

Ciudad de México, a 30 de Noviembre de 2023

DIPUTADO MARIA GABRIELA SALIDO MAGOS
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
II LEGISLATURA.
P R E S E N T E.

El que suscribe diputada **LUISA ADRIANA GUTIÉRREZ UREÑA**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, Fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D incisos a) y b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 12 fracción I y 13 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, así como el 1, 2 fracción XXI y 5 fracción I de su Reglamento someto a la consideración de este H. Congreso, la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 42 Y 46 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A efecto dar debido cumplimiento a lo expuesto en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se exponen puntualmente los siguientes elementos:

I. Encabeza o título de la propuesta;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 42 Y 46 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

II. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver;

Los procesos de designación, ratificación y algunas suplencias de servidores públicos tienen una cualidad de consenso, de convencimiento y de los mejores perfiles que se ponen a disposición de los órganos colegiados constituidos en parlamentos porque son, precisamente, quienes ostentan la representación popular. Ello quiere decir que cualquier nombramiento que se haga a materia de propuesta se pone a consideración del Poder Legislativo porque se estiman que deben ser nombrados por el pueblo y que, además, se hace con base en quienes ostentan la mejor trayectoria para un desempeño adecuado de dicha función.

Por otro lado, cuando se trata del nombramiento, designación o ratificación de un organismo autónomo, ello tiene implícito una legitimación del cargo porque implica un nivel de estudio del perfil, de los resultados y de las propuestas en términos de la situación que guarda la dependencia. De ahí que en términos legislativos se defina de la siguiente manera:

Ratificación de nombramiento

Acto mediante el cual se da cargo de desempeño a una ciudadana o ciudadano para la prestación de sus servicios en cualquiera de los

órganos del Estado, cuando ha sido propuesto previamente por otro poder constituido. La ratificación de nombramientos de servidores públicos es una función de control parlamentario que otorga autonomía y legitimidad a quien es designado de manera colegiada.¹

Que no se olvide que el otro poder constituido es quien propone, es decir, no se trata de una imposición que se deba aprobar sin que medie un análisis profundo de la persona, de su trayectoria y, cuando se trata de la ratificación de quien ha ostentado el cargo en un periodo inmediato anterior, se deben valorar los resultados del trabajo que realizó dicha persona.

Es importante determinar la dimensión de un nombramiento porque impacta en la esfera política, social, económica y, desde luego, de la administración pública y del cumplimiento del ordenamiento constitucional:

Por ratificación de cargo se entiende en el ámbito parlamentario, al acto que constituye la confirmación de una función o encargo, tanto en los órganos de administración del gobierno como en los propios cuerpos legislativos. La ratificación en los cargos públicos es un acto jurídico, administrativo, político y social que significa la confirmación a una ciudadana o ciudadano para la prestación de sus servicios en cualquiera de los órganos de gobierno.²

¹ <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=200> Consultado el 23 de febrero de 2023.

² https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/dicc_tparla/r.pdf Consultado el 23 de febrero de 2023

El nombramiento y ratificación de un servidor público tiene un componente claro de independencia y legitimación cuando se trata de un organismo que la Constitución le otorga autonomía, ya que esa característica va más allá de la designación y tiene que ver con el alcance de sus funciones y la libertad para determinar algunos actos inherentes a su función.

No podemos entender un nombramiento sin comprender el impacto que tiene en la autonomía de un órgano porque, a pesar de la necesidad de este tipo de instituciones, el Estado mexicano ha fallado a últimas fechas en preservar dicha separación con los organismos autónomos. En ese sentido podemos considerar a la autonomía en la dirección que señala la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho:

Generalmente cuando se piensa en autonomía, las referencias se limitan al aspecto técnico-operativo y presupuestal. Desde el abordaje realizado en el grupo técnico del colectivo #FiscalíaQueSirva, se ha visto que el atributo de la autonomía está relacionado con diversos procedimientos institucionales e individuales, que comprenden el adecuado perfil del titular, un procedimiento de designación orientado al mérito y acorde a estándares internacionales, donde haya oportunidad de hacer un escrutinio real de las y los candidatos y posibilidades de participación de la sociedad civil y cualquier actor interesado, rendición de cuentas ante la ciudadanía de la gestión y la implementación de la política de persecución penal, un servicio profesional de carrera adecuado, órganos de control interno e

instancias adecuadas que investiguen y sancionen las faltas o delitos cometidos por los servidores públicos, entre otras garantías.³

Elo incluso se coordina con la Convención Americana de Derechos

Humanos cuando señala:

ARTÍCULO 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

La independencia tanto del tribunal como de las instancias ministeriales es lo que permite garantizar justicia imparcial y expedita, lo cual, en el fondo tiene un componente personal de los nombramientos, en donde una de las calificaciones del perfil tiene que ver con su posibilidad de separarse de las decisiones de quien le nombró o lo propuso, es decir, el Poder Ejecutivo.

Por otro lado, tenemos la figura de la suplencia, la cual es definida por la Real Academia de la Lengua Española como la “Sustitución que se puede producir temporalmente en los supuestos de vacante, ausencia o enfermedad, por quien acuerde el órgano competente. El suplente ejerce la competencia que corresponde

³ https://www.dpiif.org/sites/default/files/estandares_fiscales_diagramacion_v3.pdf Consultado el 23 de febrero de 2023.

al órgano administrativo”⁴, figura que administrativamente ha generado muchos problemas en cuanto a la competencia que asume la persona que lo suple, lo cual suele ser objeto de impugnación cuando se trata de la materia administrativa, máxime si esto se habla en materia penal en donde la estricta aplicación de la ley exige que quien ejerza las facultades tenga toda legitimidad.

Ello deslegitima y pone en riesgo investigaciones ministeriales y procesos judiciales, por lo que no hay mejor forma de legitimación y legalidad que el que el propio Congreso, el órgano legislativo, el que designe al suplente en términos de una decisión puesta a consideración del parlamento.

III. Argumentos que la sustenten;

Entonces estamos claros que la autonomía de una Fiscalía es un requisito fundamental e imprescindible para que pueda funcionar en libertad, por ello es por lo que para materializar ese valor se deben encontrar mecanismos de blindaje de esta, lo cual, entre otras cosas se puede entender de la siguiente manera:

El grado de autonomía institucional de una fiscalía, más allá de su ubicación institucional como un organismo constitucionalmente autónomo o no dependiente de otro poder del Estado, también puede ser identificada analizando cómo se regula una serie de procedimientos y aspectos relacionados con la figura del Fiscal General, específicamente, los siguientes:

⁴ <https://dpej.rae.es/lema/suplencia-en-el-ejercicio-de-la-competencia> Consultado el 23 de febrero de 2023

- Perfil de Fiscal General
- Procedimiento de nombramiento del Fiscal General
- Procedimiento de remoción del Fiscal General
- Duración del mandato del Fiscal General
- Mecanismos de control a las facultades del Fiscal General

Como podemos observar, para mantener la autonomía de este tipo de órganos uno de los elementos que se deben establecer con toda transparencia es el del nombramiento o, en su caso, ratificación del titular de la Fiscalía General de que se trate, motivo por el cual se deben prever mecanismos de publicidad y mecanismos abiertos de participación para que haya mayor capacidad de análisis de perfiles.

Y en esa misma línea, para ilustrar podemos tomar como ejemplo el motivo y fundamento para permitir la reelección legislativa que en un momento promovió el Gobierno Federal, cuya intención es la cercanía con la ciudadanía y, sobre todo la rendición de cuentas:

De acuerdo con un documento emitido por el gobierno de la República en donde se explican las reformas políticas electorales, se informa que la posibilidad de reelección inmediata permitirá que los votantes tengan un vínculo más cercano con sus representantes, pues servirá como un medio de ratificación a su labor. Se explica también que con la reelección consecutiva se mejorarán aspectos como la rendición de

cuentas, la continuidad de las decisiones en la labor legislativa, con lo que se mejorarán resultados para los ciudadanos y se motivará a la profesionalización de los servidores públicos.⁵

Ese mecanismo ciudadano para Diputados se debe trasladar a la figura representativa del Congreso como voz del pueblo, por lo que, en la designación o ratificación del titular de cualquier órgano autónomo debe señalarse un proceso con tiempo, sin ventajas para analizar el trabajo realizado frente a las nuevas propuestas y perfiles para ocupar el cargo.

De no ser así entonces nos encontramos ante una simulación que vulnera la autonomía y que repercute en el trabajo limitado de una Fiscalía que, sin duda, trabajara sin poder separarse de quien lo nombre como ya ha pasado en otros casos:

La realidad demuestra que los nombramientos que dependen del Gobierno y del Parlamento, es decir, de los partidos políticos, se realizan atendiendo no sólo, pero también, a razones de conveniencia política. La existencia de requisitos de elegibilidad y de causas de incompatibilidad no ha evitado hasta ahora que los partidos elijan a «personas de confianza». De esta forma se otorga a los partidos una vía excepcional para influir o interferir en la actividad de estos organismos.

⁵ <https://www.eleconomista.com.mx/politica/La-reeleccion-Mantener-cargo-tiene-sus-reglas-20170715-0004.html> Consultado el 23 de febrero de 2023.

Nuestro país no parece ser la excepción a este fenómeno. Sin embargo, la experiencia demuestra que no siempre la conformación partidista de un órgano constitucional autónomo da por resultado una actuación políticamente sesgada. Como demuestran Alonso y Aziz Nassif en su trabajo sobre el Consejo General del IFE en 1996, si bien los consejeros fueron propuestos por los partidos políticos con representación parlamentaria, la relación de los consejeros con los mismos no fue la causa central de su nombramiento: “Sino en varios casos, la cercanía con el tema electoral y el perfil de ser personas que trabajaban como académicos. Además, el margen para torcer el rumbo era muy limitado por la formación de una mayoría de consejeros que se ubicó en una posición de independencia”.⁶

Ello, en contrasentido a la idea de autonomía, implica una vulneración a la decisión popular porque no se puede olvidar que los órganos autónomos son una decisión popular y que la intención de su comparecencia de los titulares es un modo de escrutinio ciudadano que con nombramientos o ratificaciones a modo se contradice:

La germinación de los órganos constitucionales autónomos ha representado una importante modificación en el quehacer del Estado y en el ejercicio concreto del poder público, pues a partir de la consolidación de los espacios de opinión y decisión de estos órganos,

⁶ https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932017000200085 Consultado el 23 de febrero de 2023.

cualquier manifestación de poder proveniente de los órganos legislativo, ejecutivo y/o judicial es objeto de atención, auscultación e incluso revisión y corrección. El sello concreto que los órganos constitucionales autónomos imponen al Estado implica además una fuerte dosis de participación ciudadana que se materializa en la integración de estos órganos y en los procesos de designación de quienes desempeñan estos encargos. Esta es una parte esencial en la definición de la actuación y pertinencia de los órganos en estudio, pues una mayor intervención ciudadana desde los procesos de designación puede traducirse en un mejor desempeño de las tareas que a cada órgano especializado le corresponden.⁷

En razón de lo anterior es importante replantear los procesos de designación o una eventual ratificación en la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, cuyo proceso, aunque es claro se pretende deformar para evitar la independencia y autonomía de quien sea la persona titular.

IV. Fundamento legal y en su caso sobre su constitucionalidad y convencionalidad;

PRIMERO. - Que el artículo 122, apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que

⁷ https://itait.org.mx/Presentaciones/Autonomia_organos_constitucionales.pdf Consultado el 23 de febrero de 2023.

“II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad”.

En tanto que el orden constitucional local, deposita el poder legislativo en el Congreso de la Ciudad de México, integrado por 66 diputaciones, y que, de conformidad con el inciso a) del apartado D del artículo 29, nos faculta para *“Expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al ámbito local...”*.

SEGUNDO. - Que con fundamento en el artículo 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, las y los Diputados del Congreso están facultados para iniciar leyes o decretos, en tanto que el numeral 5 fracción I de su Reglamento indica que “iniciar leyes, decretos y presentar proposiciones y denuncias ante el Congreso son derechos de las y los Diputados” es una de las facultades de los Diputados del Congreso.

TERCERO. - Actualmente, los artículos 129 y 132 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México no son precisos en cuanto a los momentos para considerar un proyecto suficientemente discutido y el momento de la votación. A saber:

Artículo 132. Las discusiones en lo general de las iniciativas que por vencimiento de plazos deban pasar al Pleno en sus términos, se sujetarán a lo siguiente:

I. a V...

VI. Después de que hubiesen intervenido hasta tres oradores de cada la lista. Si el Pleno decide que se encuentra suficientemente discutido, la o el Presidente anunciará el inicio de la votación nominal; y

VII. La o el Presidente preguntará si algún desea razonar su voto, en caso de ser afirmativo abrirá la lista de oradores hasta por cinco minutos;

Impacto Presupuestal

La iniciativa no prevé un impacto presupuestal derivado a que se prevé que el Congreso de la Ciudad de México asigne una partida a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, a fin de que ejecute los recursos para la entrega de prestaciones sociales.

V. Denominación del proyecto de ley o decreto;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 42 Y 46 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO

VI. Ordenamientos a Modificar;

Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

VII. Texto normativo propuesto.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 42. Ratificación</p> <p>La persona Fiscal General, podrá ser ratificada hasta por un periodo similar al de su nombramiento de cuatro años, debiéndose seguir el procedimiento que establece la Constitución Local, y el artículo 39 de esta ley.</p>	<p>Artículo 42. Ratificación</p> <p>La persona Fiscal General, podrá ser ratificada hasta por un periodo similar al de su nombramiento de cuatro años, debiéndose seguir el procedimiento que establece la Constitución Local, y el artículo 39 de esta ley.</p> <p>Si al momento del cumplimiento del periodo para el que se nombró a la persona titular de la Fiscalía, el Congreso de la Ciudad de México no ha sido ratificada, el propio Congreso nombrará un encargado de despacho por un plazo máximo de 90 días, improrrogable y por única ocasión, quien deberá ser aprobado por mayoría simple.</p> <p>Si al término de los primeros 90 días no hubiera aún ratificación, el Congreso nombrara a un nuevo encargado de despacho en terminos del parrafo anterior.</p>

	<p>El encargado de despacho no podrá ser ninguna de las personas que participe en el proceso de designación de la persona titular de la Fiscalía ni la o el servidor público saliente que busque la ratificación.</p>
<p>Artículo 46. Suplencia. La persona Titular de la Fiscalía será suplida en ausencias o faltas temporales por la persona titular de la Coordinación General de Investigación Territorial, y a falta de ésta, por las personas servidoras públicas en los términos que disponga el Reglamento de esta Ley. En caso de ausencia definitiva la persona que funja como suplente notificará al Congreso de la Ciudad de México para que proceda conforme a lo dispuesto en el texto constitucional.</p>	<p>Artículo 46. Suplencia. La persona Titular de la Fiscalía será suplida en ausencias o faltas temporales por un encargado de despacho propuesto y aprobado por el Congreso de la Ciudad de México en términos del artículo 42. En caso de ausencia definitiva la persona titular de la Coordinación General de Investigación Territorial notificará al Congreso de la Ciudad de México para que designe a un encargado de despacho, hasta en tanto se nombre a un titular, conforme a lo dispuesto en el texto constitucional.</p>

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO.- Se reforman los artículos 42 y 46 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

Artículo 42. Ratificación

La persona Fiscal General, podrá ser ratificada hasta por un periodo similar al de su nombramiento de cuatro años, debiéndose seguir el procedimiento que establece la Constitución Local, y el artículo 39 de esta ley.

Si al momento del cumplimiento del periodo para el que se nombró a la persona titular de la Fiscalía, el Congreso de la Ciudad de México no ha sido ratificada, el propio Congreso nombrará un encargado de despacho por un plazo máximo de 90 días, improrrogable y por única ocasión, quien deberá ser aprobado por mayoría simple.

Si al término de los primeros 90 días no hubiera aún ratificación, el Congreso nombrará a un nuevo encargado de despacho en términos del párrafo anterior.

El encargado de despacho no podrá ser ninguna de las personas que participe en el proceso de designación de la persona titular de la Fiscalía ni la o el servidor público saliente que busque la ratificación.

Artículo 46. Suplencia.

La persona Titular de la Fiscalía será suplida en ausencias o faltas temporales por un **encargado de despacho propuesto y aprobado por el Congreso de la Ciudad de México en términos del artículo 42**. En caso de ausencia definitiva la **persona titular de la Coordinación General de Investigación Territorial** notificará al Congreso de la Ciudad de México para que **designe a un encargado de despacho, hasta en tanto se nombre a un titular** conforme a lo dispuesto en el texto constitucional.

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su mayor difusión.

Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, sede del Poder Legislativo de la Ciudad de México a los 28 días del mes de febrero de 2023.

ATENTAMENTE



Dip. Luisa Adriana Gutiérrez Ureña