

plaza pública para la edición del 25 de octubre de 1994

Fiscalizar al fiscal
miguel ángel granados chapa

A tres meses de su designación, el subprocurador especial para la atención de asuntos electorales, Ricardo Franco Guzmán, está siendo impugnado por dos géneros de razones. Una consiste en los magros resultados de su actuación, que ha dejado insatisfecha la necesidad de que el derecho penal contribuya a enderezar algunos desarreglos electorales, los que entrañan la comisión de delitos. La otra pone en duda la legalidad de su nombramiento y, por ende, de su desempeño. Este es un falso problema, a mi juicio.

La fiscalía electoral apareció en el escenario político como idea mucho antes que como creación institucional. Se la mencionó en el acuerdo para la paz, la justicia y la democracia el 27 de enero, y comenzó a adquirir cuerpo el 23 de marzo (sí, precisamente el infausto día en que asesinaron a Luis Donald Colosio), cuando el consejo general del Instituto Federal Electoral acordó recomendar la integración de la fiscalía. Aunque no conste la respuesta de aceptación, es un hecho que la sugerencia fue admitida, y se pasó a la búsqueda de la persona que se convirtiera en fiscal. Se reunían por aquel entonces en la casa de Barcelona 32 los líderes del PRI, el PAN y el PRD con el secretario de Gobernación, que dedicaron no pocas horas de sus prolongadas citas a ese propósito. Fue una tarea tantálica, pues cuando al fin concordaban en un nombre, se encontraban con la reticencia de los afectados. Hasta en media docena de ocasiones, los escogidos rehusaron la

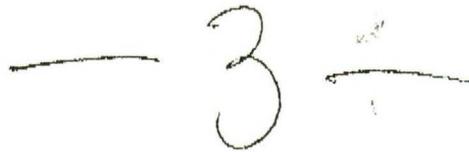
- 2 -

invitación, y el tema quedó en punto muerto. A mediados de julio, cuando faltaba poco más de un mes para la jornada electoral, resolver el asunto se convirtió en apremio que obligó a romper la regla de consenso pleno a que se habían acogido los participantes en esas conversaciones. De tal modo, sin el asentimiento del PRD (que, todo lo más, se allanó a la designación) el PRI y el PAN convergieron en aceptar la propuesta del doctor Carpizo, de quien Franco Guzmán había sido subprocurador durante todo el año anterior.

El 16 de julio, en el boletín número 387 (que al día siguiente la prensa incluyó profusamente en sus ediciones) la Procuraduría General de la República anunció la designación de Franco Guzmán. El nombramiento fue hecho con base en la ley orgánica de la PGR, que autoriza la creación de fiscalías especiales, al prescribir en su artículo 18 que el Procurador puede "adscribir discrecionalmente al personal en el desempeño de las funciones que corresponden a la institución, y encomendar a sus...agentes del ministerio público..., el estudio, dictamen y actuación que en casos especiales estimen pertinentes".

Franco Guzmán, como subprocurador primero jurídico y luego de control de procesos, ya era agente del ministerio público, por lo que su nombramiento fue en aquella fecha enteramente normal y legal. Dos días después, el 18 de julio, el Presidente Salinas decretó reformas al reglamento de la ley de la PGR, para insertar la fiscalía en la estructura orgánica de esa institución, y especificar sus funciones. El decreto correspondiente apareció en el Diario Oficial el 19





de julio, misma fecha en que Franco Guzmán tomó posesión de un cargo que ya le había sido asignado.

En la reforma al reglamento se deslizó lo que a mi juicio es un error de técnica legislativa, derivado de una buena intención. Ya que la fiscalía fue sugerida por el consejo general del IFE, se quiso involucrar a ese órgano en el funcionamiento de esa agencia especializada del ministerio público. Y no sólo se le impuso la obligación de remitir un informe mensual a dicho consejo (deber que se ha cumplido en tres ocasiones, pues cada consejero ha recibido los correspondientes a julio, agosto y septiembre), sino que se estipuló que la designación y la remoción del fiscal especial se harían con la intervención del consejo electoral. Como dicha intervención no se realizó formalmente (aunque los miembros del consejo hubieran estado continuamente informados del proceso de nombramiento, pues se hallaban ya preocupados por la excesiva dilación al respecto) ahora pareciera que el nombramiento fue hecho al margen de la ley. No es así.

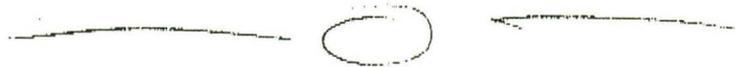
No lo es, por un lado, porque como queda dicho el nombramiento de un agente del ministerio público especializado es atribución del Procurador, que la ejerció debidamente. Por otra parte, esa designación fue previa a la reforma al reglamento, por lo que, por la irretroactividad de la ley, el nuevo mecanismo no le era aplicable. Se trataba, sin duda, de una previsión respecto de actos por venir, pues la fiscalía no se creó para solo el proceso de 1994, sino de modo permanente. Y, en tercer lugar, no era aplicable porque en ese punto específico el nuevo reglamento carece de validez. En efecto, hubiera sido preciso reformar el





Código electoral para añadir una nueva atribución al consejo general del IFE que, como toda autoridad, sólo puede actuar en las materias en que expresamente quede facultado. Un simple reglamento no puede enmendar la tabla de deberes y responsabilidades de un cuerpo cuyo funcionamiento se rige por una ley del Congreso.

De modo que, legal es sin duda el nombramiento de Franco Guzmán.



cajón de sastre

Esta semana será dado a conocer el informe preparado por el grupo denominado Comisión por la Verdad. Su denominación final es diversa de la sugerida en el momento de su creación, hace dos meses. Se llama Por la Verdad y no De la Verdad, en un intento de hacer menos ambiciosos sus propósitos, sino más hacederos y viables. Se trata del conjunto de ciudadanos a quienes convocó el 27 de agosto el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, como un instrumento político de indagación que, al margen de las instituciones oficiales, y de los propios mecanismos de su partido, estableciera el perfil del proceso electoral que había culminado seis días antes. El grupo, entre cuyos participantes figuran Demetrio Sodi, ex priista y pronto ex miembro de la Asamblea de Representantes, así como la periodista Manú Dornbierer y el profesor universitario Luis Javier Garrido, se dio a la tarea de reunir documentación y testimonios que le permitan emitir un dictamen sobre las elecciones, previo al momento de la calificación de los comicios presidenciales. No es aventurado esperar un documento severamente crítico del proceso electoral, y ello no obstante el ala más radical de la comisión se deslindará de sus conclusiones.

indicaciones para la edición

1) Aunque eso no diga nada sobre su eficacia, es posible declarar sin duda que fue legal la designación del fiscal que con rango de subprocurador se ocupa de los asuntos



— 2 —

electorales, porque se aplicaron los textos legales vigentes a la hora del nombramiento.

2) Recuadro (con foto de Ricardo Franco Guzmán)

Durante todo 1993, el doctor Ricardo Franco Guzmán fue colaborador inmediato del doctor Jorge Carpizo en la Procuraduría General de la República, quien le mostró confianza al proponerlo para fiscal electoral y romper el impasse respectivo.

— 0 —

Cajón de sastre

A la hora de cerrar esta edición, continuaba la sesión ordinaria de octubre del consejo general del IFE. Previamente, durante toda la tarde del miércoles y hasta cerca de la medianoche, se efectuó una sesión extraordinaria, que discutió el informe que el propio consejo debe presentar a la Cámara de Diputados sobre los trabajos del IFE durante este proceso electoral. Se produjo un amplio debate, que probablemente resulte estéril por lo que hace a su objetivo formal. En efecto, no es seguro que el colegio electoral le preste alguna atención porque la ley orgánica del Congreso no fue congruente en esta materia con el código electoral, a pesar de que fueron elaborados por la misma legislatura. Las normas que según el ordenamiento propio de las Cámaras deberá regir la calificación electoral, no incluyen referencia alguna al informe del órgano electoral. Por ello, y con apego a la ley, los diputados puedan pasarlo por alto. Harían mal, sin embargo, en ignorarlo, porque se trata de un conjunto de documentos de carácter singular, que en su diversidad alumbra lo ocurrido en el proceso electoral que se aproxima a su terminación. El eje de ese conjunto de documentos es un vasto reporte preparado por los seis consejeros ciudadanos, que consiguieron mantenerse equidistantes de la complacencia y el derrotismo. Aunque con sus votos hubieran podido convertirlo en un dictamen del consejo general, por respeto a su pluralidad propusieron que lo acompañara^N todas las posiciones de los miembros del consejo.

PLAZA PÚBLICA
MIGUEL ANGEL GRANADOS CHAPA

Fiscalizar al fiscal

Aunque eso no diga nada sobre su eficacia, es posible declarar sin duda legal la designación del fiscal que con rango de subprocurador se ocupa de los asuntos electorales, porque se aplicaron los textos legales vigentes a la hora del nombramiento.



A tres meses de su designación, el subprocurador especial para la atención de asuntos electorales, Ricardo Franco Guzmán, está siendo impugnado por dos géneros de razones. Una consiste en los magros resultados de su actuación, que ha dejado insatisfecha la necesidad de que el derecho penal contribuya a enderezar algunos desarreglos electorales, los que entrañan la comisión de delitos. La otra pone en duda la legalidad de su nombramiento y, por ende, de su desempeño. Este es un falso problema, a mi juicio.

La fiscalía electoral apareció en el escenario político como idea mucho antes que como creación institucional. Se la mencionó en el acuerdo para la paz, la justicia y la democracia el 27 de enero, y comenzó a adquirir cuerpo el 23 de marzo (sí, precisamente el infausto día en que asesinaron a Luis Donaldo Colosio), cuando el Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó recomendar la integración de la fiscalía. Aunque no conste la respuesta de aceptación, es un hecho que la sugerencia fue admitida, y se pasó a la búsqueda de la persona que se convirtiera en fiscal. Se reunían por aquel entonces en la casa de Barcelona 32, los líderes del PRI, el PAN y el PRD con el secretario de Gobernación, que dedicaron no pocas horas de sus prolongadas citas a ese propósito. Fue una tarea tan tálica, pues cuando al fin concordaban en un nombre, se encontraban con la reticencia de los afectados. Hasta en media docena de ocasiones, los escogidos rehusaron la invitación, y el tema quedó en punto muerto. A mediados de julio, cuando faltaba poco más de un mes para la jornada electoral, resolver el asunto se convirtió en apremio que obligó a romper la regla de consenso pleno a que se habían acogido los participantes en esas conversaciones. De tal modo, sin el asentimiento del PRD (que, todo lo más, se allanó a la designación) el PRI y el PAN convergieron en aceptar la propuesta del doctor Carpizo, de quien Franco Guzmán

había sido subprocurador durante todo el año anterior.

El 16 de julio, en el boletín número 387 (que al día siguiente la prensa incluyó profusamente en sus ediciones) la Procuraduría General de la República anunció la designación de Franco Guzmán. El nombramiento fue hecho con base en la ley orgánica de la PGR, que autoriza la creación de fiscalías especiales, al prescribir en su artículo 18 que el procurador puede "adscribir discrecionalmente al personal en el desempeño de las funciones que corresponden a la institución, y encomendar a sus... agentes del ministerio público... el estudio, dictamen y actuación que en casos especiales estime pertinentes".

Franco Guzmán, como subprocurador, primero jurídico y luego de control de procesos ya era agente del Ministerio Público, por lo que su nombramiento fue en aquella fecha enteramente normal y legal. Dos días después, el 18 de julio, el presidente Salinas decretó reformas al reglamento de la ley de la PGR, para insertar la fiscalía en la estructura orgánica de esa institución, y especificar sus funciones. El decreto correspondiente apareció en el *Diario Oficial* el 19 de julio, misma fecha en que Franco Guzmán tomó posesión de un cargo que ya le había sido asignado.

En la reforma al reglamento se deslizó lo que a mi juicio es un error de técnica legislativa, derivado probablemente de una buena intención: ya que la fiscalía fue sugerida por el Consejo General del IFE, se quiso involucrar a ese órgano en el funcionamiento de aquella agencia especializada del ministerio público. Y no sólo se le impuso la obligación de remitir un informe mensual a dicho Consejo (deber que se ha cumplido en tres ocasiones, pues cada consejero ha recibido los correspondientes a julio, agosto y septiembre) sino que se estipuló que la designación y la remoción del fiscal especial se harían con la intervención del consejo electoral. Como dicha intervención no se realizó formalmente (aunque los miembros del

consejo hubieran estado continuamente informados del proceso de nombramiento, pues se hallaban ya preocupados por la excesiva dilación al respecto) ahora pareciera que el nombramiento fue hecho al margen de la ley. No es así.

No lo es, por un lado, porque como queda dicho el nombramiento de un agente del ministerio público especializado es atribución del procurador, que la ejerció debidamente. Por otra parte, esa designación fue previa a la reforma al reglamento, por lo que, por la irretroactividad de la ley, el nuevo mecanismo no le era aplicable. Se trataba, sin duda, de una previsión respecto de actos por venir, pues la fiscalía no se creó para solo el proceso de 1994, sino de modo permanente. Y, en tercer lugar, no era tampoco aplicable porque en ese punto específico el nuevo reglamento carece de validez. En efecto, hubiera sido preciso reformar el Código electoral para añadir una nueva atribución al Consejo General del IFE que, como toda autoridad, sólo puede actuar en las materias en que expresamente quede facultado. Un simple reglamento no puede enmendar la tabla de deberes y responsabilidades de un cuerpo cuyo funcionamiento se rige por una ley del Congreso.

De modo que, legal es sin duda el nombramiento de Franco Guzmán.

CAJÓN DE SASTRE

Esta semana será dado a conocer el informe preparado por el grupo denominado Comisión por la Verdad. Su denominación final es diversa de la sugerida en el momento de su creación, hace dos meses. Se llama Por la Verdad y no De la Verdad, en un intento de hacer menos ambiciosos sus propósitos, sino más hacendosos y viables. Se trata del conjunto de ciudadanos a quienes convocó el 27 de agosto el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas como un instrumento político de indagación que, al margen de las instituciones oficiales, y de los propios mecanismos de su partido, estableciera el perfil del proceso electoral que había culminado seis días antes. El grupo, entre cuyos participantes figuran Demetrio Sodi, ex priista y pronto ex miembro de la Asamblea de Representantes, así como la periodista Manú Dornbierer y el profesor universitario Luis Javier Garrido, se dio a la tarea de reunir documentación y testimonios que le permitan emitir un dictamen sobre las elecciones, previo al momento de la calificación de los comicios presidenciales. No es aventurado esperar un documento severamente crítico del proceso electoral, y ello no obstante el ala más radical de la comisión se deslindará de sus conclusiones.