



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

Informe de Práctica Profesional

**Asesor: Gabriel Rodríguez Ponce
Alumno: Miguel Ángel Gutiérrez Chávez**

**Operación del Programa de Blindaje Electoral en el Consejo
Nacional de Fomento Educativo (Conafe) 2007-2010.**

**“Proyecto de capacitación sobre Blindaje Electoral a las 31
delegaciones del Consejo Nacional de Fomento Educativo”**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

1. Introducción	4
1.1.- La importancia de la acción del Conafe y del Blindaje Electoral	4
1.2.- Tipos de derechos y ciudadanía	7
1.3.- El Programa de Blindaje Electoral en el Conafe	11
1.4.- Problemática detectada y propuesta de solución	12
2. El Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)	14
2.1.- Creación y evolución organizacional	14
2.2.- Marco jurídico	15
2.3.- Universo de atención e instructores comunitarios	16
2.4.- La educación comunitaria del Conafe	18
2.5.- Modalidad de Atención Educativa a la Población Indígena (MAEPI)	20
2.6.- Los programas compensatorios	22
2.7.- La educación inicial	24
2.8.- Otras labores del Consejo	25
2.9.- El impacto del Conafe en la educación	26
2.10.- A los detractores	29
2. 11.- Labor del Conafe y Blindaje Electoral	32
3. EL Programa de Blindaje Electoral en el Conafe	34
3.1.- Corrupción electoral y delito electoral	36
3.1.2.- Modalidades, agentes y controles	37
3.2.- Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC) y el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 (PNRCTCC)	40
3.3.- El Programa de Blindaje Electoral	42
3.4.- Estrategia y diseño del Blindaje Electoral en el Gobierno Federal	43
3.5.- Aplicación del PBE en Conafe 2007-2010	48
4. Proyecto de capacitación sobre Blindaje Electoral a las 31 delegaciones del Consejo Nacional de Fomento Educativo	53
4.1.- Planteamiento del problema	53
4.2.- Árbol de problemas	55

4.3.- Antecedentes del proyecto (estado del arte)	56
4.4.- Formulación, descripción y justificación del problema	58
4.5.- Hipótesis	59
4.6.- Señalamiento de la alternativa de intervención; FODA	62
4.7.- Identificación del proyecto	64
4.8.- Objetivos del proyecto	66
4.9.- Resultados esperados y su estrategia de divulgación	67
4.10.- Monitoreo y evaluación	68
4.11.- Cronograma tentativo de actividades	69
4.12.- Presupuesto aproximado del proyecto	71
5. Conclusiones/Epílogo	73
5.1.- Conclusiones	73
5.2.- Epílogo	77
6. Bibliografía	79
7. Anexos	85
Anexo 1.- ABC de los Servidores Públicos en Relación con las Elecciones (extracto)	85
7.1.1.- ¿Quiénes son servidores públicos?	85
7.1.2.- Derechos y obligaciones político-electorales, de los servidores públicos como ciudadanos	86
7.1.3.- El valor de nuestro voto	87
7.1.4.- ¿Qué son los programas sociales?	88
7.1.5.- ¡Focos rojos... ! ¡Cuidado!	90
7.1.6.- Responsabilidades administrativas de los servidores públicos	90
7.1.7.- Quejas y denuncias de conductas irregulares de los servidores públicos	96
7.1.8.- ¿Qué es la FEPADE?	98
7.1.9.- Delitos electorales	98
7.1.10 Los delitos electorales en que podemos incurrir como servidores públicos	100
7.1.11.- Denuncia de delitos electorales	101
7.1.12.- Reforma electoral y servidores públicos	103
Anexo 2.- Formato de Consolidación y Seguimiento, Conafe Hidalgo. Ejemplo	109

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento es un relato de la experiencia profesional que he tenido en mi labor dentro del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), del cuál explico su constitución, desarrollo, actuación y resultados en el primer capítulo, al operar el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia Combate a la Corrupción (PNRCTCC), particularmente el tema que se refiere al Blindaje Electoral, mismo que desarrollo en el segundo capítulo en dónde menciono las deficiencias que he encontrado para su funcionamiento en el Consejo. De todo lo anterior se desprende la necesidad de implementar un plan de mejora, que presento en el tercer capítulo¹ y, finalmente, se presentan algunas conclusiones.

1.1.- La importancia de la acción de Conafe y del Blindaje Electoral

El componente procedimental más importante de los sistemas democráticos modernos, para poder llamarse a sí mismos democráticos, es la celebración de elecciones periódicas para renovar los poderes del estado de manera pacífica y así elegir entre distintas opciones políticas.

Por otro lado, el estado de derecho es también una condición sin la cual no puede hablarse tampoco de una democracia plena, en el sentido de la limitación del poder mediante las leyes, así como del cumplimiento de éstas por los ciudadanos.

Adicionalmente, la rendición de cuentas por parte del aparato gubernamental hacia los ciudadanos y hacia sus agencias pares de gobierno, horizontal y vertical², se ha convertido en la herramienta idónea para hacer transparente y

¹ El proyecto lo elaboré desde el 2009 y hasta el momento de la redacción de este documento no obtuve el apoyo para llevarlo a cabo, de ahí que en el reporte de la práctica profesional no pueda presentarlo a posteriori, lo cuál hubiese sido lo ideal, empero lo presento como una sugerencia para mejorar la práctica de este tema basado en mi experiencia.

² O'Donnell, Guillermo. "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, 5, no 1, January 1994 págs. 55- 69. La versión en español de este texto se incluye en *Contrapuntos*, Buenos Aires, Paidós, 1997, cap. 10.

público el actuar gubernamental y ser, otra vez, efectivamente democráticos en tanto se atiende a la responsabilidad frente a los “ciudadanos en el poder”. O’Donnell, señala que en una democracia se espera que los gobernantes estén sometidos a tres tipos de rendición de cuentas:

- La “vertical electoral”, que resulta de las elecciones limpias e institucionalizadas, a través de las cuales los ciudadanos pueden cambiar el partido y los funcionarios de gobierno.
- La “vertical, de tipo societal”, es ejercida por individuos o grupos con el objetivo de movilizar al sistema legal para plantear demandas al Estado y al gobierno para prevenir, compensar o condenar acciones (o inacciones) presumiblemente ilegales perpetradas por funcionarios públicos.
- La “horizontal”, cuando algunas instituciones debidamente autorizadas del Estado actúan para prevenir, indemnizar o sancionar acciones o inacciones presumiblemente ilegales de otras instituciones o funcionarios estatales.

Es pertinente subrayar que en el programa de Blindaje Electoral está ligado a las tres formas, porque permite hacer efectiva la elección del voto ciudadano, porque moviliza a la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) en caso de comisión de delitos y porque tiene un carácter interinstitucional (la Secretaría de Educación Pública –SEP– vigilada por la Secretaría de la Función Pública –SFP–).

Por todo lo anterior, las estrategias de blindaje electoral que se han implantado en México desde hace algunos años, apuntan en la dirección de respetar las leyes y procedimientos electorales además de fomentar la responsabilidad de los servidores públicos directa o indirectamente involucrados y aumentar el control sobre su actuar. Así, por un lado, buscan abonar al estado de derecho democrático, y a la transparencia y la rendición de cuentas por el otro.

El Programa de Blindaje Electoral (PBE) fue elaborado por la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), de la Secretaría de la Función Pública (SFP), en colaboración con la Fiscalía

Especializada en la Atención de Delitos Electorales (FEPADE). Opera desde el año 2006 en todas las secretarías de estado y en las instituciones que aplican el mayor presupuesto del erario público nacional.

En otro orden de ideas, el Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) cumplirá en septiembre próximo 40 años de estar al servicio de las comunidades indígenas, rurales, migrantes, alejadas y dispersas, en tanto brinda educación compensatoria a los niños de estas localidades pequeñas y con alta marginación del país.

La responsabilidad que tiene este Consejo para con la democracia sustancial es mayúscula, dado que uno de los imperativos para poder implantar un verdadero estado de derecho democrático³ es la superación de las desigualdades sociales extremas, en contracorriente de la dirección que se tomó durante mucho tiempo en el continente latinoamericano, a decir de Garzón Valdés (2001), referente a que *la aplicación de la ley por igual y a rajatabla en sociedades tan desiguales como la nuestra, sólo puede aumentar la desigualdad.*

Esto último es en dónde incide el Conafe, en equiparar con educación compensatoria y diferenciada, las oportunidades de los pobres de las comunidades marginadas del país para que puedan tener los elementos cognitivos que les permitan comprender la sociedad en la que viven, sus reglas y sus derechos⁴. Pugna pues por la igualdad y la equidad, por el derecho constitucional a recibir educación, un derecho social, un derecho humano. Estar apegado al sentido o espíritu de la ley es un aspecto fundamental de cualquier sociedad que persiga la justicia.

³ Entendiendo la vigencia del estado de derecho como la independencia de los poderes y un sistema legal que es democrático porque:

- Protege las libertades políticas y las garantías de la democracia política;
- Protege los derechos civiles del conjunto de la población.
- Establece redes de responsabilidad y rendición de cuentas por las cuales los funcionarios públicos, incluyendo los cargos más altos del Estado, estén sujetos a controles apropiados sobre la legalidad de sus actos.

Supone también el sometimiento de la acción del Estado y sus poderes a las normas emanadas de cuerpos designados democráticamente.

⁴ “Nadie puede disfrutar completamente ningún derecho que supuestamente posee si carece de los elementos esenciales para una vida razonablemente saludable y activa”, Shue. 1996, p. 7.

En en este orden de ideas, la combinación de los objetivos del programa de blindaje electoral con los del Conafe, redundan en una sinergia de protección a los derechos civiles (individuales), sociales y políticos⁵, además de contribuir a los valores básicos de la democracia en general (igualdad, legalidad, pluralismo...) y de la democracia representativa en particular (la legitimidad de los procesos electorales y los gobiernos emanados de éstos⁶).

1.2.- Tipos de derechos y ciudadanía

Es importante subrayar la importancia tanto de la acción del Consejo Nacional de Fomento Educativo como de la operación del Programa de Blindaje Electoral, en su aporte fundamental a la ciudadanía en sus distintas vertientes: política, civil y social.

A este respecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD publicó en 2004 un documento⁷ en dónde revisa el estado de las democracias latinoamericanas. En dicho informe menciona que se ha avanzado mucho en lo concerniente a la renovación de poderes pacíficamente por medio de los comicios, aunque sin embargo esto no es suficiente ya que una democracia debe respetar y hacer valer los derechos fundamentales⁸.

⁵ Esta concordancia en la protección de derechos ciudadanos es la conexión que presentan las dos labores que, en algún momento del desarrollo del trabajo, pueden parecer inconexas. La razón es que mis labores son determinadas por los programas que diseña la Secretaría de la Función Pública (SFP), aunque yo trabajo para un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Educación Pública (SEP).

⁶ Una característica específica de la democracia es que en ella el derecho a gobernar emana de la soberanía popular expresada en elecciones limpias e institucionalizadas.

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. *La Democracia en América Latina*, "Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., 2004. Beazley3860, (1437) Buenos Aires.

⁸ En este sentido, y para los efectos de este trabajo, cabe mencionar especialmente tres de los llamados "derechos democráticos" por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (de un total de ocho): el derecho al sufragio universal e igual, así como a procedimientos libres de votación y a elecciones periódicas libres; instituciones de gobierno transparentes y responsables, y el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a la función pública en el propio país.

El PNUD, subraya que el fortalecimiento de las democracias es paralelo al de la ciudadanía⁹, misma que define y descompone en tres grandes conjuntos de derechos constitutivos de la misma, inspirado en la misma división que hiciera Marshall¹⁰. En el citado informe, Naciones Unidas lo hace de la siguiente manera:

- **Ciudadanía Política:** refiere al individuo que participa del ejercicio del poder político, tanto para elegir como para ser elegido en cargos públicos, y del que sus preferencias y demandas están lo más fielmente posible representadas y protegidas. Este aspecto de la ciudadanía refiere a cuestiones como: democracia electoral, la participación electoral, la competencia electoral y la selección de candidatos, la representación electoral, las agencias especializadas de control (fiscalizadoras y de rendición de cuentas) y los mecanismos de democracia directa. Finalmente, Naciones Unidas menciona que para América Latina es fundamental avanzar en los temas del combate a la corrupción en el servicio público y en la eliminación del clientelismo¹¹ (temas ligados a la compra y coacción del voto) para poder garantizar la ciudadanía política.

⁹ Entendiendo el término dentro de una concepción donde la política es un espacio común, en el cual nos reconocemos como participantes de una comunidad política dirigida a la construcción y realización intersubjetiva de un bien público. Idea del republicanismo cívico, cuyo origen se remonta al pensamiento griego y romano, y que adquiere una renovada vigencia en los debates contemporáneos entre los liberales y comunitarios.

¹⁰ “Comenzaré proponiendo una división de la ciudadanía en tres partes... llamaré a cada una de estas tres partes o elementos, civil, política y social. El elemento civil se compone de los derechos para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión, de pensamiento, de religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia. Este último es de índole distinta de los restantes, porque se trata del derecho a defender y hacer valer el conjunto de los derechos de una persona en igualdad con los demás, mediante los debidos procedimientos legales. Esto nos enseña que las instituciones directamente relacionadas con los derechos civiles son los tribunales de justicia. Por elemento político entiendo el derecho a participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política o como elector de sus miembros. Las instituciones correspondientes son el Parlamento y las juntas del gobierno local. El elemento social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo de bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme los estándares predominantes en la sociedad. Las instituciones directamente relacionadas son, en este caso, el sistema educativo y los servicios sociales.” Marshall, T.H., 1965, pp. 22-23.

¹¹ Según una encuesta realizada en 2002 por Latinobarómetro, señala que a la pregunta: ¿Conoce usted personalmente un caso en que una persona haya recibido privilegios por ser parte del gobierno?, México se ubicó como el segundo país latinoamericano –que más respuestas afirmativas tuvo– sólo detrás de República Dominicana, con 43.4 por ciento. PNUD, Op cit. p. 101.

- **Ciudadanía Social:** refiere a aquellos aspectos de la vida de los ciudadanos que afectan el potencial para desarrollar sus capacidades básicas. Los derechos a la salud y a la educación son considerados componentes básicos de la ciudadanía social. A su vez, la falta de empleo, la pobreza y la desigualdad han sido ampliamente reconocidas como aspectos que obstaculizan la integración de los individuos en la sociedad¹².
- **Ciudadanía Civil:** la anima el principio de establecer límites a las acciones del Estado, así como el de establecer la garantía estatal de la igualdad jurídica y la igualdad de las personas. Refiere a las cuestiones de: igualdad legal; protección contra la discriminación; derecho a la vida, la integridad física y la seguridad; la administración de justicia, y la libertad de prensa y el derecho a la información.

Como señalé anteriormente, la sinergia de de la aplicación del Programa de Blindaje Electoral a la acción compensatoria del Conafe, fortalece los derechos políticos y sociales de manera directa, así como indirectamente también los civiles.

Para la ciudadanía política, particularmente en el aspecto de la democracia electoral que se menciona, y dado que ésta se compone básicamente por: el derecho al voto, las elecciones limpias, elecciones libres y los cargos públicos electos (respecto de la reelevancia de los mismos y la permanencia de quienes acceden a ellos), el Programa de Blindaje abona a las elecciones limpias. Coadyuva al mejoramiento en la efectividad de las agencias especializadas de control, al combate a la corrupción en el servicio público y a constreñir las prácticas clientelistas.

De la ciudadanía política podemos recalcar que la labor primigenia del Conafe es la educación compensatoria, es decir, que además de proveer el servicio educativo –componente básico de la ciudadanía social– lo hace focalizado en los ciudadanos más pobres –uno de los obstáculos básicos de integración–. Adicionalmente, al operar al abrigo de las medidas preventivas para los programas

¹² PNUD, Op cit. p. 120.

sociales se refuerza, protege y enriquece su labor en la construcción de ciudadanía social.

En cuanto a la ciudadanía civil podemos señalar que el Conafe previene a sus principales beneficiarios de la discriminación, ya que su población objetivo está compuesta mayormente por individuos que viven en comunidades pobres y marginadas, que no hablan el español ni tienen instrucción formal, y al recibir la educación compensatoria del Conafe, se amplían sus posibilidades de establecer un diálogo intercultural con sus pares meztizos, instruidos y con mayores recursos económicos, así como de conocer y exigir sus derechos¹³. Por otro lado el PBE, en tanto es apoyado por la FEPADE, brinda la oportunidad a estos beneficiarios de movilizar la aplicación de la justicia por medio de la denuncia.

No quisiera dejar de mencionar, al margen, que el informe del PNUD, señala que el Índice de la Democracia Electoral (IDE) en América Latina ha pasado –en una escala de 0 a 1– de 0.28 en 1977 a 0.93 en 2002¹⁴, lo cuál nos haría cuestionar la pertinencia del Programa de Blindaje Electoral en tanto nos acercamos a una calificación óptima y supone que tenemos elecciones suficiente o aceptablemente limpias, ó de cuestionarnos la metodología del IDE o la calidad de los datos de que disponen para elaborarlo. Lo cuál no es menester de este reporte de actividades, no obstante, al parecer el mismo PNUD, en un informe posterior –de 2007– señala que:

“...aseguradas las condiciones que permiten el ejercicio del voto libre y secreto el día de la jornada electoral, ahora el reto consiste en garantizar condiciones de equidad para todos los contendientes a lo largo del proceso eleccionario”¹⁵

¹³ Un dato relevante de la encuesta de Latinobarómetro realizada en 2002, sobre la percepción de la igualdad ante la ley, revela que sólo 5.6 y 7.5 por ciento de los mexicanos creen que un pobre o un indígena siempre o casi siempre logra hacer valer sus derechos, respectivamente. Cabe señalar que no hay ningún porcentaje menor para éstos indicadores en otro país de la región, como tampoco para los segmentos de Mujer e Inmigrante, con 54.8 y 9.9 por ciento de respuestas positivas, respectivamente. México posee la peor percepción la justicia en Latinoamérica.

¹⁴ PNUD, Op cit. p. 75.

¹⁵ PNUD, México. “Buenas prácticas en la protección de programas sociales”. Proyecto de Protección de los Programas Sociales Federales, PNUD, Abril, 2007.

1.2.- El programa de blindaje electoral en el Conafe.

El Conafe tiene la responsabilidad –como cualquier otra agencia gubernamental– de utilizar los recursos públicos de manera eficaz y con apego a la legalidad. Entre otras cosas, está obligado a respetar la legislación que en materia electoral se ha dispuesto en el título vigésimo cuarto del Código Penal Federal (artículos 403 al 413) y en la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Particularmente, el artículo 407 del Código Penal señala las conductas ilícitas en que pueden incurrir los servidores públicos, dentro o fuera del proceso comicial, desde el periodo de campañas y hasta la jornada electoral:

- a) Obligar a sus subordinados a votar por un determinado candidato o partido político;
- b) Condicionar la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, a la emisión del sufragio a favor de un determinado candidato o partido;
- c) Destinar fondos, bienes o servicios a su disposición al apoyo de un candidato o partido; y
- d) Apoyar a un partido político o candidato a través de sus subordinados, dentro de su horario laboral.

De igual forma, la responsabilidad administrativa surge por los actos u omisiones que afectan la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y esto puede derivar en sanciones administrativas o, en el caso de incurrir en delitos electorales, sanciones penales.

Por lo anterior, el objetivo del Programa de Blindaje Electoral (PBE) es procurar la consecución de elecciones limpias¹⁶ y lograr que ningún servidor público incurra en irregularidades que pueden ir en detrimento de la institución de gobierno a la que pertenezca, sea en perjuicio de su persona misma y/o en contra de la sociedad en su conjunto. Trata de contribuir a consolidar una cultura de la

¹⁶ Se entiende que son competitivas, libres, igualitarias, decisivas e inclusivas, y en las cuales se respetan las libertades políticas (de expresión, asociación y acceso a información de carácter pluralista –Dahl 1999-).

legalidad en los servidores públicos y en la sociedad, además de fomentar la rendición de cuentas puesto que hace referencia explícita a la responsabilidad de los servidores públicos frente a los ciudadanos y frente a las entidades fiscalizadoras de los poderes del Estado.

Las acciones fundamentales que se deben de atender en el programa son preventivas: monitoreo del personal y de los recursos diversos (humanos, materiales, financieros, etc.) de las oficinas, acciones de transparencia, participación ciudadana, capacitación de servidores públicos en la materia, difusión de información y mecanismos de denuncia, además del diseño de mecanismos de prevención para blindar los programas sociales del Consejo para que no sean utilizados en la promoción personal o partidaria.

1.3.- Problemática detectada y propuesta de solución.

En los años recientes se ha advertido que existe cierta simulación en algunas delegaciones estatales del Consejo, ya que no hay controles eficaces para que efectivamente se lleven a cabo las acciones, ya sea debido a que prevalece el desconocimiento de las leyes penales y de las responsabilidades administrativas, o porque tienen poca familiaridad con acciones de este tipo, en el peor de los casos, porque exista colusión de los servidores públicos con partidos o candidatos. Por lo anterior, se propone implementar:

1. Un programa de capacitación para los servidores públicos de las 31 delegaciones en materia de responsabilidades administrativas y de instalación de acciones preventivas.
2. Controles centralizados para la revisión aleatoria de los soportes documentales de sus acciones, además de supervisión al azar de algunas delegaciones y comunidades donde trabaja Conafe, durante de los periodos de campaña, a fin de verificar las acciones realizadas y contribuir a que las comunidades no identifiquen al Conafe con partidos o candidatos.

Mediante la realización de las acciones de Blindaje Electoral, aseguradas por la supervisión directa de cada dependencia –ya que es imposible que la Secretaría de la Función Pública o la Auditoría Superior de la Federación lo hagan con rigor en todas las instituciones de gobierno del país– se da un paso adelante en la consolidación del estado de derecho democrático en el país y se contribuye a fortalecer los compromisos de los servidores públicos para con la ciudadanía y con las instituciones de gobierno, abonando así a la transparencia y la rendición de cuentas en la aplicación de los recursos de los contribuyentes, como fundamentalmente a la protección de los distintos derechos de los ciudadanos.

Además, con las acciones que el programa contiene de capacitación, difusión y participación ciudadana¹⁷, se contribuye a la cultura de la legalidad y a la cultura política democrática de la sociedad en su conjunto.

¹⁷ Se invita a una organización de la sociedad civil y/o a las asociaciones de padres de familia, a observar las acciones y, en su caso, a emitir recomendaciones

2. EL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO (CONAFE)

2.1.- Creación y evolución organizacional

El Consejo Nacional de Fomento Educativo se creó mediante decreto presidencial, el 10 de septiembre de 1971, como un organismo descentralizado de interés público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con el objeto de “allegarse recursos complementarios, económicos y técnicos, nacionales o extranjeros para aplicarlos al mejor desarrollo de la educación en el país”, según se establece en el mencionado decreto.

A lo largo de sus casi cuatro décadas de funcionamiento, el Consejo ha transformado su estructura orgánica y sus funciones en innumerables ocasiones, a fin de adecuarse a los cambios en las orientaciones de los programas, el origen del financiamiento de éstos, así como el tipo y tamaño de la cobertura de los servicios ofrecidos.

En el decreto presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de febrero de 1982, se amplió el objeto del Consejo para “allegarse recursos complementarios para aplicarlos al mejor desarrollo de la educación en el país, así como de la cultura mexicana, en el exterior”.

En agosto de 1990 se revisó de nueva cuenta la estructura orgánica del Consejo, y quedaron instituidas –entre otros importantes cambios– las 31 Delegaciones Estatales que abarcan la totalidad del territorio nacional. En 1991 las políticas compensatorias en materia educativa se manifiestan a través de la puesta en operación de los programas compensatorios, regidos bajo un marco de acción orientado a mejorar la equidad del sistema educativo y reforzar el apoyo a las escuelas generales, rurales e indígenas con mayores niveles de deserción y

reprobación, a fin de mejorar los indicadores educativos en cada entidad federativa¹⁸.

Este salto cualitativo derivó en la necesidad de construir una gran estructura para el tamaño de la responsabilidad adquirida al incorporar los programas compensatorios. Sin embargo, ello no pudo llevarse a cabo de manera inmediata dado que el origen de los recursos con los cuales se financiaban los programas era de origen externo (fundamentalmente del Banco Mundial). Estos problemas fueron subsanados en el transcurso de tres años, desde la propuesta de reestructuración orgánica por la Junta directiva del Consejo –en 1997– hasta su aprobación por las secretarías de Educación Pública (SEP) y la de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en el año 2000.

El financiamiento de los programas dejó de depender del Banco Mundial, a mediados de la década que concluye, y se operaron con recursos nacionales hasta 2010, año en que se retomaron los créditos externos para financiar algunos programas del Consejo.

El Conafe ha tenido otras modificaciones en su estructura (2001, 2004 y 2006) y ahora mismo se está planteando una gran reestructuración administrativa e innovadores programas educativos, con miras a atender de mejor manera su objetivo primario: “ofrecer alternativas de acceso, permanencia y mejora de aprendizajes en educación inicial y básica para infantes y jóvenes en condiciones de pobreza y marginalidad”¹⁹.

2.2.- Marco jurídico

El artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley general de Educación sintetizan las aspiraciones de justicia y equidad de la población y constituyen un valioso marco para revertir las desigualdades sociales. Este marco jurídico establece que todo individuo tiene derecho a recibir educación

¹⁸ Conafe, “Manual General de Organización del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)”, segunda versión, actualizado en octubre de 2007.

¹⁹ Ibid, pag. 16.

y que el Estado tiene la obligación de proporcionar gratuitamente educación de tipo básico a la población.

La Ley General de Educación, en su capítulo II, “De la Equidad en la Educación”, señala que las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos, de manera preferente para los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja. Para ello, además de establecer diversas actividades para la consecución de la política anterior, señala que el Ejecutivo Federal llevará a cabo programas compensatorios e impartirá de manera concurrente educación de tipo básico en las entidades federativas, con el propósito de alcanzar una mayor equidad educativa²⁰.

En cumplimiento del mandato constitucional y de las leyes mexicanas mencionadas, además de dar seguimiento a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 en el eje 3, “Igualdad de Oportunidades”, y del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, es que el Consejo Nacional de Fomento Educativo desarrolla sus programas y acciones, mismas que se describen brevemente en las páginas siguientes.

2.3.- Universo de atención e instructores comunitarios

El Conafe brinda sus servicios en las poblaciones rurales de 100 hasta 500 habitantes, en las cuales no existe una escuela, ni la posibilidad de que los maestros lleguen y se establezcan en ella para ejercer su actividad docente, se trata pues, de las comunidades más pobres, marginadas y alejadas del país; grupos hablantes de lenguas indígenas, de los migrantes y de jornaleros.

²⁰ SEP, Acuerdo 520 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena. Diario Oficial de la Federación, Décima Segunda Sección, Martes 29 de diciembre de 2009.

El vehículo y activo principal del Consejo para llevar a cabo su misión son los llamados instructores comunitarios. Los requisitos para ser un instructor comunitario son²¹:

- ✓ Ser de nacionalidad mexicana.
- ✓ Tener entre 14 y 27 años de edad.
- ✓ Estudios mínimos de secundaria concluidos.
- ✓ Aprobar el curso de formación inicial²².
- ✓ Contar con la Clave Única de Registro de Población (CURP)
- ✓ Disponibilidad para prestar el servicio social en una comunidad rural marginada.

Muchas veces estos jóvenes pertenecen a esas mismas comunidades marginadas y tuvieron que salir de ellas para terminar sus estudios en alguna otra población de mayor tamaño. Una vez terminada su secundaria o su preparatoria, el Conafe les brinda la oportunidad de regresar a sus comunidades para apoyar su desarrollo educativo dando clases en los niveles de preescolar o primaria, como servicio social. El Consejo, a su vez, les extiende una beca mientras realizan esa labor (hasta por dos ciclos escolares) y la continuación de la beca hasta por 60 meses para que terminen sus estudios.

La corresponsabilidad se expresa en que la comunidad proporciona la alimentación y el hospedaje de acuerdo a sus posibilidades (además de ayudar en la construcción de aulas, entre otras cosas). Al vivir en la comunidad, los instructores son apoyados por las Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APECs) y cuentan con asesoría itinerante y periódica por parte de los asistentes educativos. Estos asistentes visitan periódicamente a los instructores comunitarios para detectar y aliviar necesidades o problemas que llegasen a tener de manera que no se queden solos y sin apoyo en la comunidad.

Además de impartir clase a los niños y niñas de la comunidad, también ayudan a alfabetizar a la población adulta que se aproxima a ellos. De igual manera, en sus

²¹ <http://jovenes.conafe.gob.mx/>, consultada el 18 de febrero de 2010.

²² Los instructores comunitarios deben de aprobar previamente un curso intensivo de capacitación con duración de seis semanas, aplicado durante el verano, justo antes de comenzar el ciclo educativo y de trasladarse a la comunidad a donde prestarán el servicio.

viajes a la cabecera municipal o a la capital del estado para su capacitación y cobro de beca, el instructor ayuda con los trámites administrativos que le solicitan las delegaciones estatales del Consejo o los que les pueden solicitar los habitantes de la comunidad ante las autoridades competentes. Es decir, los instructores comunitarios agregan a su apostolado la plusvalía de convertirse en un promotor del desarrollo social, más allá de sus deberes exigibles por el Consejo.

2.4.- La educación comunitaria del Conafe²³

La creciente demanda de servicios educativos y las diversas realidades de las comunidades y su población, han obligado al Conafe a impulsar una gran variedad de nuevos programas para afrontar los retos que plantean dichas realidades. Esto con el fin de ampliar las oportunidades de acceso, permanencia y logro educativo para la población infantil que habita en las zonas rurales, indígenas, migrantes y/o de alta marginación del país. Un ejemplo de esto es el programa de educación comunitaria que se inscribe en el ámbito circense.

Esta innovadora experiencia atiende la demanda que formulara la Asociación de los Trabajadores del Circo para escolarizar a sus niños, que viajaban por el interior de la República y fuera de ella, trabajando en este espectáculo. Así, los instructores comunitarios se incorporan como integrantes de la *troupe* del circo, de tal forma que los niños no se separan de sus padres y reciben las clases continuamente sin importar dónde esté el circo, además, muchas veces, al término de su labor educativa, los instructores comunitarios se suman a los quehaceres circenses, en el espectáculo o la vendimia (lo cual se convierte en una actividad lúdica y de aprendizaje para los jóvenes educadores). A pesar de la evidente dificultad que resulta de este ejercicio, hay resultados muy positivos, como el de

²³ Conafe. *La huella de Conafe. 35 años en la educación comunitaria. Con espíritu de aventura.* www.conafe.edu.mx Fecha de consulta: 9 de febrero de 2010.

una niña de 10 años que estudia en la escuela Conafe del circo Romany y que recientemente obtuvo el tercer lugar de la prueba ENLACE²⁴.

De manera similar al caso circense, podemos encontrar la experiencia de los instructores que se instalan en los campos agrícolas hasta donde llegan los jornaleros y sus hijos de distintas partes del país y pertenecientes a diversas etnias. Allí los instructores deben educar a los niños mientras sus padres tengan trabajo en ese lugar, mientras no decidan –o la fuerza de las circunstancias *les decida*– ir a trabajar a otro lado o, de igual manera, deseen volver a sus lugares de origen²⁵.

En síntesis, los principales programas comunitarios del Conafe son preescolar comunitario y primaria comunitaria, que están dirigidos a la niñez que habita comunidades rurales de menos de 500 y 100 habitantes, ya sean mestizas o indígenas, y a la población migrante que reside en campamentos, albergues o comunidades, sin importar su tamaño.

El servicio de Secundaria Comunitaria que brinda el Consejo es una opción para la continuidad educativa de las y los jóvenes egresados de las modalidades de primaria comunitaria y se creó con la finalidad de satisfacer el requerimiento de este nivel educativo entre la población beneficiaria del Consejo.

Existe también el programa de albergues constituido como un esfuerzo del gobierno federal, para fortalecer la tarea educativa entre los sectores más

²⁴ “En materia educativa no todas son malas noticias. Una niña que trabaja en un circo alcanzó el tercer lugar de la prueba ENLACE. El mérito no es poco, su educación está a cargo de una instructora comunitaria que no cuenta con carrera magisterial y las condiciones en las que toma sus clases tampoco son las mejores...” Denise Maerker, Punto de Partida. Video disponible en la página principal del Conafe:

<http://www.conafe.gob.mx/gxpfiles/site001/content/video/source0000000061/VID0000050000000062.wmv>

Consulta del 23 de febrero de 2010.

²⁵ El programa de Denise Maerker se ha interesado, también, por esta experiencia. El video “Cultivando el mañana” de su reportera, Imina Velázquez, está disponible en la página principal del Conafe.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpfiles/site001/content/video/source0000000061/VID00000500000000058.wmv>

Consulta del 23 de febrero de 2010.

vulnerables de la población, especialmente entre los niños indígenas migrantes y los que reciben su educación inicial en albergues escolares.

Estos albergues contribuyen con la comunidad y con aquellas poblaciones cercanas a ella dando asilo, alimentación y atención médica a todo niño de escasos recursos cuyos padres se encuentren incapacitados para atenderlo durante la semana. Los fines de semana los niños vuelven a sus hogares para seguir conviviendo con sus familias, su estancia en el albergue tiene como principal objetivo ayudar con su trabajo escolar, deportivo, manual y artístico, así como fomentar valores y actitudes de superación personal.

El Consejo, en su afán por acercar los bienes culturales al segmento de población que atiende, pone en marcha las Caravanas Culturales. Este programa ofrece talleres artísticos a los menores que habitan en zonas marginadas de la región, y que son atendidos en las escuelas comunitarias del Consejo. Los instructores culturales enseñan diversos contenidos a través de la música, el teatro, la danza y otras actividades artísticas a los niños que acuden a las escuelas comunitarias del Consejo. Además estos instructores culturales favorecen la integración de las comunidades, practicando actividades que promueven el trabajo en grupo y rescata la "historia comunitaria".

2.5.- Modalidad de Atención Educativa a la Población Indígena (MAEPI)

La educación en México se impartió, desde siempre, en el idioma español. La diversidad étnica, además de ser vista como amenazante para la cohesión e identidad nacional, planteaba muchos retos logísticos para incorporar a este importante segmento poblacional al desarrollo nacional, económico y cultural. Era un reto para la Secretaría de Educación Pública.

Para atender este reto, Conafe creó la Modalidad de Atención a la Población Indígena (MAEPI) –antes llamado Proyecto de Atención Educativa a la Población Indígena (PAEPI)–. Mediante este programa se intenta recuperar la cultura y el lenguaje propios del estudiante y se conceptualizan estos elementos como imprescindibles para su formación. El eje de esta modalidad es considerar que el

habla propia es vital para el progreso individual y el éxito escolar, ya que facilita la comunicación y favorece el desarrollo cognitivo, la interacción y la socialización. Esta modalidad prioriza la inclusión del aprendizaje de lenguas nativas en la currícula escolar, y las promueve con espacios de diálogo y libre expresión de las ideas²⁶.

El que se utilice la lengua materna en el aprendizaje, refuerza la identidad de los niños y su pertenencia a un espacio y un grupo cultural. Hace sentir al individuo que su cultura e identidad primaria es importante y que no es necesario desprenderse de ella para poder interactuar con la cultura dominante.

Los objetivos del MAEPI son la educación, la formación docente, el uso y diseño de materiales educativos bilingües, la evaluación de los aprendizajes, el seguimiento y la investigación. Este modelo incorpora contenidos nacionales –de los programas oficiales– y los étnicos comunitarios (como la oralidad y la escritura), así como también los procesos de pensamiento emocionales, afectivos y estéticos.

La mayor parte de las lenguas indígenas de México son orales, y por ello los hablantes y maestros han empezado a conformar palabras (que la modernidad obliga a crear) mediante la yuxtaposición de otras y así poder significar diversos objetos, tales como computadora, que en náhuatl se forma de las palabras tepoxtlajt (“hierro”) + tlamiiket (“memoria o inteligencia”) o tlamavisot (“diversión”) + tilistli (“aparato”, “objeto”) para nombrar al televisor.

Los padres de los alumnos muestran una actitud muy positiva con los instructores, ya que sienten que se les toma en cuenta y que su lengua ya está participando en la educación de sus hijos. Ellos también ayudan en las investigaciones que dejan a los niños como tarea para acercarse a la cultura náhuatl, así sea para recrear las fiestas más comunes o la comida que se come en su tierra. Los alumnos aprenden

²⁶ Murugó, Anna. “El Conafe y los instructores comunitarios”. Correo del Maestro Núm. 137, octubre 2007. <http://www.correodelmaestro.com/antecedentes/2007/octubre/2anteaula137.htm> Consulta del 9 de febrero de 2010.

investigando y los padres dan la información y participan en estas actividades educativas y lúdicas.

Gracias a los instructores comunitarios los niños que no hablaban la lengua materna ahora ya la empiezan a hablar, se identifican con ella y se esfuerzan en hablarla. Se crea un clima de mayor empatía con los instructores y los alumnos ya que hablan su misma lengua y la edad también las aproxima más²⁷.

2.6.- Los Programas Compensatorios

Los Programas Compensatorios, organizados y operados por el CONAFE, a través de la Unidad de Programas Compensatorios (UPC), representan un instrumento privilegiado e indispensable para la redistribución del gasto público en materia de equidad educativa. Los recursos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM) han permitido al Gobierno mexicano financiar apoyos tendientes a mejorar la oferta y fortalecer la demanda educativa en las poblaciones más desfavorecidas del país.

En el periodo 1992-2006 se han diseñado y operado cinco Programas Compensatorios orientados a revertir los efectos del rezago educativo en el medio rural e indígena:

- Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE 1992-1996)
- Proyecto para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEI 1993-1997)
- Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB 1994-2001)
- Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE 1995-2001)
- Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB 1998-2006).

²⁷ Página del Consejo Nacional de Fomento Educativo, Región Huachinango. http://conaferh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=69 Consulta del 22 de febrero de 2010.

Estos programas han sido financiados por el Banco Mundial, a excepción del PIARE. El origen de cada uno de ellos obedece a las condiciones particulares de cada entidad federativa, y tienen el propósito de otorgar una mejor oferta educativa a las poblaciones rurales e indígenas con carencias y limitaciones económicas y sociales más acentuadas. Aquellas donde el rezago educativo se manifiesta como producto de condiciones adversas como son: extrema marginación social, escasa o nula inversión en infraestructura, carencia de insumos educativos indispensables para apoyar los procesos de enseñanza y aprendizaje, el predominio de escuelas con organización incompleta y unitarias, así como la existencia de un trabajo docente caracterizado por el ausentismo y una excesiva rotación, no por falta de voluntad de los docentes, sino por la carencia de estímulos, capacitación, actualización pedagógica y de un eficaz proceso de supervisión.

Actualmente, los Programas Compensatorios apoyan a los servicios de educación inicial no escolarizada y al sistema de educación básica (preescolar, primaria y secundaria en su modalidad telesecundaria) en los 31 estados de la República²⁸.

Las acciones compensatorias no se han interrumpido desde 1992 a la fecha, aunque existió un periodo en el cual cambió la forma de financiamiento, pues no dependía del Banco Mundial a mediados de la década de 2000 y la operación estuvo –y está– a cargo de la Unidad de Programas Compensatorios del Conafe. No obstante, las condiciones económicas adversas de los últimos años han hecho que el Conafe haya retomado esta forma de financiamiento.

En 2009 el Consejo lanzó el “Proyecto Familia y Escuela: Juntos por la Equidad Educativa”, con financiamiento proveniente de préstamos del Banco Mundial, que busca fortalecer al Programa de Acciones Compensatorias para abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, con el objetivo de “contribuir al mejoramiento de la calidad en la educación de niños y jóvenes de sectores

²⁸ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Unidad de Programas Compensatorios.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,45,155,O,S,0,MNU;E;2;4;MNU;>

Consulta del 23 de febrero de 2010.

vulnerables con acceso y permanencia a la Educación Inicial y Básica (preescolar, primaria y secundaria en su modalidad de telesecundaria), mediante acciones compensatorias enfocadas a la ejecución de obras de infraestructura educativa; dotación de material didáctico; capacitación y asesoría a madres, padres de familia y docentes; apoyos económicos a las Asociaciones de Padres de Familia (APF), docentes y directivos”²⁹.

El proyecto, además de fortalecer las acciones compensatorias mencionadas, pretende fortalecer la gestión municipal del desarrollo para romper con el círculo vicioso que existe entre los entornos de pobreza y la baja calidad educativa. De igual manera, el proyecto tiene componentes de monitoreo y evaluación para garantizar que se logren los objetivos buscados.

2.7.- Educación Inicial

El Programa de Educación Inicial del Conafe busca favorecer el desarrollo de competencias de los niños y niñas de cero a cuatro años de edad a través de la formación y orientación de los padres de familia, agentes educativos y otros miembros de la comunidad para propiciar el mejoramiento de las prácticas de crianza a través de decisiones informadas, resultado de las sesiones, de las estrategias de difusión y divulgación, así como de los materiales educativos y culturales generados por este organismo, con apego y respeto a la diversidad cultural, étnica y de género que existen en las comunidades que atiende el Consejo.

El Conafe vislumbra la disminución del rezago educativo en las comunidades, resultado de la transformación favorable de las prácticas de crianza de los adultos hacia los niños y las niñas de cero a cuatro años de edad, que posibiliten el desarrollo de competencias y propicien su incorporación hacia los niveles subsecuentes de la educación básica.

²⁹ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. “Proyecto: Familia y Escuela: Juntos por la equidad educativa”. *Plan de Pueblos Indígenas*. Noviembre de 2009. Consulta del 31 de mayo de 2010.

http://www.conafe.gob.mx/mportal7/documentosAcrobat/Plan_Indigena.pdf

Estas consideraciones se hacen posibles mediante la asesoría a padres, madres y personas que participan en el cuidado y la crianza de niños y niñas de cero a cuatro años de edad en comunidades rurales e indígenas de alta marginación con el fin de enriquecer las prácticas de crianza que favorezcan el desarrollo de competencias y lograr, entre otros beneficios, una transición exitosa a la educación preescolar³⁰.

2.8.- Otras labores del Consejo

Además de las labores de los diversos programas educativos y los apoyos que circundan a las comunidades en sí mismas, a los padres de familia y a los niños, particularmente, existen labores igualmente importantes como la construcción de aulas dignas y del mejoramiento de otras. Esta labor se lleva a cabo por la Coordinación de Infraestructura del Conafe encargada de dotar de materiales y asesoría a los padres de familia de las comunidades del universo de atención Conafe, para que ellos mismos participen en la construcción de las aulas en donde se educarán sus hijos.

Igualmente importante es la producción de materiales didácticos con características muy particulares para los niños que atiende el Conafe, juegos, cuentos, libros, materiales audiovisuales, etc., que recuperan las realidades que viven los jornaleros o los indígenas, además de los contenidos obligatorios tradicionales. Materiales que recuperan la cultura oral de las comunidades indígenas y que contribuyen a su preservación.

El Consejo también proporciona computadoras y mobiliario escolar diverso para las aulas Conafe, además de otorgar útiles escolares a los beneficiarios.

³⁰ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Programa de Educación Inicial [http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,9,395,O,S,0,PAG;CONC;48;9;D;151;10;PAG;MNU;E;2;5;MNU;,"](http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,9,395,O,S,0,PAG;CONC;48;9;D;151;10;PAG;MNU;E;2;5;MNU;,)

Consulta del 24 de febrero de 2010.

2.9.- El impacto del Conafe en la educación.

Datos del Informe de Labores del primer trimestre del año 2010, reportan el incremento de la cobertura del Conafe en la educación comunitaria y la educación inicial, así como de los programas de Tutores Comunitarios de Verano y Asesores Pedagógicos Itinerantes en las pequeñas comunidades marginadas del país, como los principales logros³¹, entre otros.

A pesar de las restricciones presupuestarias que tuvo el Conafe en 2009, como muchas dependencias de gobierno, producto de la crisis económica por la que atraviesa nuestra nación, se han tomado acciones para incrementar la captación de instructores comunitarios, fortalecer la formación docente y el desarrollo profesional de las figuras educativas de la institución para impartir una educación de mayor calidad.

Al momento, el número de alumnos atendidos en educación básica por el Conafe pasó de 311 mil 483 a 329 mil de marzo de 2009 a marzo de 2010, y en educación inicial de 438 mil a 447 mil 123 niños beneficiados³². De igual manera, la cifra de padres de familia atendidos en educación inicial se elevó de 385 mil 633 a 407 mil 242, gracias al eficiente trabajo que desarrollan 27 mil 287 promotoras educativas de esta modalidad.

En lo que respecta al programa de Tutores Comunitarios de Verano que permite evitar los fenómenos de reprobación y deserción, al fomentar la nivelación de los conocimientos del alumno, pasó de 2 mil 566 niños beneficiados a más de 12 mil, al incrementarse de 771 a más de 3 mil el número de tutores, que son jóvenes

³¹ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Sala de Prensa. Boletines. Consulta del 31 de mayo de 2010.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,53,227,O,S,0,PAG;CONC;232;7;D;890;1;PA G;MNU;E;2;9;MNU;>

³² Estas cifras cobran especial relevancia si no se pierde de vista, tanto el contexto al que se enfrenta, los recursos con que cuenta y el universo de atención del Consejo, es decir, mientras que las escuelas en las urbes pueden ser de cientos o hasta miles de alumnos, aumentar la matrícula de servicio del Consejo en 11 000 alumnos significa que cientos de pequeñas comunidades se están beneficiado, además en las urbes puede haber 10 maestros para ocupar 2 plazas (por ejemplo), pero es verdaderamente difícil encontrar personas comprometidas con el apostolado que representa entregarse a la vida comunitaria.

estudiantes de educación media superior que se incorporan a esta iniciativa, obviamente, previa capacitación³³.

El programa de Asesores Pedagógicos Itinerantes benefició en 2010 a 18 mil 900 niños en lugar de los 7 mil 947 atendidos en 2009, al incrementarse su cobertura de 11 a los 31 estados del país con la participación de 700 estudiantes del nivel licenciatura que trabajan en mil 400 pequeñas localidades, con los instructores comunitarios y con los padres de familia³⁴.

De igual manera se destacan los trabajos en distintas esferas de acción del Conafe:

- Se trabaja en estrategias para incrementar la captación de aspirantes a instructores comunitarios y en su selección, para contar con figuras educativas que mejoren la calidad de la educación que imparte Conafe.
- Se elaboraron tres guías metodológicas en educación inicial, se adecuó la propuesta de educación preescolar comunitaria para los medios rural, indígena y migrante.
- Se diseñaron estrategias para vincular el material “Dialogar y Descubrir” con los cambios que se han propuesto en los Libros de Texto Gratuitos.
- Se desarrolló un sistema de consulta de resultados de la prueba ENLACE como apoyo al diseño de estrategias de mejora.
- En educación secundaria, se realiza el mapa curricular de las asignaturas que recupera la experiencia de las delegaciones estatales y de las diferentes modalidades de este nivel educativo y se dota a la totalidad de los planteles de la Mediateca Didáctica.

³³ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe, “Multiplica sus beneficios el programa Tutores Comunitarios de Verano”. Consulta 15 de agosto de 2010.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,53,248,O,s,0,PAG;CONC;233;7;D;904;1;PAG;MNU;E;74;2;MNU;>

³⁴ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe, Junta Directiva, “Consolidar avances, meta para 2011” . Consulta del 1º de abril de 2011.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,53,248,O,s,0,PAG;CONC;233;7;D;1348;1;PAG;MNU;E;74;2;MNU;>

Otros datos relevantes, aunque no actualizados al primer trimestre de 2010, son los que revelan que Conafe ha logrado tener una cobertura importante en aquellas localidades menores de 500 habitantes, con alto y muy alto grado de marginación y rezago social que, sobra decir, se caracterizan por ser comunidades rurales e indígenas³⁵.

Por mencionar uno de estos datos, en lo concerniente la cobertura que tiene Conafe con sus programas de Educación Inicial y Apoyo a la Gestión Educativa (AGE), se desprende que de las 51,606 localidades indígenas en el país, se tiene cobertura en el 49.5 por ciento de ellas, sin embargo, si consideramos sólo las localidades que define como potenciales para la educación comunitaria, es decir las menores de 500 habitantes y de muy alto y alto grado de marginación (38,189), la cobertura efectiva asciende al 84.6 por ciento de las localidades elegibles³⁶.

El 74 por ciento de las localidades que atiende el Conafe tienen menos de 500 habitantes, y de éstas el 86.2 por ciento tienen muy alto y alto grado de marginación.

En cuanto a la focalización de presencia indígena, el Conafe ha sido efectivo para atender a las localidades eminentemente indígenas o con 40 por ciento y más de esta población, puesto que representan el 46.7 por ciento de la cobertura, de las cuáles el 95.2 por ciento tiene muy alto y alto grado de marginación³⁷.

Sobre los retos de la cobertura y para ponerlo en la correcta perspectiva, el director general del Consejo, Dr. Arturo Sáenz Ferral, subrayó en una entrevista dada al canal 40 (en el transcurso de un programa en vivo y dedicado a la labor del Conafe), que a pesar de que se estimaba que 1,300,000 niños en edad escolar no asisten a clase en el país, en lo que toca al Conafe se tiene estimada una población de 60 mil niños en esta situación, considerando sólo aquellos susceptibles de recibir el servicio con base en las Reglas de Operación de la

³⁵ CONAFE, Dirección de Operación-Unidad de Programas Compensatorios y Dirección de Educación Inicial no Escolarizada, *Base de Cobertura*.

³⁶ Conafe, "Proyecto: Familia y Escuela: Juntos por la equidad educativa", op. cit. p. 12.

³⁷ *Ibídem*, p. 12.

Institución³⁸, además de que este servicio se otorga sólo a petición de las comunidades y con el compromiso de éstas de corresponsabilizarse en la educación (o sea que no se puede ir a imponer un instructor y obligar a la comunidad a enviar a sus hijos y a insertarse en el proceso educativo, si no lo desean)³⁹.

En esa misma entrevista se señaló que en el estado de Guerrero, los 25 primeros lugares de la prueba ENLACE fueron para los alumnos de las escuelas Conafe (como en el caso que mencionamos de la niña en el Estado de México que provenía de una escuela Conafe de un circo), lo cuál habla de que a pesar de las circunstancias altamente adversas para los procesos educativos se pueden tener logros importantes.

Hay otras consideraciones cualitativas que me gustaría subrayar en la parte final de este capítulo y dejar hasta aquí la revisión de las labores del Consejo, puesto que no es menester hacer un análisis exhaustivo de la labor del Conafe en este reporte.

2.10.- A los detractores...

El 18 de febrero de 2010 el relator especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la Educación, Vernor Muñoz, recomendó a México elevar la calidad educativa para todos los niveles y grupos de la población mexicana, principalmente, en zonas rurales e indígenas. En conferencia de prensa, al presentar su informe sobre la situación que atraviesa nuestro país en el tema, abundó: “las poblaciones pobres reciben una educación pobre”⁴⁰. Para el relator de la ONU, hay un rezago y una exclusión de las oportunidades educativas que afectan

³⁸ Cifra que debe ser menor al considerarse los avances presentados al primer trimestre de este año.

³⁹ Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Video de canal 40, Pensar México: <http://www.conafe.gob.mx/gxpfiles/site001/content/video/source0000000061/VID0000050000000074.wmv>

⁴⁰ Por supuesto que la noticia salió en todos los periódicos de circulación nacional del país el día 19 de febrero. Yo rescato la nota de EL Universal. Consulta del 1o de junio de 2010.

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175759.html>

principalmente a las comunidades indígenas y rurales, así como una desigualdad educativa en México que se observa entre las escuelas públicas y privadas del país, entre las zonas urbanas y rurales.

Por supuesto que el relator no sólo habló de esto, repasó los ya muchas veces citados diagnósticos y problemas, por todos conocidos: la falta de inversión en educación, el analfabetismo en la población adulta de zonas rurales e indígenas, las malas políticas públicas de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y su insana relación con el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE), además de la poca terminación del nivel superior, entre otros. Aseveraciones sabidas y difíciles de contravenir, aunque cada una necesitaría de mirarse en su justa dimensión y con sus distintas vertientes.

Por lo que toca a la aseveración del párrafo antepasado (de la pobre educación para los pobres), me parece que es la que más se debe matizar.

Se puede estar de acuerdo –sin conceder– en que las escuelas de las zonas indígenas y rurales no se acercan mucho –o lo deseado– a los parámetros internacionales o a los de los países vecinos de la OCDE. No obstante, hay dos cuestiones que me parece no han visto quienes critican los esfuerzos por garantizar el derecho a la educación que lleva a cabo el gobierno mexicano, a través del Conafe⁴¹.

Primero, el grado de complejidad que supone atender una demanda educativa de gente con necesidades apremiantes tales como la alimentación o la salud (la pobreza extrema) y ubicados en zonas dispersas y marginadas (poblaciones de algunas casas perdidas en algún cerro y sin condiciones mínimas de infraestructura, como electricidad o drenaje).

Segundo, particularmente en el caso de la población indígena, es un reto mayúsculo el diseñar los modelos educativos, los cursos y capacitaciones de

⁴¹ La redacción ha de ir así, aunque el mérito sea enteramente de los instructores comunitarios, los tutores, los asistentes educativos, los promotores educativos y los padres de familia involucrados, auspiciados por la destreza del Conafe.

instructores, para atender a quienes hablan: 11 familias lingüísticas, 68 agrupaciones lingüísticas y 364 variantes lingüísticas⁴².

Sobra decir que, no comparto plenamente la opinión del Comisionado. Pero coincido en que el gobierno mexicano debe de incrementar los recursos en la educación y más aún, en las dependencias que dan resultado y que sirven para impulsar el desarrollo y frenar el avance o recrudescimiento de la pobreza. Pienso que es el caso del Conafe, que ha incrementado su eficacia y mejorado su eficiencia, baste recordar algunas de las cifras de ampliación de la cobertura en diversos programas y que algunos de nuestros alumnos, a pesar de sus carencias, son evaluados con excelencia en la prueba ENLACE, citadas anteriormente en este documento.

Si se invirtiera más en la labor del Consejo muy pronto se lograría una cobertura cercana al 100 por ciento y se multiplicarían las historias de éxito en sus alumnos. Los alumnos que deberían de recibir mayores recursos, dada su evidente desventaja, reciben menos recursos para su educación. Al día de hoy, a cada alumno de primaria Conafe se le destinan alrededor de 7,600 pesos, frente a los 30,000 para los alumnos de las escuelas “normales” federales, al decir de Arturo Sáenz Ferral, Director General del Conafe⁴³.

Aún con estos recursos limitados el Consejo invierte en nuevas tecnologías como equipo de computo Kid Smart *Pequeño Explorador* que permite potenciar las habilidades y conocimientos de los pequeños estudiantes con la tecnología de punta, y que beneficia a más de 10 mil estudiantes de los 31 estados del país (más de 1200 equipos entregados hasta el año 2009)⁴⁴.

Finalmente, las opiniones en contra como la del Comisionado o la de algunos “intelectuales” desinformados de la labor del Consejo, labor realmente de

⁴² INALI, Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008.

⁴³ Canal 40, “Pensar México”, op. cit.

⁴⁴ Página principal institucional de Conafe. Consulta del 23 de febrero de 2010.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,1,227,O,S,0,PAG;CONC;4;79;D;839;1;PAG;,>

avanzada en el país y de la que somos una materia de la cuál se puede aprender (el caso de algunos países latinoamericanos que han analizado y puesto en marcha ideas de los modelos educativos del Conafe), no debe distraernos de que se está trabajando en las soluciones al rezago educativo, al menos desde esta trinchera, con todos los recursos a nuestra disposición.

Sabemos que no somos una institución perfecta ni lo pretendemos, estamos en constante mejora y así lo asumimos nosotros y nos lo han reconocido de múltiples formas y en las múltiples evaluaciones a las que constantemente se somete el Consejo⁴⁵. Más aún, si las políticas públicas llevadas a cabo por los programas del Consejo no fueran las adecuadas o no dieran resultados, el Banco Mundial no hubiese dado su impulso durante tantos años a sus programas, como de igual manera lo hace ahora con más de 100 millones de dólares⁴⁶.

“El Banco Mundial apoya a CONAFE en el diseño e implementación de programas de educación en México para las comunidades más desprotegidas desde hace casi veinte años. Esta operación es parte integral de un paquete de cooperación técnica para mejorar el desempeño del Sistema educativo en México”⁴⁷.

Labor del Conafe y el Blindaje Electoral

En síntesis estas son las labores de la institución a la que presto mis servicios profesionales. Dichas labores están dirigidas a la población de mayor desventaja socioeconómica, es decir, están identificados como programas sociales y están

⁴⁵ Algunas evaluaciones son:

- Coneval; Evaluación específica de desempeño del Programa de Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago Educativo en Educación Inicial y Básica, 2008.
- Dra. Teresa Bracho González (Coord.); Informe Final de la Consistencia y Resultados de las Acciones Compensatorias para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica, CIDE, 2008.
- CONAFE, Efectos del impulso a la participación de los padres de familia en la escuela, 2006.

⁴⁶ Banco Mundial, “BM Apoya Los Esfuerzos De Mexico Para Brindar Educacion A Comunidades Marginales”. Consulta del 15 de septiembre de 2010.

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPANISH/0,,contentMDK:22519243~menuPK:51191012~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:1074568,00.html?cid=EXT_BoletinES_W_EXT

⁴⁷ *Ibíd.*

vinculados con otras políticas redistributivas del gobierno mexicano como “Oportunidades”.

Estos programas con los que opera el Consejo, como la construcción de aulas o la entrega de útiles escolares, son susceptibles de ser capitalizados por los partidos políticos. Desde el comienzo de la gestión del presidente Vicente Fox, se acordó entre diversas secretarías de estado, entre ellas la de Educación Pública, que dichos programas debían ser “blindados” electoralmente. Esa fue la pauta que a la postre redundaría en el programa de Blindaje Electoral que ahora se lleva a cabo en todas las dependencias de la Administración Pública Federal.

El Programa no sólo está dirigido a las dependencias de gobierno que manejan programas sociales, es para todas, en tanto que también busca la mejora de la ética del servicio público y la protección de los servidores públicos y de las instituciones para que no se vean envueltos en faltas administrativas o en la comisión de delitos electorales. No obstante, siendo que el Conafe opera fundamentalmente con programas sociales, está doblemente comprometido a llevar a cabo el Programa de Blindaje Electoral.

Esta es la relación que vincula mi labor específica en el Consejo. De hecho, mi trabajo es hacer que se apliquen en el Consejo los programas de transparencia y rendición de cuentas que la Secretaría de la Función Pública envía, a través de la Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. Por ello puede parecer que hablo de dos cosas distintas, aunque de alguna forma así es, trabajo para las secretarías de Educación y de la Función Pública al mismo tiempo.

En el siguiente capítulo explico brevemente el programa de Blindaje Electoral y mi experiencia al operarlo al interior del Conafe.

3. EL PROGRAMA DE BLINDAJE ELECTORAL EN EL CONAFE

Como es bien sabido, la corrupción electoral en nuestro país prevaleció desde el periodo de la vida independiente y hasta fines del siglo XX. Las reformas electorales iniciadas en los años 70 con la apertura del sistema político a nuevas organizaciones partidistas para arribar el poder, tuvieron su punto culmen en la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), el 11 de octubre de 1990.

Con las reservas pertinentes, podríamos afirmar que luego de la alternancia política, en el año 2000, quedó establecido que la lucha por el poder en los canales institucionales era posible de manera fehaciente. Desde esa fecha, las preocupaciones en la materia se centraron en robustecer la prevención de los fenómenos nocivos que circundaban los comicios y que estaban fuera de la competencia y/o capacidad de atención del IFE.

El 4 de diciembre de 2000, una de las primeras acciones del gobierno foxista, se crea dentro de la Secretaría de la Función Pública (SFP)⁴⁸ la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), para impulsar acciones en el entramado de la Administración Pública Federal (APF) en torno, entre otras cosas, a prevenir la corrupción y el delito electoral, tanto de manera punitiva como simbólica, es decir, con la denuncia y sanción del delito como también para el cambio de la cultura política de los servidores públicos y del ciudadano.

En el transcurso del sexenio 2000-2006, al mismo tiempo, se trabajaba por dar protección a los programas sociales del Gobierno Federal (o mejor dicho, proteger los derechos sociales), para que no fuesen utilizados para coaccionar el voto o mantener clientelas políticas. Estos esfuerzos se vieron apoyados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo México y se cristalizó en su “Proyecto de Protección de los Programas Sociales Federales” con miras a las elecciones federales de 2006.

⁴⁸ Antes llamada Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de 1983 a 1994 y Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), de 1994 a 2003.

Este esfuerzo del PNUD, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos estatales y actores políticos, tenía como antecedente la aprobación de la nueva Ley General de Desarrollo Social, en 2004, y la subsecuente Comisión Nacional de Desarrollo Social, así como los acuerdos tomados en la Conferencia Nacional de Gobernadores, el 19 de agosto de 2005 en Oaxaca, todo lo cuál derivaría en el Pronunciamiento por la Legalidad y la Transparencia firmado por la Comisión Nacional de Desarrollo Social el 9 de febrero de 2006.

Derivado de lo anterior, la multiplicidad de actores políticos y gubernamentales íntimamente relacionados con los programas sociales se dieron a la tarea de instrumentar acciones para blindar los programas sociales federales, misma que el PNUD documentó en una publicación con una docena de “Buenas Prácticas” que se llevaron a cabo como producto de este acuerdo y como parte de su citado proyecto.

El programa de Blindaje Electoral instituido formalmente como tal hasta 2007, tenía ya antecedentes en el viejo Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC) cuando se firmaron los acuerdos de la CITCC y la FEPADE en 2003, para reforzar las acciones para disminuir las malas prácticas en los servidores públicos.

Es así como se conjuntan las dos estrategias, las impulsadas desde la Secretaría de la Función Pública para los servidores públicos (capacitación, difusión, controles de recursos, entre otros), como las impulsada por la Comisión Nacional de Desarrollo Social para la protección a los programas sociales (difusión de reglas de operación, información a los beneficiarios, mecanismos de denuncia...), mismas que han sentado las bases del Programa de Blindaje Electoral tal como hasta ahora se conoce.

Antes de retomar este tema de la Coordinación Intersecretarial y de revisar el Programa de Blindaje Electoral y de su aplicación en el Conafe, me gustaría mencionar brevemente algunos conceptos pertinentes. No ahondaré más en las

acciones impulsadas por Comisión Nacional de Desarrollo Social, puesto que mi trabajo es operar los programas de la SFP y esto es la materia de mi reporte.

3.1.- Corrupción electoral y delito electoral

Por corrupción electoral se entiende “todo acto o procedimiento que atente contra el legítimo y libre ejercicio del derecho de sufragio, que por lo general se traduce en una alteración y adulteración de la auténtica voluntad de los electores y en un falseamiento de los resultados electorales”⁴⁹. Es la transgresión de un conjunto de normas inscritas en las doctrinas de ideología política y en un sentimiento colectivo de moralidad, no sólo se refiere a la violación de una ley en materia electoral, lo cuál sería un delito electoral *a secas*.

Cuándo ésta se da en un régimen democrático representativo, como el mexicano, afecta la institución del sufragio: frustra la voluntad de los electores, perjudica el derecho político de los candidatos y partidos, desvirtúa los hábitos de honestidad política, genera alejamiento y apatía hacia las instituciones democráticas, y puede derivar en una crisis de legitimidad en el sistema político en su conjunto.

El delito electoral forma parte del concepto más amplio de *corrupción electoral*⁵⁰, y lo que puede distinguirlos es el tipo de sanción, mientras que muchas conductas que desvirtúen el ánimo de la competencia pueden no llevar a una sanción penal, no por ello muchos sectores sociales dejarían de calificarlas de “juego sucio” o simplemente una conducta carente de ética⁵¹.

⁴⁹ Augusto Hernández Becerra. *Corrupción electoral*. Consulta del 2 de junio de 2010. http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/corrupcion%20electoral.htm

⁵⁰ La cuál a su vez se desprende de la corrupción política y ésta última es un tipo de la corrupción en el sentido más amplio de la palabra. No es menester jugar al tesauro, sólo que no quise omitir este comentario.

⁵¹ En el caso de los trabajadores del Conafe, falta de ética del servicio público, lo cuál no necesariamente implica motivo de sanción administrativa o penal. Cito brevemente un ejemplo. Hace un par de años visité una de las delegaciones para observar las acciones que se llevaban a cabo para la prevención. En el transcurso de la visita pude advertir de que algunas de las personas encargadas de operar los programas del Consejo, realizaban actividades proselitistas a favor del partido en el poder, claro está, fuera de su horario de labores. No obstante que esto no constituía delito electoral ni infringía la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sí había lugar para cuestionar la ética de estos servidores, puesto que gozan de un

De cualquier manera, se sabe que las acciones penales o administrativas para reprimir este tipo de corrupción no arrojan los mejores resultados. Existe un consenso en que es mejor, a mediano y largo plazo, trabajar en el cultivo de la moralidad pública y el desarrollo de la transparencia en los procesos electorales.

3.1.2.- Modalidades, agentes y controles

La práctica de la corrupción electoral puede darse en distintos momentos del proceso electoral:

- Antes de la votación (manipulación del censo electoral, obstrucción de actividades partidistas, retención de los documentos de identificación electoral, exceder la cantidad de spots de propaganda electoral, etcétera).
- Durante la votación (violencia electoral, soborno del elector, doble o múltiple votación, introducción fraudulenta de sufragios en las urnas electorales, obstrucción de las actividades de los funcionarios de casilla, etcétera).
- Después de la votación (alteración del cómputo de votos).

Cualquiera puede ser agente de corrupción electoral: partidos políticos (y su militancia), candidatos, electores, particulares, funcionarios electorales y, particularmente para nuestro interés, los funcionarios del estado y los servidores públicos.

Debido a que se puede presentar la corrupción electoral de muchas formas, en distintos tiempos y por diferentes actores, la ley ha tenido que multiplicarse en la definición de numerosas conductas punibles especiales, susceptibles de sanciones administrativas y penales.

prestigio social importante que les otorga la labor del Consejo y, también, que puede confundirse el que ellos representen al Conafe o a cierto partido.

“La cantidad y la calidad de los medios utilizables para hacer corrupción electoral sólo están limitados por la imaginación, la audacia y la disponibilidad de recursos económicos, humanos y técnicos”⁵².

Se han diseñado diversas políticas públicas para combatir la corrupción electoral y se han dispendiado recursos abundantes a tal efecto, entendiéndose que dichas acciones están motivadas por el supuesto de la desconfianza, más si no existiesen las mismas (cuánto más en sociedades con la historia de nuestro país) se pondría en tela de juicio la legitimidad de los procesos comiciales y del fundamento de la democracia (más de las democracias endebles, que cimientan ésta en “al menos” dar certidumbre a los comicios).

Los controles a la corrupción electoral pueden clasificarse en tres categorías:

Preventivos: consisten en medidas que buscan anticipar la posibilidad de vicio o fraude y corresponden a las acciones y disposiciones que pretenden hacer efectivos, en el proceso electoral, los principios indispensables para una elección limpia; imparcialidad y responsabilidad de los funcionarios electorales, voto libre y secreto, publicidad del escrutinio, difusión de información a la población en materia de delitos electorales, promoción de la denuncia ciudadana, capacitación de los servidores públicos en materia de ética y responsabilidad pública, protección de los recursos públicos de los programas sociales, etcétera.

Previene también contra el fraude, el que la organización electoral sea independiente del gobierno (como el “ciudadanizado” IFE), que los partidos y candidatos tengan testigos en las mesas de votación, que los ciudadanos sean designados al azar y no sean designados por el gobierno o por los partidos, que se documente en las actas –verazmente– todo lo que acontezca, que exista inmunidad para los ciudadanos el día de las elecciones –salvo flagrancia del

⁵² Augusto Hernández Becerra, Op. Cit.

delito—. En fin, por la infinidad de formas para infligir las leyes existen también infinidad de controles⁵³.

Punitivos: suceden cuando el acto de corrupción se ha consumado y pueden ser tales como arresto, destitución del cargo público, inhabilitación para desempeñar cargos públicos por algún tiempo o definitivamente, además de multas, en muchos casos son varias de estas, ya que si un acto de corrupción es cometido por parte de un servidor público le aplican más leyes que a un ciudadano “común”.

Correctivos: tienen por objeto enmendar los resultados de la elección en dónde se adviertan errores o nulidades, posiblemente, imputables a maniobras dolosas. Se lleva a cabo ante los funcionarios encargados de escrutar los votos y declarar la elección, así como a los jueces cuando se requiera invalidar un cúmulo de votos o el resultado de la elección en su conjunto, luego de probar la ilegalidad de lo que se imputa.

El programa de Blindaje Electoral se centra en la promoción de los controles preventivos, en el primer momento, puesto que quiere proteger tanto al ciudadano como a los servidores públicos y a las instituciones de gobierno. Éste ha demostrado ser un método eficaz para reducir la incidencia de la corrupción electoral, ya que las medidas punitivas y correctivas por sí solas solo criminalizan la incidencia del fenómeno pero no atacan sus causas, como las culturales o socioeconómicas, por ejemplo. Pueden suceder muchas cosas, por ejemplo el abuso de las medidas punitivas podrían ser empleados para reprimir a los adversarios políticos, en el extremo. Al decir de la investigadora jurídica de la Universidad Veracruzana, María del Pilar Espinosa Torres:

“Contamos con una legislación constitucional electoral y leyes electorales muy completas y detalladas, suficiente para prevenir y sancionar conductas antijurídicas sin necesidad de recurrir al derecho penal punitivo, ineficaz para resolver la mayoría de los problemas derivados del proceso electoral... Es preferible consolidar un derecho electoral realista atribuyendo a cada

⁵³ “Los códigos penales y leyes electorales de Ecuador, México y Venezuela, prevén más de 30 delitos electorales; el de Argentina 25; los de Colombia, El Salvador, Nicaragua, Perú y Uruguay, entre 11 y 19”. Augusto Hernández Becerra, Op. Cit

individuo y partido político de la sociedad, la responsabilidad de proveer las soluciones a los conflictos que el derecho penal no puede resolver”⁵⁴.

3.2.- Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC) y el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012 (PNRCTCC).

A pocos días de tomar protesta como Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, firmó el acuerdo oficial que dio origen a la CITCC, imbuido del espíritu demócrata que significaba la alternancia.

La Comisión es presidida por el secretario de la Función Pública y está integrada por los titulares de las dependencias de la Administración Pública Federal que ejercen los presupuestos más amplios y cuentan con mayor número de personal. Adicionalmente, la Coordinación cuenta con una estructura operativa de apoyo, encabezada por un Secretario Ejecutivo⁵⁵.

La misión de la CITCC es “prevenir y combatir la corrupción además de fomentar la transparencia”. Su visión institucional es “que la sociedad perciba a la Administración Pública Federal como honesta, transparente y confiable”. Sus objetivos son: “establecer lineamientos y acciones para prevenir la corrupción, facilitar mecanismos de información y rendición de cuentas, crear una cultura del servicio público basada en valores y principios éticos y fortalecer los instrumentos jurídicos para aplicar sanciones efectivas ante conductas irregulares”⁵⁶.

Fundamentalmente, la CITCC ha dedicado sus esfuerzos para coordinar las políticas y acciones para prevenir y combatir la corrupción y fomentar la

⁵⁴ Espinosa Torres, María del Pilar. “Los delitos electorales y la reforma política mexicana”. <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/2/espinosa2.pdf> Consulta del 17 de mayo de 2011.

⁵⁵ Octavio Díaz y Mauricio I. Dussauge. Transparencia y Combate a la Corrupción en Tiempos Electorales: El Programa de Blindaje Electoral del Gobierno Federal. FEPADE Difunde, primera edición, 2006, número 10.

⁵⁶ Página Institucional de la Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), consulta del 7 de junio de 2010. <http://www.programaanticorruccion.gob.mx/mision.html>

transparencia en el ejercicio de las atribuciones de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Para su funcionamiento cotidiano, la CITCC se ha valido de la aplicación de diversos programas. En los primeros años –durante el sexenio *foxista*– fue conocido como Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC), luego como Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas (en los comienzos del sexenio de Calderón) y ha sido relanzado como el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012⁵⁷. Estos programas han ayudado a definir las áreas de riesgo y los procesos críticos a atender en cada institución, a estructurar las medidas preventivas a tomarse en cada caso y permiten dar seguimiento al avance de las instituciones en diversas materias.

Otra herramienta con la cuál opera la Comisión es el establecimiento de acuerdos con las dependencias, secretarías y gobiernos estatales para atender situaciones problemáticas, coyunturales o que requieren de amplio margen de acción. Incluso, subrayando la importancia y trascendencia de estos acuerdos, cabe mencionar que algunas instituciones importantes y vanguardistas (para México y otras latitudes del orbe como Latinoamérica, por ejemplo), comenzaron como acuerdos de la CITCC, este es el caso del La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la

⁵⁷Los 6 objetivos estratégicos que se plantean en el Programa y que contribuyen a la alineación de los ejes institucionales del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 son:

- 1.- Consolidar una política de Estado en materia de información, transparencia y rendición de cuentas.
- 2.- Fortalecer la fiscalización de los recursos públicos y mejorar el control interno de la Administración Pública Federal para que contribuya a la efectividad y el desempeño de las instituciones.
- 3.- Contribuir al desarrollo de una cultura de apego a la legalidad, de ética y responsabilidad pública.
- 4.- Institucionalizar mecanismos de vinculación y participación ciudadana en el combate a la corrupción y la mejora de la transparencia y de la legalidad.
- 5.- Establecer mecanismos de coordinación de acciones para el combate a la corrupción en la Administración Pública Federal.
- 6.- Combatir la corrupción en instituciones del gobierno federal que participan en la prevención, investigación y persecución de los delitos, así como en la ejecución de sanciones penales.

Página Institucional de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción. Consulta del 10 de junio de 2010.

<http://www.programaanticorruptcion.gob.mx/presentacion.html>

Administración Pública Federal y la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) –por consiguiente el mismo Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI)–.

3.3.- El Programa de Blindaje Electoral.

El Programa de Blindaje Electoral, uno de los temas que han permanecido en activo en el actual PNTCCRC⁵⁸, tuvo como antecedente acuerdos de los miembros de la CITCC. En mayo de 2003 diversas secretarías de Estado⁵⁹ firmaron las Bases de Colaboración con la Fiscalía Especializada en Atención a Delitos Electorales (FEPADE), para atender de manera eficaz y oportuna las denuncias ciudadanas sobre posibles delitos electorales, con miras a los comicios federales de ese año. Más adelante, con el objetivo de la sucesión presidencial del año 2006, el 7 de noviembre de 2005, los integrantes de la Comisión, en presencia del presidente Fox, acordaron: “Brindar el máximo apoyo y atención a las acciones preventivas y correctivas necesarias para transitar la elección 2006, con estricto apego a la ética y a las leyes que rigen la actuación del Gobierno Federal”.

Con base en el mencionado acuerdo, las instituciones integrantes de la CITCC impulsaron un conjunto de acciones para garantizar que los recursos, programas y

⁵⁸ En el año 2008 se tenían 14 temas contemplados dentro del PNTCCRC, algunos subdivididos en temas menores, los tópicos versaban desde la promoción de la participación ciudadana en los procesos de revisión de los gobiernos, el open government que hacía públicos contenidos como las compras de las dependencias en los portales oficiales, la mejora y homogeneidad de los sitios WEB, hasta la no discriminación, la equidad de género, o la promoción de la actividad física de los servidores públicos. Posiblemente el recorte de presupuesto a diversas Secretarías y Dependencias de gobierno, han hecho que lo que llegó a ser en 2008 un programa sumamente ambicioso para la construcción de un servicio público ético, comprometido y profesional, se haya quedado guardado para mejores tiempos. Para 2010 sólo 6 temas permanecieron activos en el PNRCTCC: Mejora de los Sitios Web de la APF, Cultura Institucional, Participación Ciudadana, el Buen Juez, Transparencia Focalizada y el propio Blindaje Electoral. Ello puede obedecer, en mayor o menor medida, a los recortes de presupuesto, que seguramente impactaron a una Secretaría que, de hecho, se salvó de desaparecer por completo a fines del 2009.

⁵⁹ Éstas fueron: Secretaría de Gobernación, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Salud. Como testigo de honor participó la Secretaría de la Función Pública.

políticas del Gobierno Federal se utilicen de manera transparente, sin fines políticos o electorales, para el proceso de 2006.

El Acuerdo de “Blindaje Electoral” se incluyó en el POTCC de 2006, y para mediados del 2007 se instituyó formalmente como un programa permanente en el PTRC y con modificaciones y afinaciones constantes, permanece aún en el PNTRCCC 2008-2012.

El Blindaje Electoral se puede comprender como el conjunto de acciones que el Gobierno Federal realiza para garantizar que durante los procesos electorales, todos los recursos públicos y programas sociales se administren de forma transparente, sin fines político-electorales.

De manera primordial, se busca proteger el derecho y la dignidad de los ciudadanos, particularmente de aquellos que son objeto de los programas sociales del gobierno y que son, por obvias razones, la población más vulnerable de cualquier violación a la legalidad.

De manera secundaria o complementaria, el Programa de Blindaje Electoral busca que ningún servidor público, de manera consciente (dolosa) o aún sin conocimiento, pudiera hacer uso indebido de su puesto, sus funciones, su tiempo o los recursos públicos a su disposición para beneficiar o perjudicar a los actores políticos que participan de las elecciones, y así proteger la honorabilidad de las instituciones de gobierno y la confianza por parte de los ciudadanos hacia éstas.

3.4.- Estrategia y diseño del Blindaje Electoral en el Gobierno Federal

Luego de la firma del Acuerdo de la CITCC en noviembre de 2005, los integrantes de la Comisión se dieron a la tarea de trabajar en la construcción de una estrategia de blindaje electoral.

En una primera etapa, participaron la FEPADE, la Sedesol y la SECITCC, quienes discutieron los posibles criterios y lineamientos que las instituciones del Gobierno Federal habrían de seguir en la materia. Así, se elaboraron criterios para que las

instituciones identificaran sus áreas de riesgo institucional⁶⁰; los estándares para dar seguimiento a las acciones preventivas; los tiempos y formatos para entregas; y los principales temas que, en general, las instituciones federales tienen en mente promover.

Tomando en cuenta estos criterios, para el mes de abril del año 2006, 206⁶¹ instituciones del Gobierno Federal se comprometieron a implementar 1,392 acciones preventivas, de las cuales, 1,127 se enfocaron en evitar el mal uso de los recursos públicos (mayores controles en la aplicación de los recursos monetarios o materiales –lo cuál puede interpretarse como de poco mérito puesto que se supone debe de ser siempre de esta manera–), 96 acciones para prevenir el mal uso de los programas sociales (acá están las acciones de información e incentivación de la denuncia ciudadana, cuando exista compra, coacción o chantaje, mediante el uso de dichos programas) y 169 se enfocaron en procesos sustantivos de las instituciones (las llamadas acciones de control interno, para evitar que las dependencias operen como clientelas políticas o como centros de campaña).

Para la segunda etapa de diseño, la SECITCC colaboró con la Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública, y la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, ambas áreas de la Secretaría de la Función Pública. El producto fue el Indicador de Blindaje Electoral⁶² (IBE) para medir el cumplimiento de un conjunto de acciones concretas adicionales, que todas las instituciones federales tuvieron que cumplir para el proceso electoral de 2006.

De esta manera se conjuntaron la heterogeneidad de las acciones de cada institución con la homogeneización de acciones específicas establecidas por la CITCC. Para mediados del año 2007, las acciones particulares y específicas de

⁶⁰ Programas y recursos que por sus características pudiesen ser utilizados para fines político-electorales.

⁶¹ Al final del proceso sumaron 238 instituciones.

⁶² Para preparar los contenidos de este indicador, se consultaron el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), las Reglas de Neutralidad durante el Proceso Electoral 2006, que emitió el Instituto federal Electoral, las Bases de Colaboración Interinstitucional firmadas por FEPADE y las secretarías de Estado que dirigen el mayor número de programas sociales federales, y el “ABC de los Servidores Públicos con Relación a las Elecciones”, entre otros.

las instituciones se encauzaron en un formato⁶³, de la misma manera como se hacía con las sugeridas por la CITCC⁶⁴, que permitía integrarlo al IBE y mejorar la cuantificación de los resultados.

Para dar seguimiento a la calidad y validar el cumplimiento, se recurrió a los Órganos Internos de Control (OIC) de las dependencias y entidades de la APF. Así ocurrió en 2007 y 2008, cuando los reportes tenían que contener las firmas de los responsables de las dependencias y la firma de validación del titular del OIC en la institución, pero para 2009 se eliminó este requisito⁶⁵, sin el menoscabo de la facultad fiscalizadora del proceso –que conserva– y del apoyo que en materia de recepción de quejas y denuncias sigue brindando, dentro de las actividades Programa.

Es así como quedó integrada la estrategia. Al día de hoy existe un único formato de reporte y, a diferencia de lo que ocurría hasta el año pasado, ya no se deben de entregar mensualmente los reportes, sólo de manera inicial (de instalación de las acciones) y final (de reporte de resultados), lo cuál ha disminuido lo engorroso del proceso y ha disminuido los costos.

En el nuevo formato existen estrategias nuevas, incluso de manera impertinente, puesto que no se crearon los insumos para realizarlas como en el apartado de “Participación Ciudadana” que debía incluir acciones recomendadas por un “Consejo Ciudadano” que, no obstante que se llevaron a cabo las elecciones a

⁶³ Para ese momento, se formalizó el Programa de Blindaje Electoral y se instrumentó utilizando los formatos de “Acciones Preventivas para Delegaciones, Oficinas Regionales y Otras Similares” y “Acciones Preventivas para Programas Sociales”, este último que dio margen a las instituciones para plantear sus propias estrategias, no obstante, que se les obligaba a diseñar indicadores de seguimiento y avance y a definir metas.

⁶⁴ A este formato se le conocía como de “Acciones Preventivas para Delegaciones, Oficinas Regionales u Otras Similares”, que establecía entre otras acciones: el monitoreo de la publicidad, de los bienes muebles e inmuebles, del personal, del ejercicio presupuestal, como también otras acciones de capacitación de servidores públicos y difusión de información sobre el tema.

⁶⁵ Posiblemente esto se debió a que, más que apoyar en las acciones, muchas veces había incompreensión por parte de los titulares del grado de complejidad al que se enfrentaban algunas instituciones como la nuestra, que tenía 94 oficinas en todo el país y en las que, muchas de las veces, no existía el recurso humano para desarrollar a la perfección el Programa, por lo cuál el OIC no daba su aval o retrasaba las entregas perjudicando los esfuerzos de docenas o cientos de personas, por el incumplimiento de una exigencia irrealizable dadas las condiciones objetivas de las instituciones y dependencias. Por ello, desde 2008 se intentó impulsar al interior del Conafe un programa de capacitación a los servidores públicos y de seguimiento y control eficaz. No hubo eco.

mediados del 2010, aún no se ha formado dicho Consejo. Ya para las elecciones de Guerrero y Baja California Sur, de principios del 2011 y que se inscriben en la Fase II del PBE 2010, han sido eliminado este particular.

El Programa de Blindaje Electoral ha tenido una dinámica permanente, todos los años ha tenido variaciones, aunque no sustanciales. Si el proyecto que se propone en este ejercicio de reporte de práctica profesional pudiera servir para que se afine la estrategia, seguro que valdría la pena.

Acciones del Programa de Blindaje Electoral, Formato CS.

Como se mencionó, el instrumento administrativo del Programa de Blindaje Electoral es, desde 2010, el Formato de Compromiso y Seguimiento (CS). El formato CS debe contener el reporte de las acciones llevadas a cabo por la delegación en los temas de: Transparencia, Control Interno y Capacitación; Participación Ciudadana; Quejas y denuncias, y; Programas Sociales y Programa de Trabajo. Presento a continuación, una síntesis de cada uno de estos subcomponentes.

Acciones de Transparencia, Control Interno y Capacitación.

Acciones de Control Interno

- Consisten en el diseño de acciones específicas de monitoreo de: Personal, Parque Vehicular, Uso de Inmuebles, Máquinas y Equipos, Ejercicio Presupuestal y Campañas de Publicidad.

Acciones de Capacitación y Difusión

- Difusión del ABC de los servidores públicos en relación con las elecciones y capacitación sobre el tema por parte de la FEPADE⁶⁶.

⁶⁶ Desde el inicio del Programa la FEPADE ha apoyado con capacitación a todas las dependencias que lo soliciten. Al día de hoy, y desde 2007, las 31 delegaciones estatales y las oficinas nacionales han recibido, al menos una vez, la visita de un ministerio público que los capacita en materia de delitos electorales y del ABC de los Servidores Públicos en Relación con las Elecciones.

- Difusión a los usuarios y beneficiarios del Conafe, que están en contacto con las oficinas del Consejo, acerca del no condicionamiento de programas, trámites y servicios.
- Información sobre delitos electorales y mensajes en pro de la legalidad y la ética en el servicio público, a través de comprobantes de pago de nómina y de correo electrónico institucional, por ejemplo.

Acciones de Participación Ciudadana

- Se refiere a aquellas actividades específicas sugeridas por el Consejo Ciudadano, que está en proceso de formación, y lo integrarán: el gobierno federal (SEGOB, FEPADE y SFP), los gobiernos estatales y organizaciones de la sociedad civil.

Quejas y denuncias

- Se refiere a las acciones tendientes a captar y dar cauce a las quejas y denuncias en materia electoral, como por ejemplo la instalación de buzones y la activación de cuentas electrónicas para depositar quejas. Cabe mencionar que estos mecanismos deben de estar avalados y sancionados por el OIC de la institución⁶⁷.

Programas sociales y acciones del Programa de Trabajo

Acciones de Programas Sociales

- Difusión de carteles o mantas en las escuelas beneficiadas con obra pública que incluyan alguna leyenda del “ABC de los servidores públicos”.
- Difusión de información de no condicionamiento de los programas del Conafe a los beneficiarios del mismo, al momento de prestar algún servicio u otorgar un bien.

⁶⁷ Esto representa un problema, puesto que el OIC sólo se encuentra en las oficinas nacionales, del Distrito Federal, y no se ha ideado un mecanismo adecuado para que pudiesen lograr una cobertura mínima. Se han pensado en los buzones electrónicos, mediante un correo enlazado del OIC y la Coordinación de Transparencia, para recibir y dar cauce a las quejas y denuncias. Fue propuesto, pero no se cristalizó y no tengo conocimiento de que ninguna delegación estatal haya mantenido contacto con el Órgano Interno de Control (OIC) para llevar a cabo acción alguna de este tipo.

Acciones del Programa de Trabajo

- Son acciones y estrategias que definen las secretarías de Estado, tomando en cuenta los rubros que ha identificado como susceptibles al fraude o la malversación. Sólo aplica a la cabeza del sector, en el caso de Conafe –el educativo–, a la Secretaría de Educación Pública.

Esto es, lo que a grandes rasgos se debe de implementar en todas las dependencias de la APF, matizado obviamente por lo que respecta en la materia educativa y de las obligaciones al Conafe.

La Secretaría de la Función Pública a través del Órgano Interno de Control está facultada para realizar las revisiones a los reportes de las delegaciones del Conafe, además de dar cauce a las denuncias ciudadanas o irregularidades que llegasen a presentarse o que detecte la Coordinación de Transparencia. Adicionalmente, y como adelanto del proyecto de mejora del proceso, se ha avisado a las delegaciones estatales que la Coordinación de Transparencia pediría de manera aleatoria los soportes documentales –textos y audiovisuales, en su caso– sobre las acciones que hayan instalado para las elecciones del año 2011⁶⁸.

3.5.- Aplicación del PBE en Conafe 2007-2010.

En el año 2007 fueron 14 las entidades federativas que celebraron elecciones, pero dado que el Programa de Blindaje Electoral fue presentado a mediados del año, ya no hubo posibilidad de aplicarlo para las entidades que habían celebrado los comicios, fue este el caso de Yucatán que tuvo la jornada el 20 de mayo, y Chihuahua, Durango y Zacatecas el 1º de Julio. Así, las 10 entidades a las cuales aplicó el programa fueron: Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Michoacán, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

⁶⁸ Desafortunadamente estas acciones son frenadas desde las oficinas centrales mismas. Dado que la calificación del PBE para Conafe en 2010 fue de 9.8, casi perfecta, los superiores jerárquicos no consideran prudente pedir los soportes, para no “pelearse” con las delegaciones estatales.

Ese 2007, al igual que el 2008, por cada entidad federativa se llevó a cabo el programa en tres oficinas por estado: Delegación, Unidad Coordinadora de Educación Inicial y Unidad Coordinadora de Educación Inicial no Escolarizada. Se llevaron a cabo diversas acciones de blindaje electoral (como las descritas en el apartado anterior) en las 30 oficinas. El estado con menor puntaje del Índice de Blindaje Electoral fue Baja California con 6.7⁶⁹, y el más aventajado fue Sinaloa con un IBE de 9.9. La calificación global para la institución fue de 9.2.

La experiencia inicial de 2007 mostró que se tenían que llevar a cabo acciones de capacitación en el llenado de los formatos y para el planteamiento de las acciones por parte de las oficinas regionales, puesto que aunque todos concluyeron con calificaciones aprobatorias, la Coordinación de Transparencia y el Órgano Interno de Control del Conafe, dudaban sobre la consistencia de lo reportado en los formatos⁷⁰.

Por ello en enero de 2008, ya con el Programa en marcha, se sugirió llevar a cabo un programa de capacitación para las 6 entidades que participarían en los comicios de ese año. En febrero de ese año, se hizo una visita a Baja California Sur para realizar las charlas apropiadas al tema y ayudarles al manejo de los formatos, ya que, junto con Quintana Roo, compartían dos características: eran nuevos en el Programa y tenían elecciones en el mismo mes de febrero.

La visita dejó en claro algunas cosas. Primero –lo admito–, que debíamos haber elaborado mejor material didáctico para llevarla a cabo. Segundo, que existían preferencias políticas manifiestas de varios servidores públicos y que algunos de ellos, participaban en campañas políticas (presumiblemente no de manera ilegal, empero no se fue más a fondo). Y por último, que existe poco interés en el

⁶⁹ La calificación se obtenía de promediar los formatos AP y PS, y luego hacerlo con el número de las oficinas. El promedio para el formato AP, promediaba entre 14 y 20 acciones sencillas de “Control Interno” y de “Capacitación y Difusión” y el PS promediaba alrededor de cinco a siete acciones, muchas de ellas sugeridas por las oficinas nacionales.

⁷⁰ Sin ser una situación generalizada ya que, aún sin solicitarlos, algunas de las oficinas enviaban junto con sus formatos, la documentación de sustento. Chiapas, tal vez por sus niveles de politización de los últimos tiempos, fue uno de los estados más atentos en este sentido. No obstante hubo casos, como el de Aguascalientes, que dejó de reportar, motu proprio, 3 meses antes de lo pactado.

Programa y fuertes cargas de trabajo al personal y por lo tanto se le asignan pocos recursos para su realización. Todo ello nos reiteró la preocupación que teníamos en las oficinas centrales: inseguridad en la realización de las acciones, formatos rebosantes de faltas de ortografía y redacción, espacios en blanco y mentiras o frases que reflejaban desinterés y, a veces, cierto cinismo con que se trataba el Programa, entre otras fallas.

El proyecto de capacitación no fue a ninguna parte, la visita a Baja California Sur fue la única que se ha realizado hasta la fecha. El Programa de 2008 concluyó sin hallazgos muy distintos al de 2007. En ese año, las entidades con mejor calificación IBE fueron Guerrero e Hidalgo, con 9.0, y la peor fue Nayarit con 6.7.

En el año 2009, con las elecciones federales en puerta, fue que comencé a preparar el proyecto⁷¹. Tenía la idea de tenerlo listo para aprovechar la coyuntura de las elecciones federales y capacitar a todas las delegaciones del Consejo. Se aprovecharía, además, la ventaja de que el Conafe atravesaba por una reestructuración profunda que dio, entre otros resultados, la fusión de las antaño tres oficinas regionales para hacer una por estado –la delegación como tal– (dicho sea de paso, esto simplificó mi trabajo).

No obstante el año 2009 transcurrió entre la reestructuración y el cambio de sede de las Oficinas Nacionales, acciones que pusieron en segundo plano –o hicieron ignorar por completo–, lo que se considera todavía como labores accesorias en la Administración Pública. Entre ellas la transparencia, la rendición de cuentas y, por supuesto, el blindaje electoral.

Ese año participaron del Programa, obviamente por la elección federal y por la representación del Consejo a lo largo y ancho del país, todas las delegaciones estatales y las propias oficinas nacionales. Ocho delegaciones obtuvieron la calificación óptima (10.0) en el IBE: Baja California, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Tlaxcala. Los estados con menor

⁷¹ El proyecto lo presenté formalmente a mis superiores hasta abril de 2010, no obstante que estuvo propuesto y listo desde finales del 2008.

índice fueron: Guerrero (6.99), Jalisco (7.96), Morelos (7.94) y Veracruz (7.91). El IBE general del Consejo fue de 9.18.

En 2010, participaron del Programa las 15 delegaciones en igual número de estados en que se celebraron elecciones. Ese año se dejaron de utilizar los formatos AP y PS, para consolidarlos en uno sólo, el de *Compromisos y Seguimiento* “CS”.

Para el reporte “de instalación” de las acciones de blindaje, como sólo se trataba del reporte de las acciones a realizar, se esperaba una calificación muy baja de muchas de las delegaciones, lógicamente no debían tener grandes avances, salvo por las acciones que se llevan a cabo de manera permanente como aquellas acciones de “Control Interno” o en el caso de la capacitación, puesto que en 2009 todas las delegaciones tomaron curso del “ABC de los Servidores Públicos en Relación con las Elecciones” y de delitos electorales, por parte de la FEPADE (para algunos fue la segunda vez desde 2007). En este sentido se podría hablar de un magro avance, en ningún caso superior al 40 o 50 por ciento.

A pesar de lo anterior, de ese primer reporte, sorprenden 5 delegaciones con calificaciones de IBE de entre 63 y 100 por ciento. Este último caso el de Durango, lo cuál es completamente inaudito, ¿Cómo en un reporte de instalación de las acciones se tiene un avance de 100 por ciento?, a todas luces imposible (como inverosímiles son las calificaciones obtenidas en la instalación por las otras 4 delegaciones con calificaciones similares⁷²). Por otro lado. 3 delegaciones fueron incapaces de entregar correctamente su avance, por lo cuál no pudo reportarse. Es decir, 8 de 15 estados o no pudieron instalar sus acciones de blindaje o simplemente fingieron que lo hicieron. De las otras siete, en varias se necesitó de varias horas al teléfono o francamente de corregirlos desde la oficina central. Es decir, cómo pensar que efectivamente se están instalando acciones si en algunos casos no ha sido posible escribirlas en un formato, y si es así, si se llevan a cabo de manera efectiva y con qué calidad.

⁷² Una de estas delegaciones fue la de Hidalgo, con una calificación inicial de 9.5, y que envió el mismo formato –sin una como más o una menos- para su reporte final. Por lo menos, cabe la sospecha de que no se hizo nada en el periodo.

Si a esto se le suma que no se ha llevado a cabo un ejercicio de capacitación, de supervisión ni de revisión. Simplemente se da pie a la simulación y se abre la puerta a la posible infracción a los derechos políticos y sociales de los ciudadanos más vulnerables que son usuarios de los programas de desarrollo social del Consejo.

Mucho se sigue diciendo acerca de que los gobiernos estatales operan a favor de sus partidos políticos y, esa idea será difícil borrarla, si la simple labor de prevención no se lleva a cabo. Por otro lado, las altas calificaciones obtenidas por el Conafe en el IBE desde el 2007, no reflejan a cabalidad la calidad de las acciones, ni la certeza de que se lleven a cabo.

El IBE final para 2010 fue de 9.8. Increíble si tomamos en cuenta de que dos semanas después de concluidas las elecciones hubo delegaciones que no sabían que poner en el formato de reporte final. Para las elecciones locales de Guerrero y Baja California⁷³ llevadas a cabo el 30 de enero y 6 de febrero, respectivamente, se tuvo una calificación de 9.6, salta a la vista que desde la instalación de las acciones ya se tenía el mismo 9.6 de promedio y que los formatos finales fueron exactamente los mismo que se habían enviado al inicio, ¿conclusión?...

Por lo anterior presento a continuación un proyecto de mejora del proceso de blindaje para las oficinas regionales del Consejo. Este proyecto formó parte de los trabajos que desarrollé al cursar la Especialidad en Cultura de la Legalidad en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede México, que terminé hacia fines del año 2009.

⁷³ Esta evaluación se llamó Blindaje Electoral 2010 Fase II, dado que las acciones preventivas iniciaron desde el 2010.

4. PROYECTO DE CAPACITACIÓN SOBRE BLINDAJE ELECTORAL A LAS 31 DELEGACIONES DEL CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO

4.1.- Planteamiento del problema

Matriz

Pregunta general	Subpreguntas desprendidas de la pregunta general	¿Por qué la pregunta hace referencia a un problema socialmente relevante?
<p>¿Es posible garantizar la implementación de las acciones preventivas que marca el Programa de Blindaje Electoral del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012, en las Delegaciones Estatales del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) en las 31 entidades federativas del país?</p>	<p>¿Podrían sensibilizarse los servidores públicos de la importancia de llevar a cabo el Programa?</p> <p>¿Se podrían tomar medidas para supervisar el desarrollo de las acciones?</p> <p>¿Podría evaluarse, de manera sencilla, el desempeño de las oficinas en el cumplimiento de las acciones preventivas?</p> <p>¿Podría sancionarse el incumplimiento del Programa?</p>	<p>En los procesos electorales, los recursos públicos no pueden utilizarse en favor o en contra de algún candidato o partido político, en pos de una contienda equitativa y de evitar conductas ilícitas.</p> <p>Es importante propiciar que los servidores públicos federales se conduzcan en estricto apego a la legalidad en el ejercicio de sus respectivas funciones para así contribuir al “buen gobierno”.</p> <p>Se debe promover la cultura de la denuncia y los derechos políticos, entre los habitantes de las comunidades más vulnerables del país</p> <p>El objetivo primigenio del Consejo es brindar educación compensatoria, y éste no debe distraerse por disputas electorales.</p>

Problema

La no implementación de las acciones preventivas del programa de Blindaje Electoral, por las Delegaciones del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe).

4.2.- Árbol de Problemas



Nota: las causas en negritas son las que se pretenden atacar con la aplicación del proyecto.

4.3.- Antecedentes del proyecto (estado del arte)

a) Matriz de contexto:

Problema	Dimensión de análisis con la que se relaciona
<p>La no implementación de las acciones preventivas que marca el programa de Blindaje Electoral, por las Delegaciones y las Unidades Coordinadoras Estatales del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe).</p>	<p>Dimensión cultural/educativa</p> <p>El nivel de conocimiento de los funcionarios del Conafe de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de los delitos electorales y del código de conducta de Conafe. Transmisión de conocimientos a los beneficiarios de sus derechos sociales, civiles y políticos y la manera de exigirlos.</p>
<p><u>Las causas en las que se podría intervenir son:</u></p>	<p>Dimensión jurídica</p> <p>Conocimiento de las sanciones a que pueden hacerse acreedores los servidores públicos del Consejo en caso de incurrir en falta administrativa o delito electoral. Así como la protección de los derechos de los beneficiarios del Conafe y la construcción del estado de derecho.</p>
<p>Desconocimiento de las responsabilidades en que pueden incurrir.</p> <p>El Conafe no ha diseñado esquemas de seguimiento y evaluación.</p>	<p>Dimensión política y social</p> <p>Las consecuencias (poder ilegítimo, desprestigio del Conafe) a que puede dar lugar la inobservancia de las disposiciones en materia de la ética-conducta, la responsabilidad administrativa y la ley, en tanto la eficacia y justicia de las políticas distributivas que se implementan mediante el Conafe, así como también en el desarrollo y conclusión de las elecciones. La construcción de ciudadanía y la protección de los programas sociales.</p>

b) Documentos de apoyo existentes para entender el problema:

Fuente	Información obtenida
<p>Octavio Díaz y Mauricio I. Dussauge. Transparencia y Combate a la Corrupción en Tiempos Electorales: El Programa de Blindaje Electoral del Gobierno Federal. FEPADE Difunde, primera edición, 2006, número 10.</p>	<p>Explicación de la estrategia de blindaje electoral que siguió el gobierno federal en 2006. Recuento de los antecedentes institucionales y administrativos que dieron sustento a la estrategia. Concepto de <i>blindaje electoral</i>. Ejemplos de las acciones desarrolladas por algunas instituciones.</p> <p>Se considera una estrategia exitosa ya que el número de denuncias en la FEPADE fue muy bajo. Se pone énfasis en que la solución al problema de la corrupción electoral debe ser la prevención y por ello ese fue el carácter principal de la estrategia de blindaje.</p>
<p>Responsabilidades Administrativas y Elecciones. <i>La legalidad como camino para la responsabilidad pública</i>. Secretaría de la Función Pública. Primera edición, 2008.</p>	<p>Luego de una revisión conceptual se afirma que los principios de cultura de la legalidad, rendición de cuentas y de transparencia tienen un papel importante en el proceso de construcción democrática de nuestra sociedad, pues de ellos depende que la ciudadanía conozca y evalúe el desempeño de sus gobernantes; que las instituciones cuenten con mayores mecanismos para prevenir, inhibir y sancionar conductas ilegales, y que haya servidores públicos cada vez más eficientes, comprometidos con las obligaciones y funciones de su empleo, cargo o comisión. Además, de coadyuvar a la realización de elecciones con equidad y civilidad.</p>

<p>El ABC de los servidores públicos en relación con las elecciones. PGR-FEPADE. Julio de 2007.</p>	<p>El documento contiene información sobre varios aspectos de la gestión pública y del proceso electoral; identifica faltas administrativas y delitos electorales. Intenta que los funcionarios públicos cuenten con los conocimientos necesarios y suficientes para reconocer los principales delitos electorales y aporta elementos para prevenir que se cometan faltas e irregularidades administrativas o delitos electorales en el desempeño de sus funciones como servidores públicos.</p>
<p>Augusto Hernández Becerra. <i>Corrupción electoral</i>⁷⁴.</p>	<p>Explica la noción de la <i>corrupción electoral</i>, sus modalidades y agentes así como también sus controles. Afirma que el mejor control sobre la corrupción electoral es el control social, el que se ejerce mediante la educación ciudadana, a través de los medios de comunicación social, por medio de una legislación electoral moderna más preventiva que represiva y con variados procedimientos de participación democrática.</p>
<p>Código de conducta de los servidores públicos del Conafe. 2006.</p>	<p>En relación con lo que nos atañe: promueve la prevención de las prácticas de corrupción e impunidad, además de impulsar la calidad de la gestión pública; invita a que en todas las actividades y relaciones interpersonales se reflejen los valores de la transparencia, integridad, rendición de cuentas y buen gobierno; además de que fortalece la cultura de la participación ciudadana, informada y responsable, e impulsa una convivencia social basada en la ley y en la práctica cotidiana de valores éticos.</p>

⁷⁴ http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/corrupcion%20electoral.htm
31 de julio de 2010.

4.4.- Formulación, descripción y justificación del problema

Formulación del Problema

La no implementación de las acciones preventivas que marca el programa de Blindaje Electoral, por las Delegaciones estatales del Consejo Nacional de Fomento Educativo.

Caso de estudio: las delegaciones estatales del Conafe.

Descripción del Problema

Se ha detectado, en el transcurso de la operación de programas de Blindaje Electoral de años 2007 al 2010 que los reportes al Conafe no parecen ser verosímiles ni consistentes y no existe manera de verificar que efectivamente se estén llevando a cabo las acciones que reportan las oficinas estatales.

Existe la incertidumbre de estar incurriendo en simulación y el riesgo de estar desviando recursos de programas sociales lo cual puede acarrear sanciones administrativas y penales, además del desprestigio del Consejo, en beneficio de los partidos políticos y de algunos particulares.

Justificación del Problema

El camino que transita México hacia la construcción de la democracia demanda que se cambien las prácticas corruptas y que se lleven a cabo elecciones que no estén marcadas por la duda y la impugnación (problema que parecía superado en el año 2000 y que reapareció en los comicios presidenciales del 2006).

Las condiciones económicas actuales, requieren que los recursos que gasta el Estado, sean eficazmente gastados, y más si se trata del gasto social destinado a la población más pobre del país. Sería terrible que fuera cierto lo que señala Javier Castillejos en el sentido de que sólo el 11 por ciento del gasto social llega a los más pobres porque se diluye “en negocios especulativos, **condicionamientos electorales**, malversación de fondos, desviación de otros fines y gastos de

operación de las burocracias... convirtiendo en un gran negocio el manejo de los recursos destinados a los marginales, o pobres urbanos y rurales, que siguen en espera de recibirlos”⁷⁵.

Además, es importante desarrollar un mecanismo de control “a distancia” y de seguimiento, que garantice que los esfuerzos económicos del gobierno federal, puestos en los programas de la Secretaría de la Función Pública (SFP) y particularmente de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), sirven cabalmente para su propósito y no para mantener clases burocráticas parasitarias.

4.5.- Hipótesis

La no implementación de las acciones preventivas que marca el programa de Blindaje Electoral, por las Delegaciones estatales del Consejo Nacional de Fomento Educativo; es un aliciente para la discrecionalidad en la aplicación de los recursos públicos y su malversación hacia la promoción de campañas políticas, partidos y candidatos; pone en riesgo la credibilidad y la eficacia de los programas sociales del gobierno federal y no contribuye a la construcción de una cultura política democrática que aliente las prácticas de denuncia ciudadana ni, mucho menos, al respeto de las leyes, las responsabilidades administrativas y la ética que del servicio público se espera.

Aventuramos que para evitar estos problemas; es necesario implementar un programa de capacitación para los servidores públicos del Consejo en las 31 delegaciones (puede ser regional en caso de una reducción presupuestal); la réplica de la capacitación a los servidores públicos, hacia los instructores comunitarios –y otras figuras docentes–, para que a su vez éstos le transmitan

⁷⁵ José Javier Castillejos Alvarado. *Condición para continuar la lógica del mercado capitalista*. En “Estado, economía y pobreza en México”, Serie Problemática Rural y Urbana, Carlos Arteaga Basurto, Guillermo Campos y Mario Piña Cano, coordinadores. México, 2007, UNAM, p. 63.

información a las personas de las comunidades⁷⁶; el diseño e implementación de controles centralizados, mediante la documentación puntual de las acciones preventivas llevadas a cabo por las delegaciones y la supervisión (aleatoria) durante la aplicación de las acciones y, al término, la evaluación de las mismas.

Considero que mediante estas acciones, los problemas señalados (discrecionalidad en la aplicación de recursos públicos, incumplimientos de las leyes y responsabilidades, así como la no contribución a la construcción de una cultura política democrática), pueden disminuir su intensidad o su frecuencia, al poner en marcha modelos de control con las características ya mencionadas.

⁷⁶ La réplica a los instructores comunitarios y la de éstos a la población tendría que ser parte de un proyecto más ambicioso, dado la cantidad de instructores comunitarios que hay en todo el país, aunque no es imposible llevarla a cabo.

4.6.- Señalamiento de la alternativa de intervención; FODA

Proyecto de Intervención	Fortalezas	Debilidades	Oportunidades	Amenazas
<p>Alternativa 1</p> <p>Implementar un proyecto de Capacitación, Seguimiento y Evaluación, para coadyuvar a que efectivamente se lleven a cabo, las acciones del Programa de Blindaje Electoral.</p>	<p>-Interés del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) de que sus programas no sean usados para promoción personal o partidista.</p> <p>-La Secretaría de Educación Pública ha elaborado material (como programas televisivos) que pueden ser usados en la</p>	<p>-Que no se tenga la disposición para financiar el proyecto.</p> <p>-Que se objete, por parte de las delegaciones, la falta de recursos humanos, materiales ó financieros para llevar a cabo el Programa.</p>	<p>-La réplica por parte de los instructores comunitarios o las Asociaciones de Padres de Familia (APFs), Asociaciones Promotoras de Educación Comunitaria (APECs⁷⁷), en las comunidades puede potenciar la denuncia ciudadana en actos de corrupción o de violación a la ley electoral, lo cuál haría las veces de seguimiento y detección de irregularidades en los servidores del Consejo.</p>	<p>-La nula disposición de los delegados estatales para llegar a acuerdos o que, presumiblemente, tengan compromisos políticos o, también, simple desinterés en llevar a cabo el Programa</p> <p>-La desconfianza de los ciudadanos, los instructores o las</p>

⁷⁷ “La Asociación Promotora de Educación Comunitaria (APEC) se integra por padres y madres de familia de una misma comunidad, que se reúnen y se organizan para apoyar la instalación y funcionamiento de los servicios educativos del Conafe. Por medio de la firma de un convenio, la APEC obtiene representatividad ante el Consejo”.

Conafe. *Guía para la Asociación Promotora Comunitaria, Ciclo Educativo 2010-2011*. Conafe, México, 2010.

	<p>capacitación del Conafe.</p> <p>-La delegaciones han mostrado interés en ser capacitados para llevar a cabo las acciones de Blindaje Electoral.</p>		<p>-Existen programas de capacitación por parte de la FEPADE, en materia de Blindaje Electoral, que se han puesto a disposición de las instituciones de la APF.</p>	<p>APECs en los mecanismos de denuncia y en la eficacia de los mismos.</p>
<p>Alternativa 2</p> <p>Implementar sólo el seguimiento de las acciones del Programa ya diseñado por la CITCC, así como la evaluación al finalizar los periodos.</p>	<p>-El programa, así como los formatos de seguimiento ya han sido elaborados por la CITCC.</p>	<p>-Sin capacitación y toma previa de acuerdos, no se ayuda a que las acciones sean llevadas a cabo con información y compromiso, que puede redundar en detrimento de la eficacia.</p>	<p>-Posiblemente, sin tener de cerca al personal de las oficinas centrales, sientan mayor libertad –las delegaciones– para diseñar sus acciones y cumplirlas.</p>	<p>-La nula disposición de los delegados estatales para llegar a acuerdos o que, presumiblemente, tengan compromisos políticos o, también, simple desinterés en llevar a cabo el Programa.</p>

Formulación de la alternativa de Intervención

Alternativa 1.- Implementar un proyecto de Capacitación, Seguimiento y Evaluación, para coadyuvar a que efectivamente se lleven a cabo, las acciones preventivas en oficinas y acciones preventivas para programas sociales del Programa de Blindaje Electoral, mediante capacitación regionalizada que ahorre recursos a la institución y acciones de seguimiento y evaluación aleatorias (para no dar seguimiento y evaluar a todas las delegaciones de todas las entidades del país dada la escasez presupuestal). Lo cuál abonará a la construcción de una cultura de la legalidad en los servidores públicos del Consejo Nacional de Fomento Educativo así como en la población beneficiaria.

Alternativa 2.- Implementar sólo el seguimiento de las acciones del Programa ya diseñado por la Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, así como la evaluación al finalizar los periodos, de manera aleatoria para ahorrar recursos humanos en la revisión de las acciones.

Mapeo de Actores	
Actor	Postura con respecto al proyecto
Director General del Conafe	Apoyo a las iniciativas de combate a la corrupción y la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos de los programas sociales del Conafe.
Director de Administración y Finanzas del Conafe	Apoyo a las iniciativas de combate a la corrupción y la discrecionalidad en el uso de los recursos públicos de los programas sociales del Conafe.
Delegados del Conafe en los estados	No determinada aún.
Asociaciones de Padres de Familia	No determinada aún.
Instructores Comunitarios	No determinada aún.

4.7.- Identificación del proyecto

Título del proyecto: Proyecto de capacitación sobre Blindaje Electoral a las 31 delegaciones del Consejo Nacional de Fomento Educativo.

Lugar de ejecución: Oficinas centrales de Conafe (o en caso de contar con presupuesto, en seis sedes para capacitación el interior de la República).

Duración: 1 año.

Beneficiados: En primer término, los beneficiarios de los programas sociales del Consejo Nacional de Fomento Educativo, así como la institución misma.

En segundo término: los partidos políticos, las instituciones de gobierno (IFE, PGR, SFP...), los gobiernos estatales y el federal (en el sentido de la legitimidad), así como la democracia de nuestro país (en el sentido más amplio, estado de derecho, transparencia, rendición de cuentas, etc).

Información Institucional:

A.- Responsable del Proyecto:

Miguel Ángel Gutiérrez Chávez

Av. Insurgentes Sur No. 421, Conjunto Aristos, Edificio "B" Col. Hipódromo, Delegación: Cuauhtémoc, C.P. 06100.

Tel: 5241-7400 ext. 7378 e-mail: magutierrezc@conafe.gob.mx

B.- Experiencia:

En 2008 se buscó realizar un proyecto de esta naturaleza pero no pudo desarrollarse por falta de presupuesto. Sólo se visitó la delegación de Baja California Sur.

C.- Organismos de apoyo:

Se estrecharán los vínculos con la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), para que brinden capacitación profesional en

materia de delitos electorales en fechas coincidentes con la capacitación de sensibilización, información y manejo de formatos del PBE.

Cabe la posibilidad de que organizaciones de la sociedad civil como Alianza Cívica (que mantiene vínculos de apoyo con el Programa) pueda realizar observaciones al proyecto, o en su caso, sumarse a la evaluación.

4.8.- Objetivos del Proyecto

Objetivo general

Que efectivamente se lleven a cabo por las delegaciones estatales del Conafe, las acciones preventivas contenidas en el Formato CS, elaborado por la Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.

Objetivos específicos

- Dejar de lado la simulación que se observó en años anteriores y prevenir la corrupción que pudiese tramarse por partidos o candidatos que quisieran aprovechar recursos públicos en su beneficio.
- Cumplir de la mejor manera con los programas de la Secretaría de la Función Pública.
- Proteger al Conafe y a sus servidores públicos del desprestigio, de inhabilitaciones o de la cárcel.
- Se busca la profesionalización de los servidores públicos en materia de responsabilidad administrativa y de delitos electorales y contribuir a la construcción de una cultura política democrática de los servidores públicos y de los ciudadanos, en tanto la capacitación en materia de blindaje y la difusión de información a la ciudadanía.

- Hacer más eficaz la aplicación de los programas y servicios del Conafe, sin desvío de recursos para causas ajenas a los objetivos del Consejo.
- Incentivar la denuncia ciudadana en caso de detectar irregularidades.
- Contribuir a la construcción del estado democrático de derecho, en tanto el cumplimiento de la ley.

4.9.- Resultados esperados y su estrategia de divulgación

Resultados esperados

- Realizar 6 capacitaciones regionales para el personal del Consejo en materia de blindaje electoral sobre los siguientes temas: responsabilidades, delitos, sanciones y manejo del formato CS.
- Lograr que se lleven a cabo todas las acciones del formato CS y así cumplir con la mejor calificación posible para la institución.
- Realizar, al menos, dos visitas de observación a las delegaciones y a las comunidades de ciertos estados de manera aleatoria o bien, en donde existan sospechas de que se están dando omisiones o infracciones a la ley o a la responsabilidad administrativa.
- Al final del proceso requerir soportes documentales a dos o tres estados de manera aleatoria o bien, en donde existan sospechas de que se están dando omisiones o infracciones a la ley o a la responsabilidad administrativa, para ser analizados por el Conafe.

Divulgación de los resultados

- Los resultados pueden darse a conocer en la publicación del informe anual de actividades del Consejo o en algún tríptico propio, o en la misma página de Internet.

- Existen ya los mecanismos de la Secretaría de la Función Pública para darles a conocer acciones novedosas que ellos puedan subir a su portal de Internet.
- No obstante la citada difusión, primordialmente será de manejo interno, en tanto que su análisis derivaría en mejoras a los procesos del Consejo y, también, debido a que pudiese ocasionar sanciones diversas para el personal.

4.10.- Monitoreo y evaluación

Punteo del monitoreo y la evaluación	
Acciones	Periodicidad
Prevenición: 6 capacitaciones regionales.	Dos o tres por mes, iniciando el proceso al menos cuatro meses antes de la primera elección. Las fechas pueden variar dependiendo del calendario electoral (en los años en que no hay elecciones federales los comicios locales son en fechas diversas lo cuál alteraría el calendario de capacitaciones).
Monitoreo: Visitas de observación a las delegaciones y las comunidades en dónde presta servicio el Conafe (al menos dos).	Durante el mes inmediato anterior a las elecciones a celebrarse en los estados que salgan “sorteados” para el monitoreo.
Evaluación: Requerir soportes documentales de cada una de las acciones llevadas a cabo.	Una vez por año, al término de todos los procesos electorales.

4.11.- Cronograma tentativo de actividades

<u>Cronograma tentativo de actividades</u>																							
Proyecto de capacitación a delegaciones y de monitoreo y evaluación del Programa de Blindaje Electoral Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)																							
Actividades	Enero- Febrero 2012		Marzo- Abril 2012			Mayo- Junio 2012			Julio- Agosto 2012			Septiembre- Octubre 2012			Noviembre- Diciembre 2012			Enero- Febrero 2013					
Elaboración del material didáctico para las capacitaciones.	■	■																					
Capacitaciones en las delegaciones.			■		■		■		■		■												
Elaboración de cuestionarios para los beneficiarios de las comunidades.				■																			

4.12.- Presupuesto aproximado del proyecto

Presupuesto tentativo para capacitaciones (seis) y visitas de monitoreo (2)			
Concepto	Recursos financieros (por persona)	Fuente de financiamiento	Instancia responsable de la asignación de los recursos
Transportación	\$ 42,000.00 pesos (Aproximadamente \$ 7,000 pesos por cada viaje –previendo transportación aérea–)	Recursos públicos (Conafe).	Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) Dirección de Administración y Finanzas (DAF)
Alimentación	\$ 10,800.00 pesos (Aproximadamente \$ 1,800 pesos por cada viaje –previendo tres días de estancia–)	Recursos públicos (Conafe).	Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) Dirección de Administración y Finanzas (DAF)
Hospedaje	\$ 10,800.00 pesos (Aproximadamente \$ 1,800 pesos por cada viaje –previendo tres días de estancia–)	Recursos públicos (Conafe).	Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe) Dirección de Administración y Finanzas (DAF)

<p>Visitas de observación y monitoreo</p> <p>–Al menos dos, opcionales–</p> <p>(Transportación, hospedaje y viáticos).</p>	<p>\$ 20,000.00</p> <p>(Aproximadamente \$10,000 por cada viaje, previendo el transporte aéreo, hospedaje y alimentación)</p>	<p>Recursos públicos (Conafe).</p>	<p>Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)</p> <p>Dirección de Administración y Finanzas (DAF)</p>
<p>Total</p>	<p>\$ 83,600.00</p> <p>(Incluyendo las visitas de monitoreo – opcionales–)</p>	<p>Recursos públicos (Conafe).</p>	<p>Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)</p> <p>Dirección de Administración y Finanzas (DAF)</p>

5. Conclusiones/Epílogo

5.1.- Conclusiones

De acuerdo con la breve revisión de la experiencia en la aplicación del programa de Blindaje Electoral en el Conafe, de su labor y de los supuestos que mencionamos para la implementación del proyecto de intervención, enlisto a continuación mis conclusiones:

- ✓ La estrategia del PBE debe servir para construir una cultura de la legalidad, tanto en los servidores públicos como en la ciudadanía, y en sentido más amplio, para contribuir al buen funcionamiento del sistema político/electoral y la formación efectiva del estado de derecho. En este sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concibe a los partidos políticos como entidades de interés público, lo cuál implica su reconocimiento como sujetos de derecho público y la consecuente obligación del Estado de garantizarles las condiciones necesarias para su desarrollo⁷⁸, de ahí la importancia de que los servidores públicos no interfieran en el proceso electoral.
- ✓ El PBE, correctamente aplicado, puede fortalecer a muchas instituciones políticas del país, entre ellas aquellas directamente implicadas como la Fiscalía Especializada en la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) de la PGR –dada la promoción de la cultura de denuncia– o al Instituto Federal Electoral (IFE) –con el cuál existe coincidencia en prácticamente todos sus fines⁷⁹ de manera directa o indirecta–, como al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE) pensando que un mejor comportamiento de todos durante los comicios reflejará menos controversias que resolver.

⁷⁸ *El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000*, México, IFE, 2000. Capítulo “Régimen de Partidos Políticos. Condiciones de Equidad en la Contienda Electoral”, p. 1.

⁷⁹ Los fines del IFE son: 1.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática. 2.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos. 3.- Integrar el Registro Federal de Electores (éste es el único con el cuál no hay coincidencia alguna) 4.- Asegurar a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones. 4.- Garantizar la elección periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión. 6.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Ibidem., capítulo “Qué es el Instituto Federal Electoral”, p. 1.

- ✓ El Conafe tiene una gran responsabilidad para poder alcanzar la democracia sustancial, específicamente lo que toca a la igualdad de oportunidades y la superación de las desigualdades sociales extremas. Todos los niños de cualquier etnia o condición social, deben tener garantizado el acceso a la educación. Este derecho fundamental no debe nunca sesgarse por motivos políticos ni electorales.
- ✓ La combinación de los objetivos del programa de blindaje electoral con los del Conafe, redundan en una sinergia de protección a los derechos civiles, sociales y políticos, además de contribuir a los valores básicos de la democracia en general (igualdad, legalidad, pluralismo...) y de la democracia representativa en particular (la legitimidad de los procesos electorales y los gobiernos emanados de éstos).
- ✓ Cuando la corrupción electoral se presenta en un régimen democrático representativo como el nuestro, afecta la institución del sufragio; frustra la voluntad de los electores, perjudica el derecho político de los candidatos y partidos, desvirtúa los hábitos de honestidad política, genera alejamiento y apatía hacia las instituciones democráticas, y puede derivar en una crisis de legitimidad en el sistema político en su conjunto. Además, dado que “parece haber un ciclo inevitable de degeneración y corrupción, aún de las mejores formas políticas”⁸⁰ se debe insistir en difusión de información a la población para que no permita atropellos en su contra.
- ✓ No obstante que el dispendio de recursos en torno a evitar la corrupción electoral parte de la desconfianza y puede parecer una labor accesoria de las instituciones, si no se aplicaran dichos recursos en acciones de prevención se pondría en tela de juicio la legitimidad de los procesos comiciales (por ende de los poderes electos) y del fundamento de la democracia.
- ✓ Conafe tiene esta responsabilidad de aplicar los recursos con que cuenta de manera eficaz y con apego a la legalidad, además de hacerlo de manera transparente y rindiendo cuentas a la sociedad. Cuestiones que, en la aplicación del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y

⁸⁰ *La Justicia Electoral en México*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010. Tomo I, Estudios Doctrinales, Capítulo Cuarto “la vida política en México y la evolución de la justicia electoral en los últimos 20 años”, p. 336.

Combate a la Corrupción (PNRCTCC 2008-2012) específicamente el PBE, están lejos de cumplirse.

- ✓ La labor del Conafe, dar educación a los niños más vulnerables, y la complejidad que supone este reto (por la diversidad de culturas y lenguas, así como por la dispersión de la población objetivo) la convierte en una de las Instituciones más nobles del Estado mexicano. Sería absolutamente reprobable que nuestra labor se viera desvirtuada por cuestiones electorales.
- ✓ Las acciones del Programa son fundamentalmente preventivas (mediante la información, la sensibilización y la promoción de la denuncia), puesto que se ha demostrado que son éstas las más efectivas para tratar la problemática generada por conductas incorrectas. Estas acciones, además de la transformación cultural y de la moral pública, buscan proteger no sólo a la ciudadanía sino también a los servidores públicos para que no se expongan a sanciones, inhabilitaciones o cárcel, y finalmente a la Institución misma en su imagen y credibilidad⁸¹.
- ✓ Muchas de las delegaciones estatales del Consejo están simulando que llevan a cabo el PBE, lo cuál es evidente para la Coordinación de Transparencia (donde laboro), también para mis superiores⁸², así como para el Órgano Interno de Control. Aunque la simulación puede deberse a muchas y distintas causas en cada delegación (al desconocimiento o la ineptitud por ejemplo), dicha simulación deja abierta la puerta a las suspicacias en torno a si existe falta de ética en el servidor público o peor aún, si está colaborando para algún partido o candidato.
- ✓ Es cierto que todos aquellos a quienes se nos encomienda una labor como servidores públicos, estamos obligados moral y legalmente a llevarla a cabo. Y que no se le puede achacar toda la responsabilidad a las delegaciones si desde las oficinas centrales no estamos haciendo todo cuanto está a nuestro

⁸¹ Aunque no fue mencionado ampliamente en los capítulos anteriores, hay que señalar que el daño en la imagen de la institución puede impactar en la incorporación de instructores comunitarios, así como de la solicitud por parte de las comunidades de los servicios del Consejo y pone en peligro a los instructores comunitarios y a las figuras docentes que trabajan en comunidades con ríspidas disputas políticas.

⁸² En abril de 2010 envié el proyecto al director de Planeación, previamente habíamos charlado y él mismo reconocía que las calificaciones eran una simulación y mencionó que “vería personalmente” con un servidor que las acciones del PNRCTCC tuvieran mayor seguimiento, incluido de manera subrayada el PBE. Luego de un año no se ha tenido otra charla.

alcance para que aquéllas estén en posibilidad de realizar acciones sencillas de prevención, como las que se proponen en el Proyecto de Intervención. De manera central, podemos curarnos en salud so pretexto de que faltan recursos humanos y económicos, pero fundamentalmente se debe a la falta de voluntad y sensibilidad en los mandos altos de las dependencias gubernamentales para que tomen en serio las labores de transparencia y rendición de cuentas.

- ✓ En el imaginario social y en la voz de los actores políticos de oposición (que son todos en determinado momento), existe la opinión y la queja generalizada de que los gobiernos estatales operan en favor de los partidos políticos de los cuáles emanó su gobierno o al qué se le deben favores, entre otros señalamientos, que se usan los programas sociales para hacerse de votos. Esta idea difícilmente cambiará si no se está dispuesto a cumplir con los acuerdos que a diario se firman para la equidad de las contiendas, entre ellos, los que auspician el PBE⁸³.
- ✓ La Secretaría de la Función Pública, por medio de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, debe hacer un estudio del verdadero impacto del PBE, dado que si prevalece en otras dependencias lo mismo que ocurre en estos momentos en el Conafe, lo mejor sería dar un vuelco en la estrategia (brindando esos recursos a ONGs locales para que lleven a cabo las acciones de blindaje en las localidades con mayor dispendio de recursos públicos en programas sociales, por ejemplo).

Al margen de esto, existe entre la población una opinión más o menos generalizada de que los “burócratas” somos unos holgazanes, por decir lo menos. Me gustaría decir que en los cuatro años que he trabajado en Conafe he conocido mucha gente honorable, a quienes nos gusta el trabajo y el compromiso de servir a la ciudadanía. Lamentablemente en México, si no faltan recursos, faltan voluntades de aquellos que toman las decisiones en los puestos directivos.

⁸³ La mayor parte de las secretarías, dependencias y gobiernos estatales han suscrito acuerdos para blindar las elecciones.

5.2.- Epílogo

Finalmente, aunque no lo menciono en los capítulos anteriores (y muy probablemente no hay razón para ello), hago la precisión de que esta es una de las labores que me tiene encomendada la Coordinación de Transparencia del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), no obstante, tengo a mi cargo al menos otros 4 procesos del PNRCTCC 2008-2012:

1. “El Buen Juez por su Casa Empieza” que consiste en realizar acciones para motivar a los servidores públicos que están en rezago educativo a acreditar su educación básica. Se hace en coordinación con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y del Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (Conevit).
2. “Participación Ciudadana”, que busca desarrollar mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la evaluación, vigilancia y seguimiento de la gestión pública, en particular en las políticas de mayor impacto para la ciudadanía en materia de rendición de cuentas, transparencia y combate a la corrupción.
3. “Transparencia Focalizada”. Con ella se buscan objetivos específicos, se espera beneficiar a un audiencia concreta mediante la publicación de un espectro de información bien definido, a través de medios de comunicación útiles para los propósitos establecidos. La transparencia focalizada busca adelantarse a la demanda ciudadana por información, haciendo pública de forma pro-activa aquellos datos que en manos de los ciudadanos, generan incentivos y comportamientos de mercado benéficos para la sociedad⁸⁴.
4. “Programa de Cultura Institucional”, con perspectiva de género. Es una estrategia que busca, en el mediano y largo plazo, cumplir con la transformación del quehacer institucional para el ejercicio de un gobierno responsable, con calidez, calidad, eficacia, eficiencia y transparencia, desde

⁸⁴ Benjamin Hill, ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal. http://www.ciesas.edu.mx/ifai/Transparencia_Focalizada_Resumen.pdf Consulta del 25 de enero de 2011.

una perspectiva de género. Se trabaja en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

Estos cuatro temas y el de Blindaje Electoral, constituyeron el PNRCTCC que durante el año 2010 se implementó, además del de “Mejora de Sitios Web de la Administración Pública Federal” que es llevado por el Sistema Internet de Presidencia (SIP), y que llevé en 2007 y 2008 (en 2009 se asignó a otra persona).

La experiencia que plasmé en mi reporte de práctica profesional corresponde a uno de los programas que más continuidad ha tenido y del que he podido participar desde que se instauró como permanente. No pretende nada más que lo que está escrito: dar cuenta de que he trabajado en la administración pública federal desde que concluí con mi carrera y que existen soluciones sencillas para mejorar aquello que no funciona, y así corresponder con esa llamada “ética del servicio público” que de nosotros se espera.

6. BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- El ABC de los servidores públicos en relación con las elecciones. PGR-FEPADE. Julio de 2007.
- *El régimen electoral mexicano y las elecciones federales 2000*, México, IFE, 2000. Capítulo “Régimen de Partidos Políticos. Condiciones de Equidad en la Contienda Electoral”, p. 1.
- Código de conducta de los servidores públicos del Conafe. 2006.
- Fix Fierro, Héctor; López Aiyón, Sergio (2002) “Legitimidad contra legalidad”. Los dilemas de la transición jurídica y el estado de derecho en México”, en Carbonell, Miguel; Orozco, Wistano; Vázquez, Rodolfo (coord) Estado de Derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina, pp. 329-371, México, UNAM-ITAM-Siglo XXI.
- González Oropeza, Manuel (Coordinador). *La Justicia Electoral en México. México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010. Tomo I, Estudios Doctrinales, Capítulo Cuarto “la vida política en México y la evolución de la justicia electoral en los últimos 20 años”, p. 336.
- Garzón Valdés (2001) “Derecho y democracia en América Latina”, Isonomía Nro. 14, México.
- José Javier Castillejos Alvarado. *Condición para continuar la lógica del mercado capitalista*. En “Estado, economía y pobreza en México”, Serie Problemática Rural y Urbana, Carlos Arteaga Basurto, Guillermo Campos y Mario Piña Cano, coordinadores. México, 2007, UNAM, p. 63.
- *La Justicia Electoral en México. México*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2010. Tomo I, Estudios Doctrinales, Capítulo Cuarto “la vida política en México y la evolución de la justicia electoral en los últimos 20 años”, p. 336.

- Manual General de Organización del Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), segunda versión, actualizado en octubre de 2007.
- Marshall, T.H., 1965, "Citizenship and Social Class", en Marshall, T.H. (comp.), *Class, Citizenship and Social Development*, Nueva York-Garden City, Doubleday (1949).
- O'Donnell, Guillermo, "Delegative Democracy", *Journal of Democracy*, 5, no 1, January 1994 págs. 55- 69. La versión en español de este texto se incluye en *Contrapuntos*, Buenos Aires, Paidós, 1997, cap. 10.
- O'Donnell, Guillermo (1999). "Horizontal Accountability in New Democracies", *The Self-Restraining State-Power and Accountability in new Democracies*, eds. Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner.
- Olvera, Alberto "Los modos de la recuperación contemporánea de la idea de sociedad civil" en A. Olvera (coord.), *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*; México, El Colegio de México, 1999, pp. 27 - 53.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. *La Democracia en América Latina*, "Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos". Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., 2004. Beazley3860, (1437) Buenos Aires.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, México. "Buenas prácticas en la protección de programas sociales". Proyecto de Protección de los Programas Sociales Federales, PNUD, Abril, 2007.
- Responsabilidades Administrativas y Elecciones. *La legalidad como camino para la responsabilidad pública*. Secretaría de la Función Pública. Primera edición, 2008.
- Revilla Blanco, Marisa "Zona peatonal. Las ONG como mecanismos de participación política" en Marisa Revilla B. (comp.), *Las ONG y la política. Detalles de una relación*, España, Ed. Istmo, 2002, pp. 15- 65.
- Schedler, Andreas (2005) *¿Qué es la Rendición de Cuentas?*, Cuadernos de Transparencia, Nro. 3, México, IFAI.

- Shue, H., 1996. *Basic Rights, Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, Princeton, Princeton University Press.

Revistas:

- Acuerdo 520 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Educación Inicial y Básica para la Población Rural e Indígena. Diario Oficial, Décima Segunda Sección, Secretaría de Educación Pública. Martes 29 de diciembre de 2009.
- INALI, Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas, Diario Oficial de la Federación, 14 de enero de 2008
- Octavio Díaz y Mauricio I. Dussauge. Transparencia y Combate a la Corrupción en Tiempos Electorales: El Programa de Blindaje Electoral del Gobierno Federal. FEPADE Difunde, primera edición, 2006, número 10.
- Wayne A. Cornelius. La eficacia de la compra y coacción del voto en las elecciones mexicanas del 2000. Perfiles latinoamericanos: revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, ISSN 0188-7653, Nº. 20, 2002 (Ejemplar dedicado a: manipulación y clientelismo político), pags. 11-31.
- Schedler, Andreas. “El voto es nuestro” cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral. Instituto de Investigaciones Sociales Revista Mexicana de Sociología, año 66, núm. 1, enero-marzo, 2004, México, D. F., pp. 57-97.

Internet:

- Augusto Hernández Becerra. *Corrupción electoral*.
http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_diccionario/corruptio%20electoral.htm

- Banco Mundial, “BM Apoya Los Esfuerzos De Mexico Para Brindar Educacion A Comunidades Marginales”. Consulta del 15 de septiembre de 2010.
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/NEWSSPA/NISH/0,,contentMDK:22519243~menuPK:51191012~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:1074568,00.html?cid=EXT_BoletinES_W_EXT
- Benjamin Hill, ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal.
http://www.ciesas.edu.mx/ifai/Transparencia_Focalizada_Resumen.pdf
 Consulta del 25 de enero de 2011.
- Conafe. *La huella de Conafe. 35 años en la educación comunitaria. Con espíritu de aventura.* www.conafe.edu.mx Consulta del 9 de febrero de 2010.
- Denise Maerker, Punto de Partida. Video disponible en la página principal del Conafe:
<http://www.conafe.gob.mx/gxpfiles/site001/content/video/source0000000061/VID0000050000000062.wmv> Consulta del 23 de febrero de 2010.
- Denise Maerker, Punto de Partida. El video “Cultivando el mañana” de su reportera, Imina Velázquez, está disponible en la página principal del Conafe.
<http://www.conafe.gob.mx/gxpfiles/site001/content/video/source0000000061/VID0000050000000058.wmv> Consulta del 23 de febrero de 2010.
- Espinosa Torres, María del Pilar. “Los delitos electorales y la reforma política mexicana”. <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/2/espinosa2.pdf>
 Consulta del 17 de mayo de 2011.
- Murugó, Anna. “El Conafe y los instructores comunitarios”. Correo del Maestro Núm. 137, octubre 2007.
<http://www.correodelmaestro.com/anteriores/2007/octubre/2anteaula137.htm>
 Consulta del 9 de febrero de 2010.
- Página del Consejo Nacional de Fomento Educativo, Región Huachinango.
http://conaferrh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=69 Consulta del 22 de febrero de 2010.
- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Unidad de Programas Compensatorios.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,45,155,O,S,0,MNU;E:2;4;MNU;> Consulta del 23 de febrero de 2010.

- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe.. “Proyecto: Familia y Escuela: Juntos por la equidad educativa”. *Plan de Pueblos Indígenas*. Noviembre de 2009.

http://www.conafe.gob.mx/mportal7/documentosAcrobat/Plan_Indigena.pdf
Consulta del 31 de mayo de 2010.

- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe, Junta Directiva, “Consolidar avances, meta para 2011” . Consulta del 1º de abril de 2011.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,53,248,O,s,0,PAG;CONC;233;7;D;1348;1;PAG;MNU;E;74;2;MNU;>,

- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe, “Multiplica sus beneficios el programa Tutores Comunitarios de Verano”. Consulta 15 de agosto de 2010.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,53,248,O,s,0,PAG;CONC;233;7;D;904;1;PAG;MNU;E;74;2;MNU;>,

- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Programa de Educación Inicial.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,9,395,O,S,0,PAG;CONC;48;9;D;151;10;PAG;MNU;E;2;5;MNU;>,

Consulta del 24 de febrero de 2010.

- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Sala de Prensa. Boletines.

<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,53,227,O,S,0,PAG;CONC;232;7;D;890;1;PAG;MNU;E;2;9;MNU;>,

Consulta del 31 de mayo de 2010.

- Página Institucional de las Oficinas Nacionales del Conafe. Video de canal 40, Pensar México:

<http://www.conafe.gob.mx/gxpfiles/site001/content/video/source0000000061/VID0000050000000074.wmv>

Consulta del 23 de febrero de 2010.

- ONU: SEP y SNTE frenan la educación. EL Universal On Line. Consulta del 1o de junio de 2010. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175759.html>

- Página principal institucional de Conafe. Consulta del 23 de febrero de 2010.
<http://www.conafe.gob.mx/gxpsites/hgxpp001.aspx?5,1,227,O,S,0,PAG;CONC;4;79;D;839;1;PAG;,>
- Página Institucional de la Coordinación Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC).
<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/mision.html>
Consulta del 7 de junio de 2010.
<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/presentacion.html>
Consulta del 10 de junio de 2010.

7.- ANEXOS

7.1.- ABC de los Servidores Públicos en Relación con las Elecciones (extracto)

7.1.1.- ¿Quiénes son servidores públicos?

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 108, considera servidores públicos a:

Los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, 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, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de 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.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Por su parte, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece en el artículo 2 que “son sujetos de dicha ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”.

Finalmente, el Código Penal Federal, en su artículo 212, señala que es servidor público:

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.

A la luz de 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.

7.1.2.- Derechos y obligaciones político-electorales de los servidores públicos como ciudadanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere 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;

Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

Independientemente de lo anterior, recordemos que, como ciudadanos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su artículo 9 el derecho de asociación como una garantía individual.

7.1.3.- El valor de nuestro voto

La democracia se construye con el esfuerzo de todos. Uno de los elementos fundamentales de la democracia lo constituye el voto, entendido como un acto legítimo que respeta las garantías que la Constitución le confiere al individuo. Tradicionalmente, éste ha sido ejercido más como un derecho que como una obligación; aquellos ciudadanos que no votan no son castigados con penas legales, pero corren el riesgo de adscribirse a una mayoría con la que no comparten sus concepciones y preferencias.

La democracia incluye el concepto de pluralidad, es decir, la voluntad ciudadana se manifiesta con diversidad. Por esta razón, la ciudadanía requiere garantías de confiabilidad en sus procesos electorales a partir de las instituciones responsables de organizar y vigilar que estos procesos se desarrollen bajo los cánones que ha construido la ley. Así pues, en una democracia, la ciudadanía expresa sus preferencias a través de su voto, cuyas características son:

Universal, porque todos los ciudadanos, hombres y mujeres mayores de 18 años, que tengan un modo honesto de vivir, tienen derecho a votar en las elecciones populares; así, a nadie se le excluye del derecho a votar, no obstante cualquier diferencia educativa, religiosa, ideológica o de riqueza.

Libre, porque se ha de emitir de acuerdo con la preferencia que cada ciudadano tenga respecto de un partido político o de un candidato; el voto se ejerce con responsabilidad como reflejo de un compromiso ciudadano.

Secreto, porque cada ciudadano tiene el derecho de votar sin ser observado cuando marque la boleta electoral respectiva y la doble para depositarla en la urna correspondiente, lo que garantiza que se eviten probables o reales presiones o sobornos sobre los electores.

Directo, porque la elección la hacen los ciudadanos sin intermediario de ninguna especie, lo que destierra la añeja práctica de la elección indirecta, dándole al voto de cada uno el mismo valor.

Personal, porque es un acto solemne y personalísimo en el cual el elector debe emitir el voto de acuerdo con su responsabilidad y sin influencia externa.

Intransferible, porque el elector no puede decirle a otra persona que vote en lugar de él, excepto en algunos casos especiales como el de los ciegos, donde el votante se auxilia de alguna persona de su confianza.

Queda claro que el voto es una forma de expresar nuestras preferencias partidistas y de ser representados en la vida política. Por esta razón, debe haber permanentemente una postura de respeto a la legalidad para evitar la compra o la coacción de votos, entendidas éstas como todas las acciones mediante las cuales se pretende manipular a la gente para votar por candidatos, partidos políticos o coaliciones determinadas.

La situación se agrava cuando en la compra y coacción del voto se utilizan recursos públicos en los que se condicionan los servicios, programas y acciones de gobierno, dañando también la legalidad y transparencia de las instituciones públicas y atentando además contra los derechos sociales de las personas.

Los servidores públicos, funcionarios electorales, candidatos, funcionarios partidistas, ministros de culto religioso, agrupaciones sociales y gente en general serán sancionados penalmente cuando incurran en conductas que impliquen compra, coacción o inducción del voto.

7.1.4.- ¿Qué son los programas sociales?

La acción del Gobierno Federal que tiene por fin último mejorar la calidad de vida de los mexicanos, asegurar el pleno ejercicio de su libertad personal en un entorno de convivencia humana y de respeto a la naturaleza que multiplique las oportunidades de progreso material, favorezca el desenvolvimiento intelectual y propicie el enriquecimiento cultural de cada uno de los ciudadanos del país.

En México existe la problemática de que algunos sectores de la sociedad aún se encuentran desprotegidos, los cuales se consideran socialmente vulnerables; tal es el caso de los campesinos, los indígenas, las mujeres, los ancianos y los niños. Por tal razón, se han desarrollado políticas y programas de carácter social, para que esos grupos tengan mejores oportunidades para alcanzar un desarrollo pleno, un mejoramiento económico y, por ende, un desarrollo social. Sin embargo, los beneficiarios de los programas sociales relacionados con la salud, la educación, la alimentación, el trabajo y la vivienda, han manifestado experiencias que muestran que en la aplicación y desarrollo de dichos programas existen desviaciones.

Por otra parte, se sabe que los recursos para aplicar los programas sociales del gobierno provienen de las contribuciones de la población. Lo anterior, conduce a

exigencias crecientes ante las autoridades a cargo de tales programas, para que los lleven a cabo con equidad y transparencia, de manera eficiente, honesta, legal y en términos de calidad satisfactoria para los usuarios y beneficiarios.

Puesto que los recursos públicos que se asignan a los programas sociales del gobierno constituyen un subsidio federal, su ejercicio y control debe cumplir con lo estipulado en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, en la Ley de Desarrollo Social, Reglas de Operación y demás normatividad aplicable. En concreto, exigen que se manifieste explícitamente en toda la documentación, papelería y propaganda oficial de los programas sociales del Gobierno Federal la siguiente leyenda:

"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente".

Por lo anterior, ningún servidor público, candidato, partido, funcionario electoral, ministro de culto o agrupación religiosa o social puede utilizar los programas sociales del gobierno para fines político-electorales, para favorecer a algún candidato o partido político o para lucrar con ellos.

7.1.5.- ¡Focos Rojos...! ¡Cuidado!

Es importante que consideres que eres el único responsable de tus acciones u omisiones en el desempeño de tu empleo, cargo o comisión, y que contravenir una ley que estás obligado a cumplir te traería como consecuencia el inicio de un procedimiento administrativo, el de una averiguación previa o ambas, en su caso, repercutiendo en tu función de servidor público al ser sancionado hasta con la destitución del cargo o la inhabilitación para acceder al servicio público y, en el peor de los casos, ser privado de tu libertad, por lo que es importante que conozcas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal en lo relacionado a los delitos electorales de los servidores públicos.

7.1.6.- Responsabilidades administrativas de los servidores públicos

Los servidores públicos debemos cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para proteger y garantizar el correcto funcionamiento del servicio público.

Nuestros actos y decisiones como servidores públicos del gobierno están sujetos a esta ley. Cuando realizamos acciones o tomamos decisiones contrarias a las obligaciones establecidas en esta ley cometemos una falta, como las señaladas en los Focos Rojos, y nos involucramos en un procedimiento de responsabilidad administrativa ante la Secretaría de la Función Pública (SFP) o el Órgano Interno de Control en la dependencia o entidad donde desempeñamos un empleo, cargo o comisión, instancias que tienen la facultad de aplicar las sanciones correspondientes a los servidores públicos de la Administración Pública e inclusive a las personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

Así que no debemos olvidar que tarde o temprano tenemos que responder y rendir cuentas ante la autoridad y ante la ciudadanía por cualquier decisión o acción que afecte al interés público y sea contraria a lo que establece la ley.

En tiempo de elecciones el riesgo de cometer una falta como servidores públicos es mayor, ya sea por desconocimiento de nuestras obligaciones, por falta de información, porque estamos sujetos a "presiones", o por cualquier otra situación.

Sin embargo, no hay ninguna justificación que nos dispense de haber hecho algo indebido, caer en alguna responsabilidad administrativa y ser sancionados.

Al respecto, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala en su 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.

Obligaciones que se precisan en el artículo 8 de la misma Ley, de las que sólo señalaremos las que están vinculadas directamente con las faltas en procesos electorales y que pueden constituir una responsabilidad administrativa:

<p align="center">Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos</p>	<p align="center">Focos Rojos</p>
<p>I.-Cumplir con 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.</p>	<p>Sería un abuso de autoridad obligar a tus subordinados a participar en un evento partidista para apoyar a algún candidato o bien a comprometer su voto por un partido o candidato determinado.</p>
<p>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 económicos públicos.</p>	<p>Destinar una parte de los recursos económicos asignada a tu unidad de trabajo para apoyar a un candidato o partido político.</p>
<p>III.- Utilizar los recursos que tenga</p>	<p>Usar la papelería, teléfonos,</p>

<p>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.</p>	<p>faxes, copiadoras, computadoras, vehículos y en general los recursos asignados a tu unidad de trabajo, para apoyar a un candidato o partido político o permitir que lo hagan.</p>
<p>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.</p>	<p>Durante la rendición de cuentas omitir, alterar, destruir u ocultar la documentación o información que demuestre el uso indebido de recursos.</p>
<p>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.</p>	<p>Faltarle al respeto a tus superiores, compañeros, subordinados, proveedores, usuarios o beneficiarios y ciudadanos e general, por tener diferentes ideas políticas a las tuyas.</p>
<p>VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió</p>	<p>Si tu jefe inmediato te ordenó utilizar recursos económicos, equipo, vehículos, papelería oficial o tiempo laboral para apoyara un candidato o partido político, debes comunicarlo por escrito al superior jerárquico o, en última instancia, al titular de la dependencia o entidad donde trabajas.</p>

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.	Dar permiso a un subordinado para que no asista a sus labores, con goce total o parcial de sueldo y otras percepciones, a fin de que acuda a apoyar a un candidato o partido político.
<p>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 aquéllos 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.</p> <p>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 ellos</p>	Atender, tramitar o resolver algún asunto relacionado con un candidato o partido político por tratarse de nuestro familiar, amigo, compadre o candidato preferido para obtener algún beneficio personal, para nuestro cónyuge o parientes.
XIII.- Desempeñar su empleo, cargo o	A través de nuestro puesto de

<p>comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI.</p>	<p>trabajo obtener beneficios adicionales a las prestaciones otorgadas por Ley, tales como obsequios, o “favores” de un candidato o partido político o de cualquier persona física o moral.</p>
<p>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 para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI.</p>	<p>Participar en altas, bajas o sanciones de cualquier servidor público motivadas sólo por diferencias o afinidades partidistas.</p>
<p>XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en 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.</p>	<p>Darte cuenta de acciones u omisiones de servidores públicos que puedan ser una responsabilidad administrativa y no denunciarlo por escrito ante la Secretaría de la Función Pública o ante el Órgano Interno de Control en tu dependencia o entidad.</p>
<p>XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en</p>	<p>Inhibir, ya sea de manera personal o a través de otros a los posibles quejosos para evitar que formulen o presenten denuncias acerca de la comisión de delitos electorales o actos ilícitos.</p>

perjuicio de los intereses de quienes las formulen 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 para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI.	Ordenar a un servidor público que condicione el cumplimiento de los programas sociales del Gobierno Federal (como Oportunidades, Procampo, Hábitat, Microrregiones, Empleo Temporal, entre otros), de obras públicas (puentes, electrificación, construcción de escuelas), o de un servicio que prestan las instituciones de la Administración Pública Federal (permisos, autorizaciones, concesiones), para que los ciudadanos voten a favor de un candidato o partido político.

A continuación se señalan las acciones implementadas por algunas de las secretarías de Estado:

Establecer medidas para salvaguardar el parque vehicular adscrito a las delegaciones federales y/o al sector coordinado, a fin de evitar que circule o se estacione cerca de eventos políticos o partidistas.

Suspender la entrega de recursos provenientes de programas de apoyo en actos multitudinarios que puedan interpretarse como proselitismo electoral.

Evitar la presencia, en el horario de trabajo de los servidores públicos de las secretarías de Estado y del Sector Coordinado como: FONAES, PRONAFIM, Fondo PYME, FOMMUR, PROFECO, OPORTUNIDADES, entre otros, en actos de proselitismo electoral.

El artículo 13 de esta Ley señala que las sanciones por falta administrativa a las que los servidores públicos pueden ser acreedores por no cumplir debidamente sus obligaciones son:

I. Amonestación privada o pública;

II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;

III. Destitución del puesto;

IV. Sanción económica, e

V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Pudiendo ser la inhabilitación hasta por veinte años en caso de que el beneficio o lucro, o los daños o perjuicios causados excedan las doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal y también cuando se trate de conductas graves de los servidores públicos.

Conocer la información anterior asegurará que evitemos radicalmente toda conducta irregular o ilegal. Además de que nos motivará para que nuestro desempeño como servidores públicos sea muy satisfactorio y se oriente a la excelencia.

7.1.7.- Quejas y denuncias de conductas irregulares de los servidores públicos

La Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las agencias del Ministerio Público, reciben las quejas o denuncias sobre la actuación de servidores públicos, la calidad de trámites realizados, la operación de los programas sociales y los servicios gubernamentales, tanto de parte de servidores públicos como de ciudadanos, de las siguientes maneras:

- Denuncia: Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares que involucran a un servidor público en ejercicio de sus funciones que afectó a tu persona y tus derechos, o a otras personas y sus derechos.

- Seguimientos de irregularidad (queja de servicio) o sugerencias: Es compartir tus propuestas para corregir alguna deficiencia, agilizar y/o mejorar la calidad de los trámites y servicios públicos federales.

Las quejas o denuncias deben contener como requisito mínimo el lugar donde ocurrieron los hechos, la fecha, narración clara de los mismos, la dependencia entidad y los datos del servidor o servidores públicos denunciados. Incluyendo preferentemente el nombre y domicilio del peticionario para informarle el estado que guarda su asunto.

Para salvaguardar la integridad de los quejosos, también se reciben quejas y denuncias anónimas, mismas que deben contener toda la información sobre los hechos para estar en condiciones de ser atendidas.

Las quejas o denuncias pueden presentarse de las siguientes formas:

Personal. En los módulos y oficinas de la SFP, Órganos Internos de Control en las dependencias, o bien, en las ocho supervisorías regionales de la SFP en el interior del país, las que están ubicadas en las ciudades de Guadalajara, Tijuana, Nogales, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Tapachula, Cancún y en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.

Telefónica. Mediante el Sistema de Atención Telefónica para la Ciudadanía, que además apoya y asesora en la realización de trámites ante instituciones públicas. Los números telefónicos a los que se puede llamar son 2000 2000 en el Distrito Federal y de manera gratuita al 01 800 386 2466 desde el interior de la República.

Electrónica. Al correo electrónico: quejas@funcionpublica.gob.mx.

Postal. Peticiones dirigidas al apartado postal 20236, Col. San Ángel, Delegación Álvaro Obregón, México D. F., C. P. 01001, o bien directamente a las oficinas de la SFP con domicilio en Avenida Insurgentes Sur número 1735, Col. Guadalupe Inn, C. P. 01020, México D. F.

Buzones. Instalados permanentemente en las oficinas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Tu desempeño apegado a la ética y a la legalidad propiciará que no incurras en una responsabilidad administrativa, ni en la comisión de un delito electoral federal.

7.1.8.- ¿Qué es la FEPADE?

La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) nació de la deliberación hecha por los partidos políticos nacionales en el seno del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), quien acordó solicitar su creación a la Procuraduría General de la República.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el IFE y la FEPADE conforman la trilogía del sistema jurídico-electoral de nuestro país.

La FEPADE posee atribuciones específicas en el ámbito de procuración de justicia penal electoral y asume la responsabilidad y el compromiso institucional de prevenir, investigar y perseguir las conductas que pretendan modificar o alterar la voluntad ciudadana del libre ejercicio del voto, así como también todo tipo de acciones que se encuentren tipificadas en la ley penal como delito electoral y vulneren el proceso electoral. Por mandato de ley la FEPADE está obligada a procurar justicia penal electoral de forma pronta, expedita, imparcial y apegada al orden jurídico establecido. Por tanto, su objetivo es brindar a la ciudadanía la confianza de que todos los actores políticos y los implicados en procesos electorales respetarán sus instituciones, su marco jurídico y, por ende, sus resultados. Con ello, se obtendrán las condiciones necesarias para la legitimación de los procesos electorales.

7.1.9.- Delitos electorales

Las elecciones políticas federales o locales constituyen espacios en los que pueden cometerse delitos electorales, tanto antes de la jornada electoral, durante la propia jornada o posteriormente. Los servidores públicos podemos vernos involucrados en dichos delitos ya sea por ignorancia, y en este caso en forma involuntaria, o a ciencia y conciencia con todos los agravantes e independientemente que éstos son determinados como dolosos.

Las acciones más frecuentes de este tipo son las siguientes:

1. Ser obligado por un superior jerárquico, ya sea de manera verbal o por escrito a votar por un candidato o partido político determinado.
2. Obligar a los subordinados de manera verbal o por escrito a votar por un candidato o partido político determinado.

3. Condicionar algún servicio que prestan las instituciones de la Administración Pública Federal (permisos, autorizaciones, concesiones, etcétera) para que los ciudadanos voten por un candidato o partido político determinado.
4. Condicionar el cumplimiento de programas sociales del Gobierno Federal (como Oportunidades, Procampo, Hábitat, Microrregiones, Empleo Temporal, Desarrollo Forestal, Becas, entre otros) para apoyar a un candidato o partido político determinado.
5. Condicionar la realización de obras públicas (como puentes, carreteras, caminos, construcción de escuelas, electrificación, entre otros) para que los ciudadanos voten a favor de un candidato o partido político determinado.
6. Abusar del encargo de servidor público para destinar de manera ilegal dinero bajo tu responsabilidad para el apoyo de un candidato o partido político determinado.
7. Autorizar vehículos (propiedad de la Federación o rentados a ella) para un uso distinto para el cual fueron adquiridos, por ejemplo: pegar o transportar propaganda electoral, traslado de votantes, etcétera, para apoyar a un candidato o partido político determinado.
8. Usar los inmuebles propiedad de la Federación o rentados por ésta para fines político-electorales; por ejemplo: permitir que dentro de las escuelas, oficinas, hospitales y demás instalaciones de edificios públicos se realicen actos de proselitismo (pegar propaganda política, regalar playeras, gorras, plumas, usar ropa con logotipos de partidos políticos, etcétera) para apoyar a un candidato o partido político determinado.
9. Proporcionar o usar máquinas y equipos (como computadoras, máquinas de escribir, copiadoras, impresoras, aparatos electrónicos de video y de sonido, faxes, fotocopadoras, teléfonos, radios), Internet y otros servicios de red, etcétera, para apoyar a un candidato o partido político determinado.
10. Instruir a sus subordinados para que en los tiempos en que deben estar en sus áreas de trabajo apoyen o presten algún servicio a un candidato o partido político determinado (como asistir a actos de campaña, hacer trabajos preparatorios al acto proselitista, enviarlos a trabajar a las oficinas del candidato o partido político, entre otros).

7.1.10.- Los delitos electorales en que podemos incurrir como servidores públicos

El Código Penal Federal señala como delitos electorales que pueden ser cometidos por los servidores públicos los siguientes:

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

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 a 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:

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.

Las sanciones penales por la comisión de estos delitos son las siguientes:

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 o inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo 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.

7.1.11.- Denuncia de delitos electorales

En la introducción de este documento asumimos que la democracia como tipo de gobierno y como tipo de vida es una construcción conjunta entre los ciudadanos y las instituciones.

Uno de los elementos instituyentes de la democracia por los que permanentemente pugna la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales es el respeto a los derechos políticos ciudadanos, en el cual se inscribe la imperiosa necesidad de fomentar una cultura de la denuncia, pues en este terreno no sólo se debe perseguir un ilícito tipificado en la ley, sino se debe preservar el derecho a elegir a través del voto como la consecuencia más plena de respeto y legalidad, y como un producto directo de la imparcialidad y la transparencia.

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.

La denuncia puedes presentarla ante la autoridad ministerial, en forma escrita u oral y debe contener un relato preciso de los hechos. Además, debes proporcionar tus datos generales e identificarte con un documento oficial ante la misma autoridad.

No olvides que una vez que has presentado tu denuncia ante el agente del Ministerio Público, es muy importante que aportes las pruebas que en ese momento tengas en tu poder, tales 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 denuncias.

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, puedes denunciarlos 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 simplemente 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 o personal especializado en la materia. En el Distrito Federal deberás marcar al número telefónico 5346 3103.

También cuentas con los servicios electrónicos de fepadenet@pgr.gob.mx y fiscalenlinea@pgr.gob.mx, para cualquier consulta, comentario, sugerencia o duda sobre los delitos electorales. Así mismo, puedes visitar la página de Internet: www.pgr.gob.mx/fepade, y acceder al Sistema de Predenuncia.

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.

7.1.12.- Reforma electoral y servidores públicos

Con el fin de fortalecer nuestra democracia y brindar mayor certeza a los procesos electorales, en noviembre de 2007, se llevó a cabo una reforma constitucional en materia electoral, la cual incluyó, entre otros puntos, nuevas disposiciones para los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno.

Esta reforma se orientó principalmente hacia dos aspectos: el primero relacionado con suspender la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación social, con sus respectivas excepciones, desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la jornada electoral. El segundo, relacionado con el principio de imparcialidad de los servidores públicos, prohibiendo, en la propaganda gubernamental, la inclusión de nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público, enfatizando el carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social de esta propaganda.

Derivado de lo anterior, el 14 de enero y el 7 de abril de 2008, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación tanto el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) como el Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores

Públicos, respectivamente. Con estos ordenamientos fueron definidos con detalle las nuevas disposiciones planteadas en la Constitución.

En este escenario, se presentan a continuación los preceptos relacionados con la propaganda gubernamental de los servidores públicos:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 41, Base III, Apartado C señala que:

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

El artículo 134 señala:

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en su artículo 2, párrafo segundo plantea una redacción similar al artículo 41, fracción III, Apartado C de la Constitución citado arriba.

El artículo 228, párrafo quinto señala que:

Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional

correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

A su vez, el artículo 341, párrafo primero, Inciso f, establece que son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en ese Código:

Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;

Por su parte, el artículo 347, párrafo primero establece que:

Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

a) La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral;

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;

- e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato; y
- f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

No olvides consultar el Reglamento de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos en donde se especifican los procedimientos de estas disposiciones del COFIPE.

9. Contraloría Social: Los servidores públicos vigilados por la ciudadanía

En toda democracia los ciudadanos tienen el derecho de vigilar y exigir en todo momento la rendición de cuentas sobre la actividad y manejo de los recursos públicos, a esta acción se le conoce como Contraloría Social. Por su parte, los gobernantes y servidores públicos tienen la obligación de informar, responder, explicar, justificar y dar cuentas de sus actos y decisiones en el desempeño de su función pública a los ciudadanos.

La Secretaría de la Función Pública (SFP) tiene entre sus funciones la de inspeccionar el ejercicio del gasto público federal; conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones correspondientes; coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Tiene como objetivos: a) prevenir y abatir prácticas de corrupción, y b) lograr la participación activa y responsable de todos los sectores de la sociedad en la lucha contra la corrupción y en la promoción de una cultura de la transparencia y el respeto a la ley.

De acuerdo con sus funciones y objetivos, la Secretaría de la Función Pública desarrolla el Programa de Contraloría Social, para promover la participación informada y activa de la ciudadanía en la vigilancia, control y evaluación del manejo de los recursos públicos y de la actuación de los servidores públicos.

De manera permanente y en especial en tiempo de elecciones, la SFP, en colaboración con las contralorías de los gobiernos estatales, los municipios y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, lleva a cabo acciones de promoción, difusión y capacitación que incluyen guías, cuadernos y cédulas de monitoreo, supervisión, vigilancia y denuncia para que los beneficiarios de los programas sociales, las organizaciones de la sociedad civil y en general la

ciudadanía ejerzan sus derechos a acceder a la información pública, vigilar las acciones de gobierno, denunciar irregularidades, así como a exigir la rendición de cuentas a los servidores públicos y autoridades.

Las acciones de contraloría social que hacen los beneficiarios, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general ayudan a prevenir y a denunciar el desvío de recursos, el condicionamiento de los programas y apoyos sociales con fines político-electorales, así como la falta de legalidad y transparencia en el manejo de los programas, obras públicas, apoyos y acciones del gobierno.

Los beneficiarios de programas sociales y, en general, la ciudadanía también puede presentar sus quejas y denuncias a través de FEPADETEL (01800 833 7233) Y 01800 FUNCIÓN (01800 386 2466) para todo el país y 53 46 31 03 o 2000 2000 para el Distrito Federal y área metropolitana.

10. Unamos nuestros esfuerzos

Los servidores públicos tenemos una gran responsabilidad y podemos contribuir con nuestras acciones para evitar la compra y coacción del voto y el desvío de los fines naturales de los programas sociales; en ese sentido, resulta lógico y necesario unir nuestros esfuerzos a través de acciones muy sencillas pero altamente efectivas.

No olvidemos que:

El ABC está pensado y elaborado para ser nuestro instrumento útil, consultémoslo cada vez que lo requiramos.

La información que nos involucra a todos para mejorar nuestras condiciones de vida debe ser conocida por todos; en mucho depende que nosotros mismos difundamos nuestro ABC y lo compartamos con quienes nos rodean.

Existen grupos humanos más expuestos a ser víctimas de los delitos electorales. Éste es el caso de la población beneficiaria de los programas sociales, protejámoslos; incorporemos el tema en nuestras pláticas, cursos o talleres.

Ayudemos a colocar y/o entregar los trípticos, folletos, carteles, etcétera, que existan en nuestra dependencia.

Como servidores públicos seamos cuidadosos en nuestro actuar, atendamos los focos rojos y evitemos cometer un delito y ser sancionados.

Como servidores públicos responsables hagamos un trabajo honesto, legal y transparente y colaboremos para que los recursos públicos y las acciones de gobierno no se utilicen con fines políticos.

Unámonos para construir juntos la cultura de la denuncia, defender nuestros derechos y los derechos de todos, será en beneficio de todos. Presentemos nuestras quejas o denuncias ante la FEPADE o ante la Secretaría de la Función Pública o el órgano interno de control de nuestra dependencia o entidad.

Ayudémonos a tener elecciones limpias. Hagamos respetar el voto de todos.

Anexo 2: Formato de Consolidación y Seguimiento, Conafe Hidalgo. Ejemplo.

BLINDAJE ELECTORAL 2010		
FORMATO DE COMPROMISOS Y SEGUIMIENTO (CS)		
NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO	
ENTIDAD FEDERATIVA DE LA DELEGACIÓN, OFICINA REGIONAL U OTRA SIMILAR	Hidalgo	
CONCEPTO	EVALUACIÓN	DESCRIPCIÓN DE RESULTADOS
Acciones de Transparencia, Control Interno y Capacitación	9,6	
Control Interno	9,8	
Capacitación y Difusión	9,3	
Participación ciudadana	N/A	
Quejas y denuncias	9,5	
Programas sociales y acciones del programa de trabajo	9,4	
Programas sociales	9,4	
Acciones del programa de trabajo	N/A	
IBE de la Delegación, Oficina regional u otra similar		9,5
FIRMA DEL RESPONSABLE		
<p>Mtro. Jaime Costeira Cruz</p> <p>Delegado del Consejo Nacional de Fomento Educativo en Hidalgo.</p>		
<p>Bajo protesta de decir verdad, manifiesto que la información reportada en este documento es verídica y queda sujeta a cualquier acto de fiscalización conforme lo requiera la autoridad competente.</p>		

BLINDAJE ELECTORAL 2010	
ACCIONES DE CONTROL INTERNO, CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN	
NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO
ENTIDAD FEDERATIVA	Hidalgo
NÚMERO DE SERVIDORES ADSCRITOS	73

CONTROL INTERNO	ACCIONES ESPECÍFICAS	META	AVANCE	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
MONITOREO DEL PERSONAL	Supervisar que en las comisiones el personal realice estrictamente las actividades oficiales	50%	50%	100,0%
	Verificar que los servidores adscritos en horarios de trabajo no realicen actividades de proselitismo.	50%	50%	100,0%
	Supervisar que el personal no introduzca propaganda electoral a las instalaciones de la institución.	50%	50%	100,0%
MONITOREO DEL USO DEL PARQUE VEHICULAR	Controlar estrictamente las salidas de vehículos para su uso oficial.	50%	50%	100,0%
	Instruir al personal que se le asigna vehículo sobre su uso en tiempos electorales.	70%	70%	100,0%
	Verificar que se cumplan las disposiciones sobre blindaje electoral y delitos electorales sobre parque vehicular el día y las horas previas a la elección.	90%	90%	100,0%
MONITOREO DEL USO DE INMUEBLES	Vigilar que en las instalaciones de la delegación no se realice ningún tipo de proselitismo, de lo contrario realizar la denuncia o queja correspondiente.	80%	80%	100,0%
	Diseño y presentación de letreros o volantes sobre el NO uso de inmuebles para fines electorales o proselitismo.	80%	70%	87,5%
	Capacitar y monitorear a personal y figuras docentes para que en las aulas no se pegue propaganda de partidos políticos ni se presten inmuebles con fines proselitistas.	50%	50%	100,0%
MONITOREO DEL USO DE MÁQUINAS Y EQUIPOS	Fijar leyendas en los equipos informáticos, copiadoras, teléfonos, etc. Sobre el uso estrictamente laboral y no en apoyo a candidatos o partidos políticos.	40%	40%	100,0%
	Monitorear el uso adecuado de FAX, fotocopiadoras, servicio telefónico y papelería vigilando que no se utilicen en apoyo a candidatos o partidos políticos.	40%	40%	100,0%
	Monitorear el uso adecuado de equipo de cómputo vigilando que no se utilicen en apoyo a candidatos o partidos políticos.	50%	50%	100,0%
MONITOREO DEL EJERCICIO PRESUPUESTAL	Monitoreo en el sistema de Control Presupuestal, cuentas por pagar y bancos, para que los recursos no sean utilizados con fines electorales.	20%	20%	100,0%
	Monitorear que las cuentas por pagar no sean utilizadas para sacar beneficios electorales o realizar proselitismo a favor de candidatos o partidos políticos.	20%	20%	100,0%
	Monitorear el ejercicio presupuestal y que este distribuido en las partidas correspondientes, para verificar que no haya alguna que beneficie a partido político o candidato.	20%	20%	100,0%
MONITOREO DE CAMPAÑAS DE PUBLICIDAD	Retirar toda la publicidad en las obras referidas a Gobierno Federal.	30%	30%	100,0%
	Visitas domiciliarias a personas beneficiarias de los programas sociales y apoyos para verificar el cumplimiento de los recursos y para que no se condicione el voto a favor de partido o candidato para seguir obteniendo el apoyo, servicio, etc.	30%	25%	83,3%
	Dotar de información que esclarezca los que esta permitido en tiempo de elecciones a los servidores públicos y prestadores de servicios.	30%	30%	100,0%

Evaluación de Control Interno 98,4%

CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN	ACCIONES ESPECÍFICAS	META	AVANCE	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
DIFUSIÓN: DE LA PREVENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES	Diseño tríptico y volantes sobre el blindaje electoral en los programas sociales y los delitos electorales y distribuirlos en los servidores adscritos y prestadores de servicios así como a los beneficiarios de los programas.	40%	35%	87,5%
	Diseño de mantas o carteles sobre la prevención de delitos electorales dirigido a servidores adscritos y prestadores de servicios de los diferentes programas.	30%	25%	83,3%
CAPACITACIÓN: PREVENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES	Capacitación a servidores adscritos a la Delegación sobre Blindaje electoral en programas sociales y delitos electorales.	50%	50%	100,0%
	Capacitación a servidores sociales (jóvenes prestadores de servicio social) sobre Delitos electorales y el ABC de los servidores públicos.	40%	40%	100,0%
INFORMACIÓN A TRAVÉS DE COMPROBANTES DE PAGO DE NÓMINA	Capacitación a Servidores adscritos a la Delegación sobre el ABC de los servidores públicos.	40%	40%	100,0%
	Quincenalmente adjuntar leyendas en los recibos de pago como por ejemplo "El servicio que desempeñamos es para beneficio social y no debe ser usado para campañas políticas a favor de partido o candidato alguno".	60%	60%	100,0%
INFORMACIÓN A TRAVÉS DE CORREO ELECTRÓNICO INSTITUCIONAL	Enviar información relacionado con Delitos electorales, uso del parque vehicular e inmuebles, los derechos que tienen los beneficiarios de los servicios en tiempo de elecciones, que no cambian y no se puede coaccionar el voto.	40%	40%	100,0%
DIFUSIÓN A LOS USUARIOS O BENEFICIARIOS "DE NO CONDICIONAMIENTO DE PROGRAMAS, TRÁMITES Y SERVICIOS"	Visitas domiciliarias a los beneficiarios de apoyos como el de FIDUCAR, para que no se dejen engañar, donde se muestren sus derechos.	40%	30%	75,0%
	Encuestas a los beneficiarios con infraestructura para que no permitan que se caccione su voto, retiro de información en obras sobre Gobierno Federal.	20%	20%	100,0%
	Entrega de material impreso sobre el uso de los inmuebles (aulas), para que sea sólo con fines pedagógicos y no en apoyo de partidos políticos o candidatos.	30%	20%	66,7%

Evaluación de Capacitación y Difusión 93,2%

EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES PREVENTIVAS DE CONTROL INTERNO, CAPACITACIÓN Y DIFUSIÓN 95,8%

BLINDAJE ELECTORAL 2010

PARTICIPACIÓN CIUDADANA

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN

CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO

ENTIDAD FEDERATIVA

Hidalgo

Consejo Ciudadano

ACTIVIDADES Y COMPROMISOS

PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO

N/A

Evaluación de Participación Ciudadana

N/A

COMENTARIOS

BLINDAJE ELECTORAL 2010

QUEJAS Y DENUNCIAS

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO
ENTIDAD FEDERATIVA	Hidalgo

ACCIONES PARA CAPTAR Y DAR CAUSE A QUEJAS Y DENUNCIAS EN MATERIA ELECTORAL	META	AVANCE DE META	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
Elaboración y Distribución de material informativo de C.S. y Blindaje Electoral a Beneficiarios de los Programas que ofrece el CONAFE, con la finalidad que les de información para canalizar las quejas y denuncias en materia electoral.	40%	36%	90,0%
Realizar acciones de Capacitación en Blindaje Electoral a beneficiarios de los programas, servicios y apoyos del CONAFE, para promover y facilitar cómo y a dónde canalizar quejas y denuncias en materia electoral.	30%	30%	100,0%

Evaluación de Participación Ciudadana	95,0%
---------------------------------------	-------

Información Relevante

Número de quejas o denuncias en materia administrativa	<input type="text" value="0"/>	Número de quejas o denuncias en materia penal	<input type="text" value="0"/>
Número de quejas o denuncias procedentes en materia administrativa	<input type="text" value="0"/>		

Comentarios

