



# **REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

CONAFA Sesión Ordinaria celebrada en Saltillo, Coahuila  
19 / 11 / 2021

---



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1 En las últimas décadas la corrupción en México alcanzó una magnitud desproporcionada, causando graves daños económicos, sociales y políticos. En el ámbito político, la corrupción ha vulnerado los principios y valores de la democracia, generando desconfianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. En la economía, las prácticas corruptas distorsionaron los mercados y desalentaron la inversión en sectores importantes de la actividad productiva, generando pérdida de empleos, mayor desigualdad social y pobreza. El Fondo Monetario Internacional (FMI) estima que el costo de la corrupción en el país equivale al 2% del PIB.

En las instituciones de procuración e impartición de justicia, la corrupción impide la construcción y vigencia del Estado de Derecho; que se expresa en una mayor violencia e inseguridad pública y el alto índice de impunidad de que gozan los delincuentes.

Indicadores de percepción de la corrupción.

La *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* (ENCIG) 2019<sup>1</sup>, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía sobre la calidad de los trámites, pagos, servicios públicos y otros contactos de la población mayor de 18 años con las autoridades, revela que el 87.0% de las personas consideran que los actos de corrupción son "frecuentes o muy frecuentes" en el país. Porcentaje que representa una baja de 4.5 puntos respecto de 2017, año en que dicha percepción fue del 91.4%.

A nivel mundial, según el *Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2020*<sup>2</sup>, México se ubica en la posición 124 de 180 países que son evaluados anualmente por la ONG *Transparencia Internacional*. En el año 2001, nuestro país ocupaba la posición 51 de las naciones con mayor percepción de la corrupción. En el periodo de gobierno 2000-2006 cayó a la posición 70 y en el sexenio 2006-2012 bajó otros 35 lugares, para ubicarse en la posición 105; mientras que en el sexenio 2012-2018 cayó

<sup>1</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2019/doc/encig2019_principales_resultados.pdf)

<sup>2</sup> <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/mex>



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

40 lugares más, hasta descender a la posición 138 del citado indicador global de corrupción.

En los dos últimos estudios publicados por Transparencia Internacional, sin embargo, se advierte un alto en la caída sistemática del IPC. A partir de 2019, México ha observado una mejora de 14 posiciones en el ranking internacional, con una calificación de 31 puntos sobre 100, en una escala donde cero es corrupción elevada y 100 corrupción inexistente.

Esta reducción moderada en los indicadores de percepción de la corrupción, publicados por el INEGI y Transparencia Internacional, es alentadora y probablemente tiene relación con las acciones que realizan los entes públicos que integran el Sistema Nacional Anticorrupción y los sistemas locales anticorrupción, así como con las políticas en la materia emprendidas por el gobierno de la República y gobiernos locales.

Evidentemente los esfuerzos institucionales y de la sociedad organizada han sido insuficientes para responder a la exigencia de las y los mexicanos de erradicar la corrupción y el uso generalizado de la institución pública para la obtención de beneficios privados.

Se está muy lejos de la Puntuación Media Global de percepción del nivel de corrupción en el sector público, que según el IPC de Transparencia Internacional es de 43/100 puntos. Muy distantes también de los indicadores que presentan países de la región con los que compartimos cultura e historia, que están por debajo de la media global: Uruguay, que tiene una puntuación de 71/100 y ocupa el lugar 21 del ranking mundial; Chile, con una puntuación de 67/100 en el lugar 25 y Costa Rica, que tiene una puntuación de 57/100 y ocupa el lugar 42 en el Índice de Percepción de la Corrupción.

### Indicadores de incidencia delictiva e impunidad.

La mayoría de los delitos cometidos en México son del fuero común. Según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en 2020 se registraron 78 mil 482 delitos del fuero federal<sup>3</sup> y un millón 841 mil 187 delitos de fuero

<sup>3</sup> <https://drive.google.com/file/d/1853xM5kXY4c6Xcmg9EIMgcy9XmDuROff/view>



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

común<sup>4</sup>. Las estadísticas están basadas en el número de carpetas de investigación iniciadas, y no consideran la llamada “cifra negra” de casos no denunciados.

Conforme a la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2020)<sup>5</sup>, se estima en 30.3 millones el número de delitos que fueron cometidos en 2019, de los cuales sólo un 11% fueron denunciados. El estudio del INEGI revela, además, que del total de delitos sólo un 7.6% de ellos se denunció e inició carpeta de investigación. Es decir, en el 92.4% de los casos no hubo denuncia o no se inició una carpeta de investigación.

Entre las razones expuestas por las víctimas para no denunciar delitos ante las autoridades, destacan la “pérdida de tiempo” (36.3%) y “desconfianza en la autoridad” (15.0%). Al evaluar los resultados de las carpetas de investigación iniciadas por el Ministerio Público, ocurre que en 44.5% de los casos “no pasó nada o no se continuó con la investigación”. Diagnóstico desalentador que puede entenderse como consecuencia de múltiples factores, entre ellos de ineficacia y corrupción de las instituciones de procuración de justicia.



<sup>1</sup> Incluye aquellos casos en que no se especificó si se inició una Carpeta de Investigación.  
 Nota: Debido a la contingencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2 (causante de la COVID-19), el levantamiento de la información se realizó del 17 al 31 de marzo y del 27 de julio al 04 de septiembre.  
<sup>2</sup> En estos casos se estableció un cambio estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.



La erradicación de las prácticas corruptas en el sector público es una prioridad en la agenda nacional. Entre las políticas públicas, programas y acciones del Estado mexicano para combatir la corrupción implementados en los últimos 8 años, destacan:

<sup>4</sup> [https://drive.google.com/file/d/1MoF8imFewbL\\_16FnlicEA7fNwZRijTTR/view](https://drive.google.com/file/d/1MoF8imFewbL_16FnlicEA7fNwZRijTTR/view)

<sup>5</sup> [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2020/doc/envipe2020_presentacion_nacional.pdf)



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

- Reforma Constitucional en materia política-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que otorga plena autonomía a la Fiscalía General de la República y crea las fiscalías especializadas en delitos electorales y en combate a la corrupción.
- Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, para la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Expedición de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como reforma del Código Penal Federal en materia de combate a la corrupción, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.
- Instalación, el 4 de abril de 2017, del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>6</sup> y designación el 30 de mayo de ese mismo año del Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>7</sup>.
- Designación de los primeros Fiscales anticorrupción: Puebla (24/04/2017), Querétaro (11/05/2017), Oaxaca (09/06/2017), Tamaulipas (06/07/2017), Sonora (14/07/2017), Estado de México (25/07/2017), Tabasco (25/08/2017), Coahuila (28/08/2017).
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024<sup>8</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019, que señala en el apartado 1. Política y Gobierno: Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad; Recuperar el estado de derecho; Separar el poder político del poder económico y Cambio de paradigma en seguridad, i. Erradicar la corrupción y reactivar la procuración de justicia.

<sup>6</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325805/1.-\\_Acta\\_de\\_Instalaci\\_n\\_del\\_CC\\_4\\_de\\_abril\\_de\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/325805/1.-_Acta_de_Instalaci_n_del_CC_4_de_abril_de_2017.pdf)

<sup>7</sup> <https://cpc.org.mx/teaching-your-children-how-to-garden-sustainably-7-2-2-13-6/>

<sup>8</sup> [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019)



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

- Ley Nacional de Extinción de Dominio<sup>9</sup>, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2019.
- Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024<sup>10</sup>, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2019, por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública.
- Política Nacional Anticorrupción<sup>11</sup>, aprobada el 29 de enero de 2020 por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, que define el rumbo estratégico para combatir el problema de la corrupción en México.
- Reforma del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que clasifica como delitos graves, con prisión preventiva oficiosa, los delitos de corrupción Enriquecimiento ilícito y Ejercicio abusivo de funciones<sup>12</sup>.

**2** Un primer antecedente constitucional de las fiscalías anticorrupción se encuentra en 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, publicado el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación<sup>13</sup>. A virtud de dicho Decreto, el Apartado A del Artículo 102 determina que el Ministerio Público de la Federación se organizará en una Fiscalía General de la República, como órgano público autónomo, y contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción.

Poco más de un año después se da el mandato constitucional que sirve de base para la creación de fiscalías anticorrupción en las entidades federativas. El 27 de mayo de 2015, 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

<sup>9</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5567625&fecha=09/08/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5567625&fecha=09/08/2019)

<sup>10</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5570984&fecha=30/08/2019)

<sup>11</sup> <http://www.dof.gob.mx/2020/SESNA/PNA.pdf>

<sup>12</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=5557700&fecha=12/04/2019&cod\\_diario=281729](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5557700&fecha=12/04/2019&cod_diario=281729)

<sup>13</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=5332025&fecha=10/02/2014&cod\\_diario=256841](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5332025&fecha=10/02/2014&cod_diario=256841)



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción<sup>14</sup>; enmienda que crea el Sistema Nacional Anticorrupción, como instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

A partir de dicha reforma, el artículo 113 Constitucional precisa en la fracción I que el Sistema Nacional Anticorrupción contará con un Comité Coordinador, que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría de la Función Pública; del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, del INAI, así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana.

El modelo de organización del Sistema Nacional Anticorrupción ha sido retomado, en lo sustancial, en todos los Estados; ello debido a que el último párrafo del citado numeral 113 de la Constitución Política federal mandata establecer en las entidades federativas sistemas locales anticorrupción y, asimismo, a que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, de aplicación en todo el territorio nacional, señala las directrices básicas de coordinación entre las autoridades competentes para la generación de políticas públicas de prevención y combate a la corrupción.

Con la adecuación de las constituciones y leyes estatales para la implementación de los sistemas locales anticorrupción se crean las Fiscalías anticorrupción en las entidades federativas, cuyos titulares en su mayoría fueron designados e iniciaron funciones sustantivas entre 2017 y 2018. Según datos de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, al 30 de abril de 2021 sólo dos entidades federativas no habían designado Fiscal Anticorrupción: Baja California y Baja California Sur<sup>15</sup>. La persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República fue nombrada por el Fiscal General de la República el 8 de febrero de 2019.

Nuestro país carece de un modelo de procuración de justicia especializado en el combate a la corrupción. De la revisión de las legislaciones que regulan la existencia

<sup>14</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=5394003&fecha=27/05/2015&cod\\_diario=264361](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5394003&fecha=27/05/2015&cod_diario=264361)

<sup>15</sup> <https://www.sesna.gob.mx/2021/04/30/conformacion-de-la-estructura-operativa-de-los-sistemas-locales-anticorrupcion/>





## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

de las fiscalías anticorrupción se desprende una heterogeneidad en su integración y diseño institucional, que dificulta la actuación eficaz de estos órganos en el marco de los objetivos del Sistema Nacional Anticorrupción.

Lo anterior se explica porque el texto vigente del Apartado A del artículo 102 Constitucional data de una reforma legislativa llevada a cabo en una coyuntura de la procuración de justicia en el país marcada por la necesidad de reestructurar el Ministerio Público de la Federación como órgano público autónomo, para consolidar su compatibilidad con el Sistema de Justicia Penal Acusatorio. Pero en lo relacionado a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el texto Constitucional no ha sido armonizado con la reforma en materia de combate a la corrupción de mayo de 2015 y los Tratados internacionales relacionados.

Otras instituciones que, al igual que las fiscalías anticorrupción, también forman parte del Sistema Nacional Anticorrupción y de los sistemas locales anticorrupción fueron radicalmente rediseñadas con motivo de la reforma Constitucional de 2015. Es el caso de los tribunales de justicia administrativa, antes denominados tribunales de justicia fiscal y administrativa.

El Decreto de reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción del 27 de mayo de 2015 enmienda los artículos 73, 104 y 116, ordenando al Congreso de la Unión expedir la ley que instituya un Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que funcionará en Pleno y Salas Regionales. Asimismo, mandata a las legislaturas de los Estados instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización y funcionamiento para dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares, así como para imponer las sanciones a los servidores públicos por responsabilidades administrativas graves y a los particulares involucrados en dichos actos.

Así, el 18 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la nueva Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa<sup>16</sup> que, en lo que interesa, establece:

### **LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA**

<sup>16</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016)





## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

### DISPOSICIONES GENERALES

#### Capítulo I

#### Del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

**Artículo 1.** La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena.

Formará parte del Sistema Nacional Anticorrupción y estará sujeto a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General correspondiente y en el presente ordenamiento.

Las resoluciones que emita el Tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

Un ejercicio de desarrollo legislativo similar al que se hizo respecto de los tribunales de justicia administrativa debió realizarse en el caso de las fiscalías especializadas en combate a la corrupción. Asunto pendiente de actualización del orden jurídico nacional que es imperioso atender, toda vez que a seis años de creado el Sistema Nacional Anticorrupción los avances en la materia no satisfacen las expectativas de la sociedad, a pesar de la importancia que tiene la lucha contra la corrupción en la agenda política nacional.

Se requiere una reestructuración del diseño constitucional y legal que actualmente tienen las fiscalías anticorrupción de México.

En efecto, las bases para la creación e integración de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción se establecieron en febrero de 2014, con motivo de la publicación de la reforma Constitucional en materia política-electoral. El párrafo quinto del Apartado A del artículo 102 Constitucional precisa que la Fiscalía General de la República contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, cuyos titulares serán nombrados y removidos por el Fiscal General.



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

El procedimiento para la designación de la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Sistema Nacional Anticorrupción se ha replicado en las legislaciones de Aguascalientes, Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatecas, en donde el titular de la Fiscalía anticorrupción es nombrado por el Fiscal General Estado.

En algunas entidades federativas la designación del Fiscal anticorrupción es facultad concurrente de los poderes Legislativo y Ejecutivo. En Baja California, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, San Luis Potosí y Yucatán el Congreso local designa por mayoría calificada al titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, a partir de la persona o terna de personas que le proponga el gobernador del Estado. En Quintana Roo el nombramiento del Fiscal Especializado es similar, pero es el Fiscal General quien presenta ante el Congreso la terna de personas propuestas al cargo.

Finalmente, en 12 entidades federativas la designación de la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción es facultad exclusiva del Congreso, mediante convocatoria pública y votación por mayoría calificada, en un procedimiento que generalmente incluye la participación de comisiones de selección de aspirantes. Es el caso de los estados Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Tamaulipas y Veracruz.

Una vez analizados los distintos modelos que han adoptado las entidades federativas para nombrar a sus fiscales anticorrupción, de manera esquemática tenemos que:

- En doce estados -el 37.5% del total- se observa el mismo procedimiento unipersonal de designación establecido en el párrafo quinto del Apartado A del artículo 102 de la Constitución General de la República, que faculta al Fiscal General nombrar y remover a los fiscales especializados en combate a la corrupción. Algunas de estas legislaciones locales incluyen el mecanismo de control que permite al poder Legislativo objetar el nombramiento o remoción.



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

- En veinte entidades federativas, la facultad de designación de la persona titular de la Fiscalía anticorrupción recae primordialmente en el Congreso local. En 12 estados participan en el proceso comisiones de selección, y sólo en siete interviene el Ejecutivo para proponer a la persona o terna de personas candidatas al cargo.

Indudablemente, el procedimiento y los actores que intervienen en el nombramiento del titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción son elementos claves para la autonomía e independencia de sus actuaciones. En todo caso, son preferibles mecanismos transparentes, que incluyan controles institucionales, la participación de la ciudadanía y la opinión de personas expertas en los procesos previos de selección, a fin de asegurar en todo lo posible que pueda realizar sus funciones de investigación y persecución de los delitos de corrupción de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.

En cuanto al periodo de duración en el cargo, la ley no lo especifica en el caso de la titular de la Fiscalía Especializada del Sistema Nacional Anticorrupción, ni tampoco de los Fiscales anticorrupción estatales cuyo nombramiento o remoción es facultad del Fiscal General; la excepción es el Estado de Aguascalientes, en donde su legislación señala 6 años.

En las entidades federativas donde el titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción es designado por el Congreso local, las legislaciones respectivas señalan periodos de duración en el cargo muy disímolos. En unos estados es de 3 y 4 años, otros de 5 y los más de 6 años, en la mayoría de los casos con posibilidad de ser reelectos o ratificados en el puesto para un periodo similar.

En los estados Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Jalisco, Michoacán, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí y Yucatán el nombramiento de los Fiscales anticorrupción es para un periodo de 7 años. En Nayarit y Tamaulipas el periodo de duración en el cargo es de 8 años, mientras que en Querétaro la ley local señala 9 años.

En la forma de remover al titular de la Fiscalía anticorrupción también existen múltiples modelos. Tratándose de la titular de la Fiscalía Especializada del Sistema Nacional Anticorrupción y los Fiscales anticorrupción estatales nombrados



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

libremente por el Fiscal General, éste los podrá remover del cargo en cualquier momento; decisión que generalmente podrá ser objetada por el poder Legislativo.

En la mayoría de las entidades federativas no es claro el procedimiento y las causales por las que podrá cesar en su gestión el Fiscal Especializado, a lo sumo la ley se limita a señalar que estará sujeto a responsabilidades, o que puede ser removido por causas graves. En general, no existen garantías reales de protección que impidan la remoción de los fiscales anticorrupción por cuestiones políticas.

En cuanto la naturaleza jurídica de las Fiscalías anticorrupción del país, la mayoría tiene un diseño institucional muy similar al de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación. Es decir, son unidades administrativas que forman parte de la estructura orgánica de la Fiscalía General, que en algunas están dotadas de autonomía técnica, operativa y de gestión, pero en otras requieren autorización del Fiscal General para ejercer la acción penal o de extinción de dominio, e igual para seleccionar al personal y la aplicación del presupuesto a su cargo.

En los estados Campeche, Yucatán y Chihuahua las Fiscalías anticorrupción tienen el estatuto de órganos constitucionales autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, para lo cual cuentan con su propia ley orgánica. Su diseño institucional se basa en la autonomía técnica, operativa, presupuestal y de gestión para el ejercicio de sus atribuciones e independencia para determinar su organización interna y la ejecución de sus recursos para investigar y perseguir los delitos de corrupción.

En el caso de Durango, la Constitución local concede a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción autonomía técnica y operativa para el ejercicio de sus funciones; mientras que su Ley Orgánica le otorga absoluta independencia de cualquier mando jerárquico para investigar y perseguir los hechos que sean materia de actos de corrupción tipificados como delitos, así como la facultad de su titular de nombrar y remover al personal a su cargo, administrar y ejercer su presupuesto, expedir el reglamento interior y demás normatividad necesaria para el debido funcionamiento de la institución.



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

Durango y Campeche son entidades federativas pioneras en perfilar sus fiscalías anticorrupción como órganos del Ministerio Público dotados de autonomía e independencia. En el caso de Durango, a virtud de la reforma de la Constitución Política local de marzo de 2017<sup>17</sup>, el artículo 102, último párrafo establece que la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción contará *“con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir los hechos que sean materia de actos de corrupción que la ley considera como delitos”*.

Por su parte, el artículo 101, quinquies de la Constitución Política de Campeche<sup>18</sup> define a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de ese Estado como *“órgano autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal, en términos de la Ley reglamentaria, cuyo objeto es investigar y perseguir los hechos que la Ley considere como delitos por hechos de corrupción”*.

Con el antecedente de Durango y Campeche, los cambios legislativos más significativos para avanzar hacia un modelo ideal de fiscalía anticorrupción se han dado en los Estados de Yucatán<sup>19</sup> (noviembre 2019) y Chihuahua<sup>20</sup> (febrero 2020) con el perfil jurídico de órganos constitucionales autónomos. La presente iniciativa retoma en lo general la ruta constitucional seguida en estas cuatro entidades federativas.

Es fundamental, pero insuficiente, que el nombramiento o remoción de la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción estén desvinculados del ámbito de decisión del titular del poder Ejecutivo o del Fiscal General de la República. La institución del Ministerio Público anticorrupción también debe contar con autonomía plena e independencia orgánica para cumplir su cometido.

<sup>17</sup> Reforma Constitucional aprobada mediante Decreto 119 de la LXVII Legislatura, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 22, de fecha 16 de marzo de 2017.

<sup>18</sup> Reforma Constitucional aprobada mediante Decreto No. 162 de la LXII Legislatura, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Campeche No. 0466 Segunda Sección, de fecha 27 de junio de 2017.

<sup>19</sup> Decreto 128/2019 por el que se modifica la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de autonomía de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado el 14 de noviembre del 2019.

<sup>20</sup> Decreto LXVI/RFCNT/0640/2019 I P.O. por medio del cual se reforma la Constitución Política del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del Estado No. 10 del 01 de febrero de 2020.



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

En el Resumen Global del Índice de Percepción de la Corrupción 2020, publicado por Transparencia Internacional en el contexto de la lucha contra la covid-19, la organización no gubernamental recomienda a los países evaluados comprometerse a reforzar con fondos y demás recursos e independencia suficientes a las instituciones de supervisión y anticorrupción: *“Para lograr que los recursos lleguen a la población más necesitada sin peligro de robo por personas corruptas, las instituciones de supervisión y anticorrupción deberán contar con fondos, demás recursos e independencia suficientes para cumplir su cometido”*. (Recomendaciones 1. Reforzar las instituciones de supervisión)<sup>21</sup>

Un aspecto medular de la presente propuesta de reforma Constitucional consiste en otorgar a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción absoluta independencia respecto de la Fiscalía General y de cualquier otro mando jerárquico para investigar y perseguir los hechos que sean materia de actos de corrupción que la ley considere como delitos.

Por ello se propone la expedición de un Decreto de reformas y adiciones a los artículos 76, 102 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la aprobación de un régimen Transitorio que en su conjunto derivan en la transformación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, y establecen las bases generales para su integración, atribuciones y funcionamiento. Un modelo de fiscalía anticorrupción que deberá ser instituido en las Constituciones de las entidades federativas.

Esta propuesta de reforma Constitucional, asimismo, atiende la necesidad de que la Fiscalía Especializada del Sistema Nacional Anticorrupción y las correspondientes de los sistemas estatales anticorrupción cuenten con espacios de coordinación nacional e intercambio de información para incidir en la política criminal de prevención y combate de la corrupción, observando los principios del Pacto de la Unión.

Contar con mecanismos institucionales de coordinación y colaboración entre las fiscalías anticorrupción, tanto la de fuero federal como las de fuero común, resulta

---

<sup>21</sup> <https://www.transparency.org/es/news/cpi-2020-global-highlights>



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

sumamente relevante; dado el carácter estructural de la corrupción en nuestro país, que está presente en todos los órdenes de gobierno y poderes públicos, e involucra a redes de actores que actúan en complicidad a nivel local y, frecuentemente, con conexiones a nivel nacional e internacional.

El estatuto de autonomía de la Fiscalía anticorrupción facilitará las acciones de cooperación con otros países para combatir el lavado de dinero y las operaciones con recursos de procedencia ilícita, que las podrá realizar directamente con la mediación de la Secretaría de Relaciones Exteriores del gobierno de la República.

El presente proyecto para fortalecer la autonomía e independencia de las fiscalías anticorrupción del país considera el actual diseño constitucional de la Fiscalía General de la República, como órgano público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

De aprobarse en sus términos esta propuesta de reforma del Apartado A del Artículo 102 Constitucional, la Institución del Ministerio Público distribuirá sus atribuciones, sin demérito de su naturaleza indivisible, en dos instancias: la Fiscalía General de la República y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, ambas con el carácter de órganos constitucionales autónomos.

Al efecto, se establecen en la Norma Suprema parámetros que permitan definir el marco de atribuciones materiales que corresponderá tanto a la Fiscalía General de la República como a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, así como a sus homólogos en las entidades federativas, teniendo en cuenta los siguientes factores:

- La indivisibilidad de la Institución del Ministerio Público.
- Las atribuciones de procuración de justicia y ejercicio de la pretensión punitiva del Estado que son inherentes a la Institución del Ministerio Público.
- La flexibilidad que requieren los modelos de imputación relativos a los hechos presuntamente constitutivos de delito en materia de corrupción, dado que las diversas formas en las que éstos se ejecutan superan los tipos penales denominados como "Delitos por Hechos de Corrupción", "Delitos protectores de





## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

la Administración Pública" o "Tipos Penales protectores de la Administración Pública", tanto por el Código Penal Federal como por los diversos códigos penales de las entidades federativas.

- o La variedad de formas en las que se ejecutan los hechos presuntamente constitutivos de delito en materia de corrupción, exige flexibilidad en los modelos de imputación, esto es, la capacidad de adaptar su imputación mediante la incardinación en tipos penales que no se circunscriben en los que formalmente se han denominado como "Delitos por Hechos de Corrupción".
- o Lo anterior, aunado a la eficacia y eficiencia que requieren las labores de las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción para la consecución de sus fines, hacen necesario que no les sea oponible cuestión competencial alguna que ponga en riesgo tanto sus investigaciones como sus imputaciones, en el caso de que los hechos de corrupción sean encuadrables en tipos penales no considerados como tales en forma tradicional, por ejemplo: hechos cometidos por servidores públicos, en ocasión de su cargo y en contra de la Administración Pública que, por su forma de ejecución, sean incardinables en tipos penales como fraude o robo, y no en peculado, ejercicio indebido del servicio público o abuso de autoridad.

**3** Considerando que la función sustantiva de las fiscalías especializadas en combate a la corrupción es la investigación y persecución de hechos constitutivos de delitos cometidos por servidores públicos, la autonomía e independencia son elementos fundamentales para el ejercicio pleno de sus atribuciones.

Debido a su carácter técnico y especializado, el Ministerio Público anticorrupción no debe estar sujeto a influencias indebidas provenientes de fuerzas políticas o poderes fácticos de la sociedad y, menos aún, someterse a las instrucciones de los titulares o representantes de los poderes Ejecutivo, Judicial o Legislativo, puesto que las personas que eventualmente investigará como autores o partícipes de delitos de corrupción forman parte de la administración pública. Por ello es fundamental eliminar jerarquías institucionales que amenacen o socaven la independencia de las



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

y los fiscales anticorrupción, lo cual no significa que estén exentos de cumplir con las obligaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas.

El estatuto de autonomía e independencia que protege a la Institución del Ministerio Público de ninguna manera implica que ésta se sustraiga al control de los poderes públicos, sobre todo del poder Legislativo; ni que, en este caso, el titular de la Fiscalía anticorrupción pueda evadir los mecanismos de control y rendición de cuentas establecidos en la ley, como la entrega de la Cuenta Pública a la entidad de Fiscalización Superior, la rendición del Informe Anual de Actividades y las comparecencias ante el órgano parlamentario.

Tratados internacionales contra la corrupción.

México ha suscrito y ratificado tres importantes tratados internacionales anticorrupción: la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE); la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC). Asimismo, el Tratado de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) incluye el Capítulo 27 sobre anticorrupción.

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción establece la obligación de los Estados Parte de garantizar la existencia de órganos especializados encargados de prevenir la corrupción, que deberán ser independientes y contar con los recursos materiales y el personal especializado para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida, adoptando para ello las medidas legislativas y administrativas que sean necesarias.

### CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN

#### Artículo 6. Órgano u órganos de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

- a) La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;
- b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

3. (...)

### **Artículo 11. Medidas relativas al poder judicial y al ministerio público**

1. Teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del poder judicial.

2. Podrán formularse y aplicarse en el ministerio público medidas con idéntico fin a las adoptadas conforme al párrafo 1 del presente artículo en los Estados Parte en que esa institución no forme parte del poder judicial pero goce de independencia análoga.

### **Artículo 36. Autoridades especializadas**

Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, se cerciorará de que dispone de uno o más órganos o personas especializadas en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley. Ese órgano u órganos o esas personas gozarán de la independencia necesaria, conforme a los principios fundamentales del ordenamiento jurídico del Estado Parte, para que puedan desempeñar sus funciones con eficacia y sin presiones indebidas. Deberá proporcionarse a esas personas o al personal de ese órgano u órganos formación adecuada y recursos suficientes para el desempeño de sus funciones.

### **Artículo 65. Aplicación de la Convención**

1. Cada Estado Parte adoptará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, las medidas que sean necesarias, incluidas medidas legislativas y administrativas, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con arreglo a la presente Convención.
2. Cada Estado Parte podrá adoptar medidas más estrictas o severas que las previstas en la presente Convención a fin de prevenir y combatir la corrupción.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> [https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion\\_de\\_las\\_NU\\_contra\\_la\\_Corrupcion.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf)



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

En el mismo sentido, la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA establece en el Artículo III. Medidas preventivas, párrafo 9 la obligación de crear, mantener y fortalecer “*órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas*”.<sup>23</sup>

Al respecto, el Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda de Análisis del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción MESICIC (Washington USA, 16 al 20 de marzo 2015) estableció en el capítulo VII. Análisis general e integral de los informes por país, la recomendación a México y otros Estados miembros de “*fortalecer la autonomía funcional y/o independencia técnica necesaria [de los órganos de control superior] para el cumplimiento objetivo de sus atribuciones*” (punto 7.1.1 Inciso a); “*garantizarles [a los órganos de control superior] los recursos humanos y/o financieros necesarios para su funcionamiento*” (punto 7.1.1 Inciso o) y, de manera particular, “*otorgarles a los órganos o las instancias que al interior de los mismos tienen a su cargo la investigación y/o persecución de prácticas corruptas que generan responsabilidad penal la jerarquía institucional que la importancia de tales funciones requiere*” (punto 7.1.3 Inciso a).<sup>24</sup>

Cabe agregar que, en el Informe Hemisférico correspondiente a la Quinta Ronda de Análisis del Comité de Expertas y Expertos del MESICIC (Washington USA, 9 al 12 de marzo 2020) también se estableció, en el capítulo VII. Análisis general e integral de los informes por país, punto 7.1 4. Actos de corrupción (artículo VI de la Convención) Inciso g, como recomendaciones más comunes “*fortalecer órganos y/o entidades con competencias en la investigación, persecución, juzgamiento y sanción penal de las conductas previstas en el artículo VI.1 de la Convención*”.<sup>25</sup>

Es innegable que el marco jurídico actual que regula el diseño institucional, integración y funcionamiento de las fiscalías especializadas en combate a la corrupción del Sistema Nacional Anticorrupción y de los sistemas locales anticorrupción no atiende a los compromisos internacionales suscritos por México en la materia.

<sup>23</sup> <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contr-la-corrupcion-oea>

<sup>24</sup> [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic\\_inf\\_hem\\_final\\_4\\_ronda.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic_inf_hem_final_4_ronda.pdf)

<sup>25</sup> [http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic\\_inf\\_hem\\_final\\_5\\_ronda.pdf](http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic_inf_hem_final_5_ronda.pdf)



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

Son contadas las fiscalías especializadas en combate a la corrupción del país a las que la legislación les otorga una jerarquía institucional acorde a la importancia de sus funciones. Tal es el caso de las fiscalías anticorrupción de Campeche, Yucatán y Chihuahua, que tienen el estatus de órganos constitucionales autónomos.

La indispensable autonomía e independencia del Ministerio Público especializado en combate a la corrupción no está garantizada si en el nombramiento y remoción del titular participan los mismos entes o funcionarios que pueden ser objeto de investigación por prácticas corruptas.

El marco jurídico imperante tampoco garantiza la autonomía e independencia funcional y financiera de las fiscalías anticorrupción, que significa capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto, determinar su organización interna y contar con los recursos materiales y de capital humano necesarios para su funcionamiento.

### Convención Nacional de Fiscales Anticorrupción.

Por todas estas razones, la Convención Nacional de Fiscales Anticorrupción (CONAFA)<sup>26</sup>, surgida en septiembre de 2018 para consolidar los propósitos de misión institucional que les confiere el marco jurídico mexicano a las fiscalías especializadas en combate a la corrupción, plantea promover ante los parlamentos locales y el Congreso de la Unión la adopción de medidas legislativas para su autonomía plena.

De prosperar, dichas medidas legislativas consistirán en reformas y adiciones, tanto a las normas constitucionales como a las leyes secundarias, para otorgar a las fiscalías especializadas del Sistema Nacional Anticorrupción y de los sistemas estatales anticorrupción la jerarquía institucional de órganos públicos autónomos que garanticen su independencia presupuestal, técnica, normativa, administrativa, orgánica y operativa. Asimismo, establecer en la ley un procedimiento democrático, transparente y rígido, basado en criterios meritocráticos de designación de sus titulares, que esté a cargo del poder Legislativo, contemple la participación de comisiones de expertos y excluya la intervención del Ejecutivo y los Fiscales generales.

---

<sup>26</sup> <http://conafa.com.mx>



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

De igual manera, dichas reformas habrán de considerar obligaciones del poder Legislativo de determinar anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos necesarios para el funcionamiento eficaz de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, en base al anteproyecto que ésta presente y que no podrá ser inferior al 20% del presupuesto que se autorice a la Fiscalía General de la República. Las previsiones presupuestales incluirán la creación de un fondo específico que garantice la autonomía presupuestal de las fiscalías anticorrupción de las entidades federativas.

Todas las atribuciones constitucionales y legales que pueda tener la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción para ejercer sus funciones de procuración de justicia con eficacia, eficiencia, economía, calidad y respeto a los derechos humanos, se verán gravemente limitadas si dependen de las decisiones políticas de los legisladores y funcionarios del poder Ejecutivo responsables de la distribución del presupuesto. De ahí la necesidad de garantizar en la ley los recursos financieros necesarios para su operatividad.

**4** El presente proyecto legislativo, de modificación de los artículos 76, 102 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene como propósito profundizar en las reformas constitucionales de 2014 (en materia política-electoral) y de 2015 (en materia de combate a la corrupción).

Más aún, propone emprender una reforma de gran calado en la política criminal anticorrupción, necesaria para que las instituciones de procuración de justicia competentes en la materia puedan contribuir de manera más significativa en la lucha por erradicar las prácticas corruptas del sector público y sean mayormente eficaces en el castigo a los autores y partícipes de la comisión de ilícitos de corrupción, la recuperación de activos robados y la reparación del daño a las víctimas.

Objetivos de la reforma constitucional.

Objetivos generales



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

- A) Armonizar el diseño institucional de las fiscalías especializadas en combate a la corrupción con el orden jurídico que regula el Sistema Nacional Anticorrupción y los Tratados internacionales relacionados.
- B) Establecer las bases constitucionales para la integración y funcionamiento de las fiscalías anticorrupción del país, que permitan -con arreglo al Pacto Federal- construir un modelo de gestión y operación homogéneo, y la creación de instancias de coordinación nacional para incidir eficazmente en la política criminal en materia de prevención y combate de la corrupción.
- C) Consolidar la autonomía, independencia y especialización de las fiscalías anticorrupción, a fin de cuenten con las capacidades institucionales para garantizar la imparcialidad y objetividad de sus actuaciones y los recursos materiales, de tecnología y capital humano para su funcionamiento eficaz.

#### Objetivos específicos

- Distribuir las atribuciones de la Institución del Ministerio Público, sin demérito de su naturaleza indivisible, en dos instancias: la Fiscalía General y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ambas con el carácter de órganos constitucionales autónomos.
- Establecer los supuestos para identificar los hechos presuntamente constitutivos de delitos en materia de corrupción que conocerán las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción, hacia la integración en lo posible de un Catálogo Único de Delitos de Corrupción.
- Dotar a las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción, tanto de la Federación como de las entidades federativas, de autonomía técnica, operativa, presupuestal y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, e independencia para determinar su organización interna y la aplicación de sus recursos.
- Establecer inmunidades y garantías de permanencia e inamovilidad de la persona titular de la Fiscalía Especializada, precisando la duración en el cargo; así como procedimientos rígidos, democráticos y transparentes, con criterios





**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

meritocráticos de nombramiento y remoción, sancionados por el poder Legislativo.

- Asegurar a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Sistema Nacional Anticorrupción y a las fiscalías anticorrupción de los sistemas estatales anticorrupción los recursos presupuestales necesarios para el ejercicio de sus atribuciones en la investigación y persecución de hechos susceptibles de constituir delitos en materia de corrupción.

La siguiente tabla comparativa permite una mejor comprensión del alcance de la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de autonomía e independencias de las Fiscalías Anticorrupción, que se propone en la presente Anteproyecto de iniciativa:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p><b>Artículo 76.</b> Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p><b>I. a XII.</b> (...)</p> <p><b>XIII.</b> Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con el artículo 102, Apartado A, de esta Constitución, y</p> <p><b>XIV.</b> Las demás que la misma Constitución le atribuya.</p>	<p><b>Artículo 76.</b> Son facultades exclusivas del Senado:</p> <p><b>I. a XII.</b> (...)</p> <p><b>XIII.</b> Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, de conformidad con <b>lo previsto en el numeral 1 del Apartado A del artículo 102</b>, de esta Constitución;</p> <p><b>XIV.</b> <b>Nombrar a la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, conforme al procedimiento previsto en el numeral 2 del Apartado A del artículo 102, de esta Constitución, y</b></p> <p><b>XV.</b> Las demás que la misma Constitución le atribuya.</p>
<p><b>Artículo 102.</b> <b>A.</b> El Ministerio Público de la Federación se</p>	<p><b>Artículo 102.</b> <b>A.</b> El Ministerio Público de la Federación <b>es la</b></p>



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

organizará en una Fiscalía General de la República como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio.

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, y no haber sido condenado por delito doloso.

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

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

**institución indivisible encargada de la procuración de justicia y del ejercicio de la pretensión punitiva del Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de esta Constitución.**

**La Institución del Ministerio Público distribuirá materialmente sus atribuciones, sin perjuicio de su indivisibilidad, por lo que no podrá argumentarse cuestión alguna de incompetencia basada en tal criterio, entre las siguientes instancias:**

**1. La Fiscalía General de la República, la cual se constituye como un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.**

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, y no haber sido condenado por delito doloso.

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

I. A partir de la ausencia definitiva del Fiscal General, el Senado de la República contará con veinte días para integrar una lista de al menos diez candidatos al cargo, aprobada por las dos terceras partes de los miembros presentes, la cual enviará al Ejecutivo Federal.

Si el Ejecutivo no recibe la lista en el plazo antes señalado, enviará libremente al Senado una terna y designará provisionalmente al Fiscal General, quien ejercerá sus funciones hasta en tanto se realice la designación definitiva conforme a lo establecido en este artículo. En este caso, el Fiscal General designado podrá formar parte de la terna.

II. Recibida la lista a que se refiere la fracción anterior, dentro de los diez días siguientes el Ejecutivo formulará una terna y la enviará a la consideración del Senado.

III. El Senado, con base en la terna y previa comparecencia de las personas propuestas, designará al Fiscal General con el voto de las dos terceras partes de



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

**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.

**V.** En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

**VI.** Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General contará, al menos, con las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales y de combate a la corrupción, 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.

los miembros presentes dentro del plazo de diez días.

En caso de que el Ejecutivo no envíe la terna a que se refiere la fracción anterior, el Senado tendrá diez días para designar al Fiscal General de entre los candidatos de la lista que señala la fracción I.

Si el Senado no hace la designación en los plazos que establecen los párrafos anteriores, el Ejecutivo designará al Fiscal General de entre los candidatos que integren la lista o, en su caso, la terna respectiva.

**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.

**V.** En los recesos del Senado, la Comisión Permanente lo convocará de inmediato a sesiones extraordinarias para la designación o formulación de objeción a la remoción del Fiscal General.

**VI.** Las ausencias del Fiscal General serán suplidas en los términos que determine la ley.

Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los imputados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; procurará que los juicios federales en materia penal se sigan con toda regularidad para que la impartición de justicia sea pronta y expedita; pedirá la aplicación de las penas, e intervendrá en todos los asuntos que la ley determine.

La Fiscalía General contará, al menos, **con una fiscalía especializada en materia de delitos electorales, cuyo titular será nombrado y removido** por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción **del fiscal especializado antes referido podrá ser objetado** 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.



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

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 o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la Fiscalía, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos.

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 o a informar sobre su gestión.

El Fiscal General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

**2. La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, misma que se constituye como un órgano público autónomo, estará dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica, operativa, presupuestal y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones e independencia para determinar su organización interna y la ejecución de sus recursos con arreglo a las normas aplicables, para investigar y perseguir los hechos que la ley considere como delitos de corrupción del orden federal y ejercer la acción penal ante los tribunales.**

**La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación conocerá de los hechos presuntamente constitutivos de delito en materia de corrupción, cuando se verifique alguno de los siguientes supuestos:**

**I. Que los hechos presuntamente constitutivos de delito doloso sean atribuibles a una persona o personas que tengan el carácter de servidor público y que además se hubiesen realizado bajo las siguientes circunstancias:**

- a) En el ejercicio de las funciones que les son propias;
- b) Con motivo o aprovechándose del empleo, cargo o comisión que se ejerce;



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

	<p>c) Mediante la utilización o el empleo de los medios, instrumentos, bienes, recursos, datos o información que les son proporcionados con motivo del empleo, cargo o comisión para el que la persona o las personas imputadas han sido nombradas o designadas; o</p> <p>d) Produciendo como resultado la afectación del patrimonio de cualquiera de los poderes de la Federación, de los órganos a los que esta Constitución les otorga autonomía o de las entidades paraestatales.</p> <p>II. Que los hechos pudiesen integrar cualquiera de los considerados como delitos de corrupción por el Código Penal Federal.</p> <p>III. Que los hechos presuntamente constitutivos de delito sean atribuibles a una persona o a personas que no tengan el carácter de servidor público, pero que los hayan realizado conjuntamente con quien sí reúna esta calidad específica o que hubiesen intervenido en ellos con el carácter de partícipe, en relación con cualquiera de los supuestos descritos en las fracciones anteriores.</p> <p>En caso de que se suscite algún conflicto competencial entre la Fiscalía General de la República y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, será ésta última la que conocerá del asunto en atención a su especialización, además de que podrá ejercitar la facultad de atracción sobre aquéllos asuntos que sean de su competencia.</p> <p>El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación será nombrado por el Senado de la República; durará en el cargo siete años, podrá ser ratificado para el ejercicio de otro periodo igual y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.</p> <p>El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la Federación deberá reunir los mismos requisitos que se requieren para ser Fiscal General de la República y, además, acreditar tener conocimientos</p>
--	---



## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

	<p>en materia de combate a la corrupción.</p> <p>Su nombramiento procederá de una terna propuesta por una comisión de selección integrada por nueve personas mexicanas especialistas en materia de combate a la corrupción, procuración e impartición de justicia, investigación criminal, fiscalización de recursos públicos y derechos humanos.</p> <p>El cargo de miembro de la comisión de selección será honorario y sus integrantes serán designados por el Senado de la República por un periodo de tres años, para lo cual convocará a instituciones de educación superior y de investigación, así como a organizaciones de la sociedad civil a proponer candidatos para integrar dicha comisión. La convocatoria indicará los requisitos que los aspirantes deberán satisfacer para acreditar su idoneidad y el plazo dentro del cual deberán hacerlo.</p> <p>La comisión de selección formulará una terna para ocupar el cargo de titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, a partir de las postulaciones que reciba mediante convocatoria pública y previa evaluación de habilidades, destrezas y conocimientos para el ejercicio de la función ministerial especializada en la materia, mediante examen escrito, evaluación de antecedentes, desarrollo profesional del postulante y entrevista personal. Dicha terna la remitirá a la Cámara de Senadores, quienes tendrán un plazo de treinta días, contados a partir de su recepción, para entrevistarles y designar a la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes.</p> <p>En caso de que la terna enviada al Senado no alcance la votación requerida o venza el plazo antes señalado, la comisión de selección remitirá una nueva terna, contando el Senado con un plazo de 15 días para entrevistarles y hacer la designación por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes. De no alcanzarse nuevamente la votación exigida, o no haberse designado dentro del plazo previsto, se repetirá el procedimiento anterior con una nueva terna. En caso de no alcanzarse la mayoría requerida, el Senado procederá a nombrar por mayoría simple, de entre la última terna recibida,</p>
--	---



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

<p><b>B. (...)</b></p> <p><b>Artículo 116.</b> El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.</p> <p>Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:</p> <p>I. a VIII. (...)</p> <p>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.</p>	<p>a quien ocupe el cargo de Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción.</p> <p>El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación presentará anualmente un informe de actividades y resultados al Senado de la República y comparecerá ante dicho órgano legislativo cuando sea citado a rendir cuentas, así como informar sobre su gestión.</p> <p>La ley dispondrá la creación de instancias y mecanismos de coordinación nacional de las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción que permitan la formulación y ejecución de políticas, programas, estrategias y acciones que sean necesarias para el cumplimiento de su cometido.</p> <p><b>B. (...)</b></p> <p><b>Artículo 116.</b> El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.</p> <p>Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:</p> <p>I. a VIII. (...)</p> <p>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.</p> <p><b>La Institución del Ministerio Público de los Estados, en términos de lo prescrito en el Apartado A del artículo 102 de esta Constitución, y estará a cargo de una Fiscalía General y de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ambas como órganos públicos autónomos con personalidad jurídica y patrimonio propios, entre los que se distribuyen materialmente sus funciones.</b></p>
---	--





**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

	<p>La Fiscalía General de los Estados se integrará de conformidad con las bases y el procedimiento establecido en el numeral 1 del Apartado A del artículo 102 de esta Constitución.</p> <p>La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de los Estados se integrará de conformidad con las bases y el procedimiento establecido en el numeral 2 del Apartado A del artículo 102 de esta Constitución.</p>
--	--

Por lo anterior expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Soberanía Popular el siguiente proyecto de

**DECRETO**

**POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman la fracción XIII del artículo 76; los párrafos primero y quinto del Apartado A del artículo 102; y se adicionan una fracción XIV, recorriéndose la subsecuente en su orden, al artículo 76; trece párrafos al Apartado A del artículo 102, así como dos párrafos a la fracción IX del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 76.** Son facultades exclusivas del Senado:

I. a XII. (...)

**XIII.** Integrar la lista de candidatos a Fiscal General de la República; nombrar a dicho servidor público, y formular objeción a la remoción que del mismo haga el Ejecutivo Federal, **de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del Apartado A del artículo 102, de esta Constitución;**



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

**XIV. Nombrar a la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, conforme al procedimiento previsto en el numeral 2 del Apartado A del artículo 102, de esta Constitución, y**

**XV. Las demás que la misma Constitución le atribuya.**

**Artículo 102.**

A. El Ministerio Público de la Federación **es la institución indivisible encargada de la procuración de justicia y del ejercicio de la pretensión punitiva del Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de esta Constitución.**

**La Institución del Ministerio Público distribuirá materialmente sus atribuciones, sin perjuicio de su indivisibilidad, por lo que no podrá argumentarse cuestión alguna de incompetencia basada en tal criterio, entre las siguientes instancias:**

**1. La Fiscalía General de la República, la cual se constituye como un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.**

(...)

(...)

(...)

**La Fiscalía General contará, al menos, con una fiscalía especializada en materia de delitos electorales, cuyo titular será nombrado y removido por el Fiscal General de la República. El nombramiento y remoción del fiscal especializado antes referido podrá ser objetado 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.**

(...)

(...)

(...)



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

**2. La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, misma que se constituye como un órgano público autónomo, estará dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica, operativa, presupuestal y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones e independencia para determinar su organización interna y la ejecución de sus recursos con arreglo a las normas aplicables, para investigar y perseguir los hechos que la ley considere como delitos de corrupción del orden federal y ejercer la acción penal ante los tribunales.**

**Sin perjuicio de la indivisibilidad propia de la institución del Ministerio Público, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación conocerá de los hechos presuntamente constitutivos de delito en materia de corrupción, cuando se verifique alguno de los siguientes supuestos:**

**I. Que los hechos presuntamente constitutivos de delito doloso sean atribuibles a una persona o personas que tengan el carácter de servidor público y que además se hubiesen realizado bajo las siguientes circunstancias:**

- a) En el ejercicio de las funciones que les son propias;**
- b) Con motivo o aprovechándose del empleo, cargo o comisión que se ejerce;**
- c) Mediante la utilización o el empleo de los medios, instrumentos, bienes, recursos, datos o información que les son proporcionados con motivo del empleo, cargo o comisión para el que la persona o las personas imputadas han sido nombradas o designadas; o**
- d) Produciendo como resultado la afectación del patrimonio de cualquiera de los poderes de la Federación, de los órganos a los que esta Constitución les otorga autonomía o de las entidades paraestatales.**

**II. Que los hechos pudiesen integrar cualquiera de los considerados como delitos de corrupción por el Código Penal Federal.**



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

**III. Que los hechos presuntamente constitutivos de delito sean atribuibles a una persona o a personas que no tengan el carácter de servidor público, pero que los hayan realizado conjuntamente con quien sí reúna esta calidad específica o que hubiesen intervenido en ellos con el carácter de partícipe, en relación con cualquiera de los supuestos descritos en las fracciones anteriores.**

**En caso de que se suscite algún conflicto competencial entre la Fiscalía General de la República y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, será ésta última la que conocerá del asunto en atención a su especialización, además de que podrá ejercitar la facultad de atracción sobre aquéllos asuntos que sean de su competencia.**

**El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación será nombrado por el Senado de la República; durará en el cargo siete años, podrá ser ratificado para el ejercicio de otro periodo igual y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.**

**El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la Federación deberá reunir los mismos requisitos que se requieren para ser Fiscal General de la República y, además, acreditar tener conocimientos en materia de combate a la corrupción.**

**Su nombramiento procederá de una terna propuesta por una comisión de selección integrada por nueve personas mexicanas especialistas en materia de combate a la corrupción, procuración e impartición de justicia, investigación criminal, fiscalización de recursos públicos y derechos humanos.**

**El cargo de miembro de la comisión de selección será honorario y sus integrantes serán designados por el Senado de la República por un periodo de tres años, para lo cual convocará a instituciones de educación superior y de investigación, así como a organizaciones de la sociedad civil a proponer candidatos para integrar dicha comisión. La convocatoria indicará los requisitos que los aspirantes deberán satisfacer para acreditar su idoneidad y el plazo dentro del cual deberán hacerlo.**



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

La comisión de selección formulará una terna para ocupar el cargo de titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, a partir de las postulaciones que reciba mediante convocatoria pública y previa evaluación de habilidades, destrezas y conocimientos para el ejercicio de la función ministerial especializada en la materia, mediante examen escrito, evaluación de antecedentes, desarrollo profesional del postulante y entrevista personal. Dicha terna la remitirá a la Cámara de Senadores, quienes tendrán un plazo de treinta días, contados a partir de su recepción, para entrevistarles y designar a la persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes.

En caso de que la terna enviada al Senado no alcance la votación requerida o venza el plazo antes señalado, la comisión de selección remitirá una nueva terna, contando el Senado con un plazo de 15 días para entrevistarles y hacer la designación por el voto de las dos terceras partes de los legisladores presentes. De no alcanzarse nuevamente la votación exigida, o no haberse designado dentro del plazo previsto, se repetirá el procedimiento anterior con una nueva terna. En caso de no alcanzarse la mayoría requerida, el Senado procederá a nombrar por mayoría simple, de entre la última terna recibida, a quien ocupe el cargo de Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción.

El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación presentará anualmente un informe de actividades y resultados al Senado de la República y comparecerá ante dicho órgano legislativo cuando sea citado a rendir cuentas, así como informar sobre su gestión.

La ley dispondrá la creación de instancias y mecanismos de coordinación nacional de las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción que permitan la formulación y ejecución de políticas, programas, estrategias y acciones que sean necesarias para el cumplimiento de su cometido.

**B. (...)**

**Artículo 116. (...)**



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

(...)

I. a VII. (...)

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.

**La Institución del Ministerio Público de los Estados, en términos de lo prescrito en el Apartado A del artículo 102 de esta Constitución, y estará a cargo de una Fiscalía General y de una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, ambas como órganos públicos autónomos con personalidad jurídica y patrimonio propios, entre las que se distribuyen materialmente sus funciones.**

**La Fiscalía General de los Estados se integrará de conformidad con las bases y el procedimiento establecido en el numeral 1 del Apartado A del artículo 102 de esta Constitución.**

**La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de los Estados se integrará de conformidad con las bases y el procedimiento establecido en el numeral 2 del Apartado A del artículo 102 de esta Constitución.**

## **TRANSITORIOS**

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la ley de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación y realizar las modificaciones a la legislación que corresponda, para armonizarla conforme a lo previsto en este Decreto dentro de un plazo no mayor de seis meses contados a partir de su entrada en vigor.



**REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN**

(Anteproyecto de Iniciativa)

**Tercero.** En tanto se expiden las modificaciones a la legislación aplicable a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, esta ejercerá las atribuciones y competencias que las leyes vigentes le otorgan.

Las investigaciones en curso y los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, a cargo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción adscrita a la Fiscalía General de la República, continuarán hasta su conclusión bajo la responsabilidad del órgano público autónomo que se crea, denominado Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación.

**Cuarto.** A partir de la publicación de la ley de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, el Senado de la República contará con veinte días para expedir la convocatoria para integrar la comisión de selección que intervendrá en el proceso de nombramiento del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, de conformidad con el procedimiento establecido en el presente Decreto.

**Quinto.** Los recursos humanos, financieros y materiales asignados a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República serán transferidos y formarán parte del patrimonio y capital humano del órgano autónomo del Ministerio Público federal que se crea a virtud del presente Decreto, denominado Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Los nombramientos de los servidores públicos transferidos continuarán vigentes por el periodo para el cual fueron designados.

En tanto se llevan a cabo las adecuaciones presupuestales, transferencias y demás actos necesarios para dotar de recursos propios a dicha Fiscalía Especializada, esta continuará ejerciendo los recursos y ocupando los espacios que actualmente tiene asignados.

**Sexto.** El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos deberá realizar las previsiones y adecuaciones presupuestales para dar cumplimiento a lo dispuesto en este Decreto.

La Cámara de Diputados determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación los recursos necesarios para el funcionamiento eficaz de la Fiscalía





## REFORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA DE LAS FISCALÍAS ANTICORRUPCIÓN

(Anteproyecto de Iniciativa)

Especializada en Combate a la Corrupción de la Federación, en base en el anteproyecto de presupuesto que ésta presente por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dicho presupuesto no podrá ser inferior al 20% del presupuesto que se autorice a la Fiscalía General de la República.

La Cámara de Diputados, además, deberá crear en el Presupuesto de Egresos de la Federación un fondo específico que garantice la autonomía presupuestal de las fiscalías anticorrupción de las entidades federativas, en función de la población de cada una de ellas de acuerdo con la medición del año anterior del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**Séptimo.** El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción de la Federación, dentro de un plazo no mayor de seis meses contados a partir de su nombramiento por el Senado de la República, deberá designar a las personas agentes del Ministerio Público, agentes investigadoras, peritas, analistas y facilitadoras encargadas de la investigación y persecución de los hechos de corrupción que la ley considera como delitos y de la aplicación de medios alternativos de solución de controversias en materia penal, así como al personal técnico administrativo mínimamente necesario para el ejercicio de sus atribuciones; mientras tanto podrá auxiliarse del personal ministerial, policial, pericial, especialistas y técnicos adscritos a la Fiscalía General de la República.

**Octavo.** Las Legislaturas de las entidades federativas adecuarán sus respectivas Constituciones y la legislación correspondiente, conforme a lo dispuesto en el presente Decreto, en un plazo no mayor a doce meses contados a partir de su entrada en vigor. Las personas titulares de las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción estatales continuarán en el ejercicio de sus funciones hasta que concluyan los periodos para los cuales fueron designadas.

\* \* \*