyes generales como es en materia de delitos electorales, lo cual asegura el cumplimiento de los principios rectores descritos en la Constitución para los procesos electorales de manera que estos no se encuentren contaminados por intereses o actividades ajenas al sistema constitucional.

Atento a lo anterior, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, como parte de sus atribuciones, tiene la obligación de generar proyectos de difusión en materia de delitos electorales, cultura de prevención y promoción de la denuncia.

Es por ello, que en esta ocasión, nos complace a través de esta “*Colección de Cuadernillos en Materia de Delitos Electorales*”, acercar a la ciudadanía a descubrir de manera asequible, clara, coloquial y fresca el análisis de cada uno de los 26 artículos que integran la Ley General en Materia de Delitos Electorales, con el objetivo de crear esquemas de prevención de los delitos electorales, intercambio de mejores prácticas entre la ciudadanía y las autoridades, así como fomentar el interés sobre los criterios jurídicos e institucionales en la materia del Derecho Penal Electoral.

Finalmente, es importante destacar que cada una de las letras plasmadas en este compás analítico de las hipótesis de esta ley general, es realizada por ciudadanas y ciudadanos con un alto compromiso democrático que puedan hacer suya, sin duda la idea de Octavio Paz: “Una nación sin elecciones libres es una nación sin voz, sin ojos y sin brazos”.

Dr. Santiago Nieto Castillo  
Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales



# CUADERNILLOS EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES 2

LA CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO COMO  
AGRAVANTE DE LOS DELITOS ELECTORALES

*Francisco Xavier Diez Marina Palacios*



El propósito de las presentes líneas es reflexionar sobre la interrelación que existe entre los principios públicos fundamentales, los que rigen la función pública, aquellos que subyacen al proceso social de deliberación democrática; y los bienes jurídicos tutelados en el marco de la calificación de la agravante de los delitos en materia electoral, en el sistema jurídico mexicano.

Particularmente, lo que pretendemos es plantear la conexión especial que existe entre estos principios y el supuesto de que al tener la calidad de servidor público existe una agravante en la calificación del delito.

En ese sentido, es necesario primero definir qué entendemos por servidor público, esto, con la finalidad de determinar cuál es el ámbito personal de aplicación de dicha ley.

De conformidad con el Artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

[...] se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos y los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por su parte, la Ley General en Materia de Delitos Electorales en su artículo 3 define al servidor público como:

“...La persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o local centralizada, organismos descentralizados federales o locales, empresas de participación estatal mayoritaria federales o locales, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos federales o locales, en las legislaturas federal o locales y en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los poderes judiciales federal o locales o Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales o locales, así como en los organismos a los que la Constitución, las constituciones locales o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal otorguen autonomía.

También se entenderá como servidores públicos a los funcionarios o empleados de la administración pública municipal y delegacional...”

De lo anterior, consideramos que el carácter específico de la ley es precisamente abrir la gama de sujetos que podían colocarse en una conducta tipificada. Sin embargo, también consideramos desafortunada la redacción en lo referente a la consideración de servidor público en el caso de las personas que manejen recursos federales o locales, ya que la propia ley adolece de la claridad y precisión que demanda el propio principio de legalidad en materia penal consagrado en nuestro artículo 14 Constitucional.

Ahora bien, con fundamento en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia son aquellos que rigen el servicio público, por ende, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, los servidores públicos deberán ajustar su conducta a fin de salvaguardar dichos principios.

En el caso de los delitos electorales, a diferencia de otros delitos, su comisión puede no ser percibida como una afectación directa a la integridad física, bienes económicos, entre otros; sin embargo, su afectación se manifiesta como una lesión directa a uno de los intereses públicos fundamentales, tal y como lo enlista el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En este sentido, nos permitimos transcribir las siguientes reflexiones planteadas en la exposición de motivos de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, a saber:

“Los delitos electorales tienen como cometido tutelar el voto libre y secreto y evitar presiones, coacciones o conductas que alteren la voluntad popular. Al mismo tiempo tiene como cometido que la voluntad popular no se altere, por circunstancias que modifiquen el resultado electoral, como consecuencia de conteos irregulares, alteraciones a la documentación electoral o fraudes burdos”<sup>1</sup>.

De este modo, la ley protege la expresión de la voluntad ciudadana; el ejercicio de los derechos político-electorales y la atención de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad que rigen las contiendas electorales.

---

1. Exposición de Motivos de la Ley General de Delitos Electorales visible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2014/may/20140514-II.pdf>

Teniendo presente lo anterior, recordemos que la existencia de una agravante en la calificación de un delito proviene de la valoración de las condiciones en las que se cometió o, en su caso, la calidad del sujeto activo o sujeto pasivo en la conducta lesiva.

En este caso, el daño social se considera mayor y por ende las sanciones aplicables a la conducta delictiva ascienden.

En esta tesitura, se ha determinado que, por función pública (servicio público) ha de entenderse al ejercicio de atribuciones esenciales del Estado, y si tal ejercicio lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad y acción trascienden como voluntad o acción del Estado, lo que lleva a que existan normas de carácter especial para su responsabilidad.

Considerando estos aspectos, es importante tener presente el último párrafo del artículo 13 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, el cual establece el aumento en la punibilidad en un tercio más de las penas previstas por las conductas que se establecen.

Lo anterior, pone de manifiesto que, en salvaguarda de los principios de certeza jurídica e independencia del Estado, el ejercicio del *ius puniendi* se intensifica cuando aquellas conductas consideradas por nuestro ordenamiento jurídico como contrarias al ejercicio de deliberación democrática y ejercicio de los derechos políticos de los titulares de la Soberanía Nacional, son realizadas por aquellos sujetos que tienen la obligación de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios que rigen el servicio público.

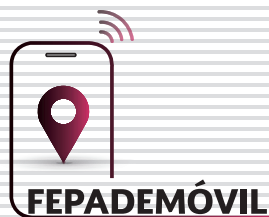


CUADERNILLOS EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES

Se terminó de imprimir en mayo de 2017,  
en Talleres Gráficos de México.

Canal del Norte 80, Col. Felipe Pescador, C.P 06280,  
Delegación Cuauhtémoc, Ciudad de México.

Su edición consta de 1,000 ejemplares



Ayúdanos a prevenirlos  
mediante tu

# Denuncia

Boulevard Adolfo López Mateos # 2836,  
Colonia Tizapán San Ángel, Delegación  
Álvaro Obregón C.P. 01090, Ciudad de México.  
[www.fepade.gob.mx](http://www.fepade.gob.mx)