

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 74, FRACCIÓN VII; 89, FRACCIÓN IX, 102, 110 y 111 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y REFORMA EL ARTÍCULO 10 Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17BIS Y EL CAPÍTULO III A LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, PRESENTADA POR EL DIPUTADO MANUEL CADENA MORALES, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

HONORABLE ASAMBLEA:

El suscrito, Diputado MANUEL CADENA MORALES, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a la consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y reforma y adición a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República .

EXPOSICION DE MOTIVOS

PRIMERO.- La democracia sostiene como premisa fundamental la celebración de elecciones libres, pacíficas y periódicas, con características de autenticidad y efectividad del sufragio con el propósito de que se vea reflejada la voluntad genuina de los electores.

SEGUNDO.- Por ello, el artículo 10 del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE), establece como uno de los fines del Instituto Federal Electoral (IFE), contribuir al desarrollo de la vida democrática y llevar a cabo la promoción del voto, apegado a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Así mismo, y en concordancia con lo anterior, nuestra Constitución Política expresa en su artículo 134, párrafo séptimo que los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

TERCERO.- Para garantizar que se respeten las reglas de toda competencia electoral democrática, nuestro sistema electoral ha estado inmerso en un proceso de reformas tendientes a generar un marco institucional y legal que permita generar las condiciones de equidad, certeza y transparencia en los procesos electorales. Bajo esta premisa, surgió la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) y otros órganos electorales, que fueron resultado del impulso democrático de los actores políticos y sociales del país.

CUARTO.- La FEPADE, tiene su antecedente de creación en el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE)*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, en el que los partidos políticos signantes del *Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia*, buscaban lo que expresado en el punto 7: *“para dar una mayor garantía de legalidad al proceso electoral se explorara ante la Procuraduría General de la República, la posibilidad de nombrar un Fiscal Especial para perseguir delitos electorales”*. Por lo anterior, mediante Decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de julio de 1994, se reformaron los artículos 1 y 43 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la

República, entonces vigente, adicionándose los artículos 6 y 6 bis, todo ello para el efecto de que la procuración de justicia en la materia electoral mereciera plena confianza de la ciudadanía, de los partidos políticos y de los candidatos a puestos de elección popular

QUINTO.- La FEPADE surge como Institución del Ministerio Público de la Federación, encargada, conforme lo establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la investigación y persecución de los delitos en el ámbito federal en materia penal. Y al mismo tiempo, es responsable de que la administración de justicia electoral sea pronta y expedita de conformidad al artículo 102, apartado A del mismo ordenamiento jurídico. Su propósito fundamental es dar respuesta de manera institucional a los delitos electorales federales, cuyo contenido aparece en el Título Vigesimocuarto del Código Penal Federal.

SEXTO.- La experiencia de los últimos procesos electorales, derivada del quehacer institucional de la FEPADE, ha permitido considerar una diversidad de eventos que requieren ser tomados en cuenta para continuar avanzando en su democratización y su consolidación. A continuación se presenta una evaluación del ejercicio de la Fiscalía en los últimos años, para así contextualizar el contenido de la iniciativa aquí planteada.

SÉPTIMO.- Si bien, la creación de esta Fiscalía Especial, dio respuesta a la posibilidad de investigar conductas ilegales en los procesos electorales, ésta no cuenta aún con autonomía plena, pues el nombramiento del titular de esta dependencia es hecho por el Presidente de la República. Lo anterior, da pauta para que el Fiscal responda a los intereses del titular del Ejecutivo federal y no de la ciudadanía.

Al respecto, la vulnerabilidad del Titular de la FEPADE quedó al descubierto el pasado 4 de julio cuando a cuatro días de celebrarse elecciones en 15 Entidades Federativas, le pidieron su renuncia, lo que la obligó a declarar que se *“retiraba para permitir que se designara a un titular más cercano al paradigma de las políticas públicas que desea el Ejecutivo federal.”* Este acontecimiento muestra fragilidad en una de las instituciones democráticas más importantes del país.

OCTAVO.- Actualmente, la FEPADE, es una unidad administrativa regida por un reglamento emitido sólo por el Poder Ejecutivo Federal, sin necesitar del concurso del Poder Legislativo, por lo que en términos de su marco de actuación y de información sólo responde al Presidente de la República, al Procurador General de la República, y en su caso, al Consejo General del IFE, para éste último cuando se trata de 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. Esta es la única manera en que la Fiscalía rinde cuentas de manera cotidiana y transparente su desempeño sin que otro poder público pueda hacerlo.

NOVENO.- Sin duda, hay la exigencia de incorporar nuevos tipos penales o delitos que garanticen los derechos electorales de los ciudadanos y vigorice el papel de los órganos electorales, en especial el de la FEPADE. Sin embargo, debido al margen de discrecionalidad con que la Fiscalía resuelve las denuncias presentadas mina su credibilidad y cuestiona su eficacia.

Así, en el informe 2009 que presenta la FEPADE, se señala que del total de las averiguaciones previas atendidas se resolvieron 1,247 de las cuales sólo el 55.22% se resolvió como ejercicio de la acción penal (EAP). Además de la necesidad de ampliar la base de delitos electorales, es importante que las

instancias le den un seguimiento puntual a los casos presentados y cuáles fueron los criterios utilizados por la Fiscalía para consignar los presuntos actos delictivos realizados por los ciudadanos, candidatos y partidos políticos.

Con respecto, al mes de julio, la FEPADE hizo llegar a la *Comisión Especial Encargada de Vigilar el Correcto Uso de los Recursos Federales, Estatales y Municipales* en los procesos electorales, la información estadística correspondiente al número total de averiguaciones previas iniciadas con motivo de los pasados procesos electorales locales del 4 de julio, en donde se reporta que hubieron 109 averiguaciones previas de las cuales hay sólo 2 ejercicios de acción penal (EAP), y 95 asuntos en trámite. Por ello, es de suma importancia que por un lado, permanezca el titular de este órgano electoral hasta resolver las demandas interpuestas. Por el otro, que sea una instancia facultada para dar seguimiento a los casos pendientes, sin que este sujeto, a la voluntad exclusiva del Ejecutivo federal.

DÉCIMO.- El presupuesto asignado a las tareas de cualquier institución es vital para operar eficientemente. Aunque los recursos que se le han asignado a la Fiscalía Especializada, han venido incrementándose en los últimos años, no es suficiente. En términos de participación, durante el periodo 2000-2009, el IFE concentró el 87.32% de los recursos públicos federales totales asignados a estos tres organismos, el TRIFE obtuvo el 11.68% y la FEPADE el uno por ciento, lo que muestra una clara inequidad entre los órganos electorales garantes de la legalidad, la transparencia y la imparcialidad en las elecciones.

DÉCIMO PRIMERO.- Por lo anterior, es indispensable darle más autonomía técnica al Titular de la Unidad Administrativa responsable de atender en forma institucional, especializada y profesional, lo relativo a los delitos electorales federales, pues México necesita seguir impulsando su transición democrática a través del fortalecimiento de sus instituciones públicas y de las normas que rigen los procesos electorales.

El objetivo de ésta iniciativa, es ampliar la independencia de la FEPADE al elevar al rango de ley federal las disposiciones que rigen su funcionamiento, y además al someter la designación de su titular a la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la elevada consideración de esta Honorable Asamblea, la presente Iniciativa con Proyecto de:

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar de la siguiente manera:

Artículo Primero. Se reforman los artículos 74, fracción VII; 89, fracción IX; 102 apartado A, primer párrafo, 110, primer párrafo y 111, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I-VI . . .

VII. Ratificar el nombramiento del Titular de la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, que emita el Ejecutivo Federal;

VIII . . .

Artículo 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I-VIII . . .

IX. Designar con la ratificación del Senado al Procurador General de la República y con la de la Cámara de Diputados, al Fiscal Especial para la Atención de Delitos Electorales;
X-XX . . .

Artículo 102.-

- A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. **La procuraduría contará con una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales, cuyo Titular será nombrado por el Ejecutivo, con ratificación de la Cámara de Diputados;** Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento.....

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, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, **el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales**, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero.....

.....
.....

Artículo 111.- Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, **el Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales** y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

.....
.....

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 10, y se adiciona 17bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para quedar como sigue:

Artículo 10.- ...

I.- ...

II.- **Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales;**

III.- Oficial Mayor;

IV.- Visitador General;

V.- Coordinadores;

VI.- Titulares de Unidades Especializadas;

VII.- Directores Generales;

VIII.- Delegados;

IX.- Agregados;

X.- Agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la policía federal investigadores y peritos, y

XI.- Directores, Subdirectores, Subagregados, jefes de departamento, titulares de órganos y unidades técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados, y demás servidores públicos que establezcan el Reglamento de esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 17 Bis.- El Fiscal Especializado para la Atención de Delitos Electorales será designado por el Ejecutivo Federal de una terna que le presente el Procurador General de la República, el cual será ratificado por la Cámara de Diputados, y durará en su cargo siete años. Los candidatos a dicha designación deberán reunir los requisitos que establece el artículo 17 de esta Ley, además de los siguientes:

I.- Acreditar una amplia experiencia laboral en el ámbito electoral.

II.- No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente de un partido político;

III.- No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos seis años inmediatos anteriores a la designación; y

IV.- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los seis años inmediatos anteriores a la designación;

Sólo podrá ser removido de su cargo, y en su caso, sujeto a responsabilidad, sólo por las causas establecidas en lo conducente por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ARTÍCULO TERCERO.- Se adiciona un capítulo III a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, y se recorren los artículos y capítulos subsecuentes, para quedar como sigue:

Artículo 22. Al frente de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales habrá un Fiscal Especializado, quien será nombrado en términos del artículo 17 de la Ley Orgánica y tendrá el nivel de Subprocurador. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales actuará con plena autonomía técnica y tendrá las facultades siguientes:

I. Atender el despacho de los asuntos competencia de la Fiscalía;

II. Determinar la organización y funcionamiento de la Fiscalía y coordinar el desarrollo y cumplimiento de las funciones de las unidades que la integren, vigilando que se observen los ordenamientos legales y demás disposiciones aplicables;

III. Establecer mecanismos de coordinación y de interrelación con otras áreas de la Procuraduría, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden;

IV. Emitir o suscribir los instrumentos jurídicos a que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica;

V. Fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, atendiendo a las normas y políticas institucionales;

VI. Nombrar y, en su caso, aprobar la contratación de los servidores públicos de la Fiscalía de conformidad con las disposiciones legales correspondientes;

VII. Expedir los acuerdos, circulares e instructivos necesarios para el debido cumplimiento de las funciones de la Fiscalía, y proponer al Procurador los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público en el ámbito de su competencia;

VIII. Recibir en acuerdo ordinario a los responsables de las unidades administrativas que integren la Fiscalía y en acuerdo extraordinario a cualquier otro servidor público, así como para conceder audiencia al público;

IX. Informar al Procurador sobre los asuntos encomendados a la Fiscalía;

X. Informar mensualmente al Consejo General del Instituto Federal Electoral y a la **Cámara de Diputados** 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;

XI. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Artículo 23. La Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales conocerá de los delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos previstos en el Título Vigésimocuarto del Libro Segundo del Código Penal Federal, y tendrá las facultades siguientes:

Ejercer las atribuciones que en materia de investigación y persecución de los delitos de su competencia, le confiere al Ministerio Público de la Federación el artículo 4 de la Ley Orgánica;

II. Determinar la incompetencia, la reserva y el no ejercicio de la acción penal. En estos casos deberá notificarse al ofendido de conformidad con las disposiciones aplicables;

III. Presentar los pedimentos de sobreseimiento y las conclusiones que procedan;

IV. Interponer los recursos pertinentes;

V. Intervenir en los juicios de Amparo o cualquiera otros procedimientos relacionados con las averiguaciones o procesos respectivos;

VI. Ordenar la detención y, en su caso, la retención de los probables responsables en los términos del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VII. Participar en coordinación con las instancias competentes, en la elaboración y ejecución del programa de prevención del delito electoral federal, y

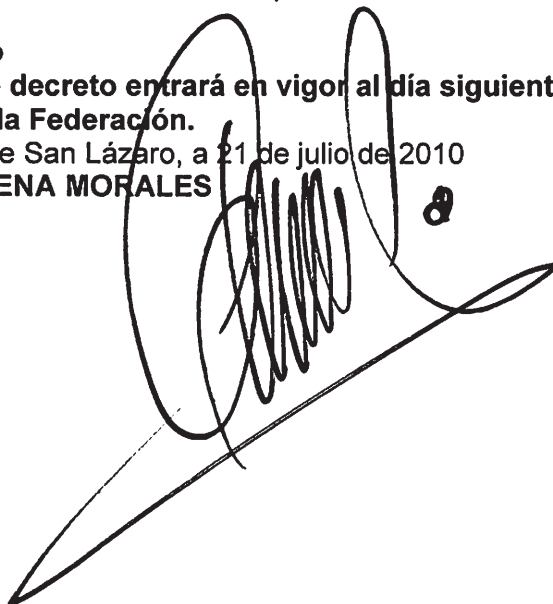
VIII. Las demás que le confieran otras disposiciones o el Procurador.

Artículo Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 21 de julio de 2010

DIP. MANUEL CADENA MORALES

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the printed name 'DIP. MANUEL CADENA MORALES'. The signature is highly cursive and loops around the text.