

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Jorge Álvarez Máynez miembro del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, en atención a la siguiente

Exposición de Motivos

El pasado viernes 20 de octubre del presente año el Subprocurador Jurídico y de Asuntos Internacionales, Alberto Elías Beltrán, en suplencia del Procurador General de la República (PGR), anunció la destitución de Santiago Nieto Castillo a su cargo de titular de la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) de acuerdo a las facultades que le otorgan “los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y 137 de su Reglamento, y en ejercicio de las facultades previstas en el artículo Décimo Octavo transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación”.¹

El comunicado de prensa señalaba que Nieto Castillo había transgredido lo dispuesto en el Código de Conducta de la Procuraduría General de la República al sostener que no permitirán se violente el debido proceso al violar la información de las investigaciones lo cual podría provocar que un inocente sea incriminado o un probable delincuente quede en libertad.

Las supuestas violaciones a las disposiciones de investigaciones del Sistema Procesal Penal Acusatorio por parte del titular de la Fepade se da después que en una entrevista² con el periódico de circulación nacional *Reformareveló* que Emilio Lozoya Austin, ex director de Petróleos Mexicanos (Pemex) lo presionó para que declarara públicamente su inocencia por presuntos desvíos de Odebrecht al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

“Me envió una carta diciendo que quiere que yo haga un pronunciamiento público sobre su inocencia y me envía un currículum diciéndome quién es su papá, quién es su mamá, en dónde estudió. Nunca entendí esta parte”.³

La Fiscalía para la Atención de Delitos Electorales en agosto pasado abrió la carpeta de investigación FED/Fepade/UNAI-CDMX/1139/2017 para investigar si una parte de los 10 millones de dólares que habría recibido Lozoya en sobornos por parte de la brasileña Odebrecht fue destinada a financiar al Partido Revolucionario Institucional.⁴

La corrupción de Lozoya se daría a conocer después que el Departamento de Justicia de los Estados Unidos a través de la Corte de Distrito Oriental de New York, dio a conocer una investigación sobre la entrega de sobornos por parte de la empresa constructora Odebrecht de aproximadamente \$788 millones de dólares a más de 100 proyectos en diferentes países latinoamericanos, incluido México.

El otrora Fiscal Nieto Castillo no sólo abrió investigación contra un incondicional del actual Presidente Enrique Peña Nieto, sino también al ex gobernador de Chihuahua César Duarte Jáquez por la retención ilegal del 5% a 10% del sueldo de 700 empleados del gobierno estatal de Chihuahua, que durante de seis años acumularon la cantidad de 79 millones de pesos, dicho monto era filtrado a través de una cuenta en que la que se expedía un cheque, el cual era cobrado en efectivo y entregado a la oficinas de la tesorería del Partido Revolucionario Institucional.⁵

Resultado de estas investigaciones en días pasados se dio a conocer que se había solicitado de manera oficial a las autoridades de Estados Unidos la detención con fines de extradición del ex gobernador César Duarte Jáquez y se vinculó a proceso a tres ex funcionarios del gobierno de Chihuahua, así como la ex dirigente estatal del Partido Revolucionario Institucional (PRI), por el desvío de recursos públicos con fines electorales.⁶

La destitución del Fiscal por parte de Elías Beltrán, encargado del despacho de la PGR, se puede objetar, por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, dentro de un plazo de diez días hábiles, de acuerdo con lo estipulado en el artículo Décimo Octavo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación,⁷ y que a la letra señala:

“**Décimo Octavo.** ...

...

Los titulares de las fiscalías nombrados en términos del presente transitorio durarán en su encargo hasta el treinta de noviembre de dos mil dieciocho, sin perjuicio de que puedan ser removidos libremente por el Procurador General de la República o, en su caso, del Fiscal General de la República. **La remoción podrá ser objetada por el voto de la mayoría de los miembros presentes de la Cámara de Senadores dentro de un plazo de diez días hábiles**, en cuyo caso el titular de la fiscalía de que se trate, será restituido en el ejercicio de sus funciones.”

Por ello, la presente iniciativa propone elevar a rango de Ley la regulación de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales, que actualmente está consignada en el Capítulo Séptimo del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Lo anterior, para darle una mayor autonomía a la Fiscalía, pues ya no será el Poder Ejecutivo quien se encargue de dictar a discreción las normas que rijan su funcionamiento.

Por otra parte, y con miras a evitar futuros episodios que atenten contra la imparcialidad y autonomía de la Fiscalía, como el que sufrió Santiago Nieto, se propone blindar al Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, al establecer que no podrá ser separado de su cargo durante el año anterior y posterior a que se lleve a cabo un proceso electoral federal, salvo que sus actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, es decir, las causales del juicio político. En concordancia con ello, se propone una reforma constitucional al artículo 110 a fin de incluir al Titular de la Fepade entre los servidores públicos que pueden ser sujetos de juicio político.

Además, se plantea que únicamente el Titular de la Fiscalía, nombrado por dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, podrá ejercer las facultades de no ejercicio de la acción penal; la solicitud de cancelación o reclasificación de órdenes de aprehensión, de conformidad con el Código Federal de Procedimientos Penales; la formulación de conclusiones no acusatorias; el acuerdo para el

desistimiento total o parcial del ejercicio de la acción penal, por parte del Ministerio Público; las consultas que agentes del Ministerio Público de la Federación formulen o las prevenciones que la autoridad judicial acuerde en los términos que la ley prevenga, respecto de la omisión de formular conclusiones en el término legal, de conclusiones presentadas en un proceso penal o de actos cuya consecuencia sea el sobreseimiento del proceso o la libertad absoluta del inculcado antes de que se pronuncie sentencia; y, así como la admisión de los elementos de prueba aportados o las diligencias solicitadas por la víctima u ofendido.

Lo anterior, a fin de evitar que un encargado de despacho pudiera tomar dichas facultades, cuando el Ejecutivo Federal haya decidido remover al Titular de la Fiscalía.

En este mismo sentido, la presente iniciativa recoge una preocupación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) en la que señala que la Fepade en los últimos 10 años se ha incrementado en más de mil las averiguaciones por delitos electorales sin resolver.⁸

El nivel de rezago es tal que para revertirlo, se necesitarían 10 años según consta en la auditoría al desempeño que realizó la ASF:⁹

“La entidad fiscalizada (Fepade) informó que el tiempo que tomaría abatir el rezago se calcula entre 8 y 10 años, ya que se cuenta con 7 policías ministeriales y 25 agentes del Ministerio Público de la Federación, por lo que existe el riesgo de retrasos en la atención de asuntos en el marco del nuevo Sistema Penal Acusatorio, debido a la insuficiencia de personal para atender la acumulación de los asuntos rezagados y los que se originen de la implementación de este sistema”.¹⁰

En 2006, mientras la PGR tenía a través de la Fepade 317 averiguaciones previas sin resolver para 2015, la cifra ya había crecido a 3 mil 540 expedientes esperando por ser atendidos. En promedio, cada año se ha incrementado más de 120% la cantidad de casos rezagados.¹¹

Consecuentemente, según cálculos de la ASF, a la Fepade le tomó, en promedio, 519 días la integración de una averiguación previa por un delito electoral, es decir, 319 días más que la meta de 200 días que se plantea en el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013 -2018.¹²

Así, del estudio y análisis de las actas circunstanciadas se obtiene que en 2006 se lograron revisar y desahogar 469 de ellas, sin embargo, en 2015 sólo se verificaron 46 actas. Respecto de las averiguaciones previas, en 2015 la Fepade inició mil 465 expedientes de las cuales más del 70% se encontraban pendientes de resolver al cierre de ese año. De estos, únicamente 351 casos fueron consignados ante un juez y todos ellos sin personas detenidas.¹³

De igual manera, de 961 averiguaciones previas consignadas por Fepade en 2015, apenas 50 de ellas terminaron con una persona procesada ante un juez. Esto equivale al 2.8 por ciento de la meta programada en el Programa Nacional de Procuración de Justicia 2013-2018.¹⁴

En ese sentido, el retraso de las averiguaciones previas genera deficiencias en la impartición de justicia, la cual debe ser pronta y expedita, según lo mandata nuestra Constitución Política. Para combatir ese vicio, es necesaria la creación de ministerios públicos especializados en atender los delitos en materia electoral, aparejada con el aumento del personal dedicado a dichas labores en todo el país.

Por ello, se propone establecer en el texto legal que la Fepade debe estar dotada de los recursos humanos, financieros y materiales que requiera para su efectiva operación, lo cual incluye contar con

un número adecuado de Agentes Ministeriales. Por lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Primero. Se reforma el primer párrafo del artículo 110, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, **al Titular de la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales**, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, el consejero Presidente, los consejeros electorales y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

Segundo. Se adicionan los artículos 10 Quintus y 10 Sextus, a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 10 Quintus. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales tendrá plena autonomía técnica y operativa para conocer de delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal Federal, así como en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

La Fiscalía Especializada deberá estar dotada de los recursos humanos, financieros y materiales que requiera para su efectiva operación.

El Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales no podrá ser separado de su cargo durante el año anterior y posterior a que se lleve a cabo un proceso electoral federal, salvo que sus actos u omisiones redunden en perjuicio de lo previsto por el artículo 7o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Artículo 10 Sextus. Al frente de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales habrá un Fiscal Especializado con nivel de Subprocurador, quien tendrá las facultades siguientes:

I. Ejercer las atribuciones que la Constitución, el artículo 4 de esta Ley y demás disposiciones jurídicas confieren al Ministerio Público de la Federación, respecto de delitos electorales y el Registro Nacional de Ciudadanos de su competencia, en coordinación con las unidades administrativas y órganos desconcentrados competentes;

II. Ejercer potestativamente la facultad de atracción para la investigación y persecución de delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales materia de su competencia;

III. Resolver en definitiva el ejercicio de las atribuciones a que se refiere el artículo 8, fracciones I, II, III, IV, V y VII, de esta Ley. Tratándose del no ejercicio de la acción penal, la resolución deberá notificarse personalmente al denunciante o querellante y a la víctima u ofendido, de conformidad con las disposiciones aplicables. Únicamente el Titular de la Fiscalía, nombrado por dos terceras partes de los miembros presentes del Senado, podrá ejercer las facultades establecidas en la presente fracción;

IV. Establecer mecanismos de coordinación con las unidades administrativas que tengan a su cargo el control y seguimiento de las averiguaciones previas y de los procesos penales es, a fin de perfeccionar el ejercicio de la acción penal y facilitar las actuaciones procesales que deban desahogarse ante los órganos jurisdiccionales;

V. Proponer, en coordinación con las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Institución, políticas, estrategias y líneas de acción para combatir los delitos materia de su competencia; así como participar, en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y ejecución de los programas de prevención en el ámbito de su competencia;

VI. Informar mensualmente al Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobre la cantidad y naturaleza de las denuncias recibidas, el estado de las averiguaciones previas iniciadas, de las consignaciones efectuadas, de los procesos y de los amparos, en su caso;

VII. En el ámbito de su competencia, fortalecer e implementar mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de la Ciudad de México, atendiendo a las normas aplicables y políticas institucionales, conforme a los lineamientos que emita el Fiscal General de la República, y

VIII. Diseñar e implementar proyectos, estudios y programas permanentes de información y fomento de la cultura de la denuncia y de la legalidad en materia penal electoral.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Cámara de Diputados deberá incorporar en el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2018, los recursos presupuestales necesarios para que la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales cuente con el personal suficiente, a fin contar con la capacidad plena para

proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral, de conformidad con lo establecido en el presente Decreto.

Notas

1 Procuraduría General de la República, Comunicado 1386/17, Procuraduría General de la República, disponible en: <https://www.gob.mx/pgr/prensa/comunicado-1386-17-la-procuraduria-general-de-la-republica-informa>

2 Gutiérrez, Héctor, Presiona al Fiscal por PRI-Odebrecht, Reforma, disponible en:

<http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1236203&v=8>

3 *Ibidem*.

4 *Ibidem*.

5 César Duarte retuvo 79 mdp a empleados para financiar campañas del PRI, acusa la Fepade, Animal Político, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/06/cesar-duarte-campanas-del-pri-fepade/>

6 México solicita formalmente a estados unidos la detencion con fines de extradición de ex gobernador César Duarte, Revista Emeequis, disponible en: <http://www.m-x.com.mx/2017-10-18/mexico-solicita-formalmente-a-estados-unidos-la-detencion-con-fines-de-extradicion-del-ex-gobernador-cesar-duarte/>

7 Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, Diario Oficial de la Federación, disponible en:

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

8 Rezago de Fepade: por falta de personal tardaría 10 años en resolver 3,500 casos pendientes, Animal Político, disponible en: <http://www.animalpolitico.com/2017/02/fepade-delitos-electorales-audio/>

9 *Ibidem*.

10 *Ibidem*.

11 *Ibidem*.

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

14 *Ibidem*.

Palacio Legislativo, a 7 de noviembre de 2017.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)