

**CC. Secretarios de la Mesa Directiva de la  
Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión**

**P r e s e n t e s**

Las y los suscritos, Senadores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, integrantes de la LXIV Legislatura del Senado de la República, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 8º, numeral 1, fracción I; 164, numerales 1 y 2; 169, y 172 párrafo 1, del Reglamento del Senado de la República, sometemos a la consideración de esta Soberanía la **Iniciativa que contiene Proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la Fiscalía General de la República**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**Introducción**

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ***“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*** (en adelante “Decreto”), en el cual se contempla –mediante la modificación del artículo 102 de la Constitución- la creación de una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios<sup>1</sup>, cuyas tareas habrán de concentrarse en investigar y perseguir los delitos del orden federal.

Las funciones atribuidas al Ministerio Público, y por ende a la Fiscalía General de la República (en adelante “Fiscalía”), se concentrarán en la persecución de carácter penal, delegando otras funciones hasta ahora atribuidas a la Representación Social como la intervención en los mecanismos de control constitucional, la legitimación para denunciar contradicciones de tesis emitidas por órganos del Poder Judicial, etc.

---

<sup>1</sup> México. *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, 10 de febrero de 2014.

Sin embargo, el decreto de reforma constitucional carece de un diseño institucional amplio para la nueva Fiscalía, en el cual se prevea una estructura mínima, límites y contrapesos al poder de la institución y del Fiscal, así como la especialización en la investigación criminal o la creación de un servicio profesional. Las previsiones de la reforma que creó la Fiscalía están únicamente enfocadas en los criterios de elegibilidad y duración del Fiscal, así como en sus funciones, no así en el bosquejo de la institución.

La construcción institucional de la Fiscalía mediante una ley secundaria, cuya redacción está expresamente conferida al Poder Ejecutivo, requiere de un respaldo constitucional que permita discernir qué tipo de órgano persecutor se pretende edificar para responder satisfactoriamente a las necesidades actuales de nuestro país. México es distinguible a nivel mundial por su alto índice de impunidad –ubicado en 75.7 puntos<sup>2</sup>-, y por el creciente nivel de criminalidad, que lo hace el segundo país más violento de América Latina<sup>3</sup>.

Por otra parte, debe destacarse la participación decidida de la sociedad civil en este contexto; desde 2016, se han integrado diversos colectivos que agrupan organizaciones, académicos y ciudadanos, con el propósito de impulsar la creación de una fiscalía autónoma, independiente y eficaz, que investigue los delitos, sancione a los responsables y termine con la impunidad a través de un sistema de procuración de justicia en el que podamos confiar.

El 14 de junio de 2018 se dio a conocer la “Iniciativa Ciudadana” impulsada por algunos de estos colectivos, misma que propone una reforma constitucional en la que se establecen diversos mecanismos de control rígido que garantiza el nombramiento, independencia y autonomía de la Fiscalía General. Se trata de una preocupación compartida por Acción Nacional y sus conclusiones constituyen uno de los pilares fundamentales sobre los que se ha construido la presente iniciativa.

En suma, el contexto general de inseguridad y criminalidad que predominan en México, el paradigma de Derechos Humanos implementado por la Reforma Constitucional de 2011, así como la reciente implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal y la entrada en vigor del Código Nacional de Procedimientos Penales, hacen indispensable una transformación de gran calado para la Procuraduría General de la República, misma que se esboza en los siguientes ejes estratégicos:

---

<sup>2</sup> Universidad de las Américas Puebla, *Índice Global de Impunidad 2015*. México: UDLAP, 2015. Disponible en línea en: <http://www.udlap.mx/cesij/resultadosigi2015.aspx>

<sup>3</sup>

#### **Artículo 76.**

- Se incluye un proceso equilibrado entre poderes para el nombramiento de los fiscales especiales y de los consejeros.

#### **Artículo 89**

- Elimina como facultad absoluta del Poder Ejecutivo el “remover” al Fiscal, pero lo faculta para intervenir en el proceso de remoción.

#### **Artículo 102**

- En el proyecto se adiciona un requisito al texto vigente del apartado A del artículo 102 de la Constitución, mediante el cual se persigue garantizar una autonomía personal del Fiscal General frente a intereses políticos: **No haber desempeñado cargo de dirección o representación de algún partido político en los seis años anteriores a su designación.**
- El Fiscal General durará en su encargo 6 años improrrogables. Los fiscales especializados permanecerán 5 años.
- Para la destitución del Fiscal, el Ejecutivo debe solicitarlo al Senado de la República y éste aprobarlo por votación de las 2/3 partes de los miembros presentes.
- El Fiscal General está obligado a presentar un informe anual al Senado, en conjunto con los informes de los fiscales especiales y el Inspector General y de Consejo Consultivo.
- Se señala la creación de un Sistema de Servicio Profesional de Carrera que regulará el ingreso, reclutamiento, ascensos, estímulos y recompensas del personal adscrito a la Fiscalía General de República bajo los principios de igualdad, idoneidad y mérito.
- Se prevé un plazo máximo de 120 días para la creación del marco jurídico correspondiente.

#### **Artículo 116.**

- Se establece la obligación de los estados de adoptar en su régimen interior el modelo de Fiscalía Estatal como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como que en el proceso de elección de los fiscales estatales deberán garantizarse los mismos requisitos aplicables al Fiscal General de la República.

**A continuación, se presenta un cuadro comparativo de las reformas Constitucionales propuestas:**

Ley vigente	Iniciativa
Artículo 76. ...	Artículo 76. ...
I. a XII. ...	I. a XII. ...
<p>XIII. Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, <del>y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal,</del> de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, y</p>	<p><b>XIII. De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución,</b> integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República, nombrar a dicho servidor público <b>y removerlo a solicitud del Ejecutivo Federal o del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado; nombrar y remover a los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción y de derechos humanos, así como al Inspector General y a los integrantes del Consejo Consultivo de la Fiscalía General de la República, y</b></p>
XIV ...	
Artículo 89...	Artículo 89...
I a VIII...	I a VIII...
<p>IX. Intervenir en la designación del Fiscal General de la República y removerlo, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;</p>	<p><b>IX. Intervenir en la designación y remoción</b> del Fiscal General de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;</p>
	X- XX ...
Artículo 102.	Artículo 102.
A. ...	A. ...
<p>Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y</p>	<p>Para ser Fiscal General de la República se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la</p>

Ley vigente	Iniciativa
<p>cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso.</p>	<p>designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito doloso <b>y no haber desempeñado cargo de dirección o representación de algún partido político en los seis años anteriores a su designación. El nombramiento deberá recaer en aquella persona que haya servido con eficiencia, capacidad y probidad en la procuración o impartición de justicia, o que se haya distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.</b></p>
<p><del>El Fiscal General durará en su encargo nueve años, y será designado y removido conforme a lo siguiente:</del></p>	<p>El Fiscal General durará en su encargo seis años <b>improrrogables</b>, y será designado y removido conforme a lo siguiente:</p>
<p><del>I a III...</del></p>	<p><b>I a III...</b></p>
<p><del>IV. El Fiscal General podrá ser removido por el Ejecutivo Federal por las causas graves que establezca la ley. 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 Fiscal General será restituido en el ejercicio de sus funciones. Si el Senado no se pronuncia al respecto, se entenderá que no existe objeción.</del></p>	<p><b>IV. El Fiscal General podrá ser removido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, por las causas que establezca la ley y previa solicitud del Ejecutivo Federal o del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, que deberá ser resuelta dentro del término de diez días; si el Senado no resuelve en dicho plazo, se tendrá por aceptada la solicitud de remoción.</b></p>
<p><del>V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a</del></p>	<p><b>V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a</b></p>

Ley vigente	Iniciativa
<p>sesiones extraordinarias para la <del>designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.</del></p>	<p>sesiones extraordinarias <b>para conocer de la solicitud formulada en los términos de la fracción anterior.</b></p>
<p>VI...</p> <p>La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, <del>cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción de los fiscales especializados antes referidos podrán ser objetados por el Senado de la República por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, en el plazo que fije la ley; si el Senado no se pronunciare en este plazo, se entenderá que no tiene objeción.</del></p>	<p>VI. ...</p> <p>La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción <b>y de derechos humanos, a las cuales les corresponderá el ejercicio de la acción penal en las materias de su competencia. Tendrá también una Inspectoría General que funcionará como órgano interno de control y gozará, entre otras, de facultades para perseguir los delitos que cometan los servidores públicos de la Institución. Los titulares de las citadas fiscalías especializadas y el Inspector General durarán en su encargo cinco años improrrogables, serán nombrados y removidos por el Senado de la República mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, sin perjuicio de que sean destituidos por causa de responsabilidad administrativa en términos del Título IV de esta Constitución; el procedimiento para su remoción se iniciará a solicitud del Ejecutivo Federal, del Fiscal General o del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado. La ley establecerá normas particulares para el funcionamiento de la Inspectoría General y de las fiscalías especializadas mencionadas en el presente párrafo, a fin de que gocen de una autonomía presupuestal, técnica, operativa y de</b></p>

Ley vigente	Iniciativa
	<p>gestión diferenciada del resto de órganos de que se componga la Fiscalía General.</p> <p>La ley establecerá un Consejo Consultivo integrado por cinco consejeros ciudadanos cuyo nombramiento y remoción seguirá las mismas reglas establecidas en el párrafo anterior, el cual tendrá facultades, entre otras, para opinar previamente a la emisión de los instrumentos normativos que regulen el funcionamiento de la Fiscalía General, proponer las políticas de profesionalización de sus servidores públicos y evaluación de su desempeño, opinar previamente a los nombramientos de los funcionarios superiores y a la adscripción del personal de carrera, así como para recomendar la implementación de mecanismos de participación ciudadana.</p> <p>El ingreso, reclutamiento, ascensos, estímulos y recompensas del personal adscrito a la Fiscalía General de República se regulará conforme a un Sistema de Servicio Profesional de Carrera, el cual se regirá por los principios de igualdad, idoneidad y mérito.</p>
...	...
<p>El Fiscal General presentará anualmente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión un informe de actividades. Comparecerá ante cualquiera de las Cámaras cuando se le cite a rendir cuentas</p>	<p>El Fiscal General, los fiscales especializados, el Inspector General y el Consejo Consultivo presentarán anualmente al Senado de la República un informe de actividades. Dichos</p>

Ley vigente	Iniciativa
o a informar sobre su gestión	funcionarios comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.
...	...
<b>Artículo 116...</b>	<b>Artículo 116...</b>
I a VIII...  IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos.	I a VIII...  IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos. <b>Las entidades de la Federación contarán con una Fiscalía Estatal como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Para la elección de los fiscales estatales, las constituciones locales no podrán establecer requisitos inferiores a los señalados en esta Constitución para el Fiscal General de la República.</b>

Por lo anteriormente expuesto, las senadoras y senadores que suscribimos la presente iniciativa, en ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con la Fiscalía General de la República.

## DECRETO

**Artículo Único.** - Se reforman los artículos 76, fracción XIII; 89, fracción IX; 102, apartado A; y 116, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 76.** [...]

I. a XII [...]

**XIII. De conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución,** integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República, nombrar a dicho servidor público **y removerlo a solicitud del Ejecutivo Federal o del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado; nombrar y remover a los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción y de derechos humanos, así como al Inspector General y a los integrantes del Consejo Consultivo de la Fiscalía General de la República, y**

XIV [...]

**Artículo 89** [...]

I a VIII [...]

**IX.** Intervenir en la designación **y remoción** del Fiscal General de la República, en términos de lo dispuesto en el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución;

X a XX [...]

**Artículo 102.**

**A** [...]

Para ser Fiscal General de la República se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación; no haber sido condenado por delito doloso **y no haber desempeñado cargo de dirección o representación de algún partido político en los seis años anteriores a su designación. El nombramiento deberá recaer en aquella persona que haya servido**

**con eficiencia, capacidad y probidad en la procuración o impartición de justicia, o que se haya distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.**

El Fiscal General durará en su encargo **seis años improrrogables**, y será designado y removido conforme a lo siguiente:

[...]

**I. a III [...]**

**IV. El Fiscal General podrá ser removido por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, por las causas que establezca la ley y previa solicitud del Ejecutivo Federal o del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, que deberá ser resuelta dentro del término de diez días; si el Senado no resuelve en dicho plazo, se tendrá por aceptada la solicitud de remoción.**

**V. En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para conocer de la solicitud formulada en los términos de la fracción anterior.**

**VI. [...]**

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción **y de derechos humanos, a las cuales les corresponderá el ejercicio de la acción penal en las materias de su competencia. Tendrá también una Inspectoría General que funcionará como órgano interno de control y gozará, entre otras, de facultades para perseguir los delitos que cometan los servidores públicos de la Institución. Los titulares de las citadas fiscalías especializadas y el Inspector General durarán en su encargo cinco años improrrogables, serán nombrados y removidos por el Senado de la República mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, sin perjuicio de que sean destituidos por causa de responsabilidad administrativa en términos del Título IV de esta Constitución; el procedimiento para su remoción se iniciará a solicitud del Ejecutivo Federal, del Fiscal General o del equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado. La ley establecerá normas particulares para el funcionamiento de la Inspectoría General y de las fiscalías especializadas mencionadas en el presente párrafo, a fin de que gocen de una autonomía presupuestal, técnica, operativa y de gestión diferenciada del resto de órganos de que se componga la Fiscalía General.**

La ley establecerá un Consejo Consultivo integrado por cinco consejeros ciudadanos cuyo nombramiento y remoción seguirá las mismas reglas establecidas en el párrafo anterior, el cual tendrá facultades, entre otras, para opinar previamente a la emisión de los instrumentos normativos que regulen el funcionamiento de la Fiscalía General, proponer las políticas de profesionalización de sus servidores públicos y evaluación de su desempeño, opinar previamente a los nombramientos de los funcionarios superiores y a la adscripción del personal de carrera, así como para recomendar la implementación de mecanismos de participación ciudadana.

El ingreso, reclutamiento, ascensos, estímulos y recompensas del personal adscrito a la Fiscalía General de República se regulará conforme a un Sistema de Servicio Profesional de Carrera, el cual se regirá por los principios de igualdad, idoneidad y mérito.

[...]

El Fiscal General, los fiscales especializados, el Inspector General y el Consejo Consultivo presentarán anualmente al Senado de la República un informe de actividades. Dichos funcionarios comparecerán ante cualquiera de las Cámaras cuando se les cite a rendir cuentas o a informar sobre su gestión.

[...]

**Artículo 116.** [...]

**I a VIII** [...]

IX. Las Constituciones de los Estados garantizarán que las funciones de procuración de justicia se realicen con base en los principios de autonomía, eficiencia, imparcialidad, legalidad, objetividad, profesionalismo, responsabilidad y respeto a los derechos humanos. **Las entidades de la Federación contarán con una Fiscalía Estatal como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio. Para la elección de los fiscales estatales, las constituciones locales no podrán establecer requisitos inferiores a los señalados en esta Constitución para el Fiscal General de la República.**

## TRANSITORIOS

**PRIMERO.** - El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los artículos transitorios siguientes.

**SEGUNDO.** - Las reformas realizadas a esta Constitución iniciarán su vigencia en la misma fecha en que lo hagan las normas secundarias que el Congreso de la Unión expida por virtud de estas, lo cual deberá llevar a cabo dentro de los 120 días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto. En el mismo plazo, el Congreso de la Unión expedirá las normas secundarias a que alude el Transitorio Décimo Sexto del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

En el decreto que se emita para expedir las normas secundarias referidas en el párrafo anterior, el Congreso de la Unión hará la declaratoria expresa de entrada en vigor de la autonomía constitucional de la Fiscalía General de la República.

Una vez hecha la declaratoria a que se refiere el párrafo anterior, en un plazo máximo de 5 días hábiles el Senado de la República dará inicio al procedimiento de designación del Fiscal General de la República, conforme a lo previsto en el artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**TERCERO.**- Los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción que hayan sido designados por el Senado de la República en términos del Transitorio Décimo Octavo del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, continuarán en sus cargos hasta en tanto sean designados los nuevos titulares conforme al artículo 102 apartado A de esta Constitución, según el texto del presente decreto.

**CUARTO.** - Dentro de los 60 días posteriores a que hayan entrado en vigor las normas secundarias referidas en el Transitorio Segundo del presente decreto, el Senado de la República designará a los titulares de las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales, de combate a la corrupción y de derechos humanos, al Inspector General y a los ciudadanos integrantes del Consejo Consultivo de la Fiscalía General de la República.

**QUINTO.**- Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente decreto.

**Dado en el Salón de Sesiones del H. Senado de la República a 10 de septiembre de 2018**

---

SEN. DAMIÁN ZEPEDA VIDALES  
Coordinador del Grupo Parlamentario  
Del Partido Acción Nacional