



**COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E  
INICIATIVAS CIUDADANAS Y ADMINISTRACIÓN  
Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA**

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES  
E INICIATIVAS CIUDADANAS Y ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE  
JUSTICIA DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA, A LA  
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS  
ARTÍCULOS DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO SÉPTIMO Y VIGÉSIMO TERCERO  
TRANSITORIOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO;  
TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER  
JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY  
DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE  
MÉXICO, PRESENTADA POR EL DIPUTADO EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ,  
DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

**H. CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,  
I LEGISLATURA:**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado A, numeral 1 y apartado D, inciso a) y 69 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 3 primer párrafo, 12 fracción II, 67 párrafo primero y 80 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y 103 fracción I, 104, 106 y 260 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales e Iniciativas Ciudadanas y Administración y Procuración de Justicia del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, someten a consideración del Pleno de este órgano legislativo, el siguiente **DICTAMEN RELATIVO A LA "INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO SÉPTIMO Y VIGÉSIMO TERCERO TRANSITORIOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA**

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below.



I LEGISLATURA

**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN  
DE JUSTICIA Y DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

**CIUDAD DE MÉXICO; TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DE LA LEY  
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y SEGUNDO  
TRANSITORIO DE LA LEY DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE  
MÉXICO”, PRESENTADA POR EL DIPUTADO EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ,  
DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

**PREÁMBULO**

El tema medular que abordan la iniciativa materia del presente dictamen, es la entrada en vigor de diversas disposiciones e instituciones consagradas en la Constitución de la Ciudad de México relativas específicamente al tema de justicia.

En ese sentido, se propone la modificación de las fechas previstas para la designación del Consejo Judicial Ciudadano, el inicio de operaciones de la Fiscalía, la entrada en vigor de la Ley de la Fiscalía General de Justicia, así como la designación de la persona titular de dicha institución, *inter alia*.

La Constitución de la Ciudad de México estableció en un cuidadoso entramado de artículos transitorios las disposiciones precisas respecto a la entrada en vigor tanto de porciones normativas del texto como plazos perentorios para la realización de mandatos legislativos específicos al Congreso de la Ciudad de México en diversas materias pero, particularmente, en materia de instituciones relativas a la procuración e impartición de justicia.

*[Handwritten signatures and initials on the right margin]*



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Respecto a ello, la iniciativa del Diputado Eduardo Santillán refiere que “Se requieren cambios profundos, no cosméticos, acordes a la nueva realidad del país y de la Ciudad, para lograr la independencia del Consejo de la Judicatura; la creación del Consejo Judicial Ciudadano e instituir la Sala Constitucional cuya tarea será dirimir las controversias entre los Poderes y salvaguardar los derechos humanos”.

De tal suerte, la iniciativa objeto de análisis materialmente considera que la complejidad jurídica, técnica, operativa, administrativa y presupuestaria de las instituciones de administración y procuración de justicia reguladas en el entramado normativo transitorio, precisan una revisión de los plazos de actuación legislativos a efectos de que los cambios impulsados por el pacto constituyente adquieran plena eficacia y fuerza normativa a través de cambios integrales y no solamente cosméticos o aparentes que podrían derivar en actuaciones carentes del sosiego y análisis profundo que amerita la organización política capitalina.

La iniciativa propone la revisión de diversos plazos de actuación como elemento fundamental de garantía de la funcionalidad de las instituciones y normativas respecto a las cuales se establecieron tales plazos, así como cambios a las normativas secundarias en las materias análogas para adecuarlos a las reformas propuestas y lograr la armonización con las reformas constitucionales de mérito.

En ese sentido, el dictamen que se presenta a consideración de las diputadas y diputados de este Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, contiene el estudio y análisis de la iniciativa presentada el 28 de diciembre de 2018, con clave alfanumérica MDPPOPA/CSP/4051/2018, por el Diputado Eduardo Santillán Pérez, del Grupo Parlamentario de Morena.



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Así, tale iniciativa será objeto de estudio en lo relativo a la propuesta de reforma a la Constitución Política de la Ciudad de México así como, por vía de consecuencia, a las propuestas de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de la Sala Constitucional del Poder Judicial, todos ordenamientos de la Ciudad de México, en tanto dichas reformas legales tendrían por objetivo realizar las adecuaciones respecto a las reformas a la Constitución.

### ANTECEDENTES

I.- El 28 de diciembre de 2018, el Diputado Eduardo Santillán Pérez, del Grupo Parlamentario Morena, presentó ante el Pleno del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, la **“INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO SÉPTIMO Y VIGÉSIMO TERCERO TRANSITORIOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO; TERCERO Y CUARTO TRANSITORIOS DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y SEGUNDO TRANSITORIO DE LA LEY DE LA SALA CONSTITUCIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO”**.

II. A consecuencia de lo anterior, el Presidente de la Mesa Directiva, Diputado José de Jesús Martín del Campo Castañeda, mediante oficio identificado con la clave alfanumérica MDPPOPA/CSP/4051/2018 turnó a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales e Iniciativas Ciudadanas y de Administración y Procuración de Justicia dicha iniciativa.

III. El 14 de Febrero de 2019, las Diputadas y Diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales e Iniciativas Ciudadanas y Administración y Procuración de Justicia, se reunieron en sesión de trabajo con el objeto de abordar el estudio, análisis y discusión de la iniciativa de mérito en lo



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

relativo a la propuesta de reforma a la Constitución Política de la Ciudad de México, a efecto de emitir el dictamen que se presenta. Dicha sesión fue declarada sesión permanente en términos del artículo 55 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, estableciéndose un receso el propio 14 de febrero de 2019 y reanudándose el miércoles 20 de febrero de 2019.

### CONSIDERANDOS

**PRIMERO.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 122, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la Constitución Federal; y que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México. Asimismo, en el párrafo quinto del dispositivo normativo citado, se dispone que corresponde a la Legislatura aprobar las adiciones o reformas a la Constitución Política de la Ciudad de México y ejercer las facultades que la misma establezca. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma se requiere sean aprobadas por las dos terceras partes de los diputados presentes.

**SEGUNDO.** Que en el artículo 29, apartado A, numeral 1 y apartado E, numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México, establece que el Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Ciudad de México y su funcionamiento será en Pleno, Comisiones y Comités, además de contar con una Mesa Directiva y un órgano de coordinación política que reflejarán en su composición la pluralidad y proporción de los grupos parlamentarios que integren al pleno. Asimismo, en el apartado D, inciso a) del citado precepto constitucional se mandata que el Congreso de la Ciudad de México tendrá entre sus competencias legislativas, expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al



LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

ámbito local, por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en las que se ejerzan facultades concurrentes, coincidentes o de coordinación con los poderes federales y las que no estén reservadas a la Federación, así como las que deriven del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos y todas aquellas que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades concedidas a las autoridades de la Ciudad.

**TERCERO.** Que en el TÍTULO OCTAVO de la Constitución Política de la Ciudad de México denominado “DE LA ESTABILIDAD CONSTITUCIONAL”, se establece puntualmente en el artículo 69 el procedimiento de Reformas a la Constitución. Aunado a lo anterior, estas Comisiones Unidas recuerdan que tal artículo fue objeto de control constitucional en la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, invalidándose dentro de su articulado todas las partes referidas a la anteriormente establecida fase admisoría<sup>1</sup>.

**CUARTO.** Que en el artículo 13, fracción I de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, se establece que el Congreso tiene competencias y atribuciones que le señalan la Constitución Política, la Constitución Local, las leyes generales y la legislación local, aquellas que deriven del cumplimiento de los tratados internacionales en materia de derechos humanos en el ámbito legislativo, así como, admitir a discusión las reformas a la Constitución Local conforme a lo dispuesto en los artículos 25, Apartado C y 69 de dicha Constitución. Una vez aprobadas las adiciones, reformas o derogaciones constitucionales, hacer la declaratoria del inicio del procedimiento del referéndum apoyándose para la celebración del mismo del Instituto Electoral de la Ciudad de México. Asimismo, en el artículo 110 del

<sup>1</sup> Esta determinación, en su parte resolutive, fue publicada el día 11 de septiembre de 2018 en el Diario Oficial de la Federación surtiendo efectos ese mismo día en términos del resolutive sexto que dispuso: “Las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la publicación de los puntos resolutive de esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación”.



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Reglamento del Congreso de la Ciudad de México se dispone el procedimiento relativo a las iniciativas de reforma a la Constitución Local.

**QUINTO.** Que en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México se dispone que el Congreso de la Ciudad de México funcionará en Pleno, Comisiones y Comités, sus sesiones serán públicas y tendrá la organización y funcionamiento que establece la Constitución Política de la Ciudad de México, esta ley, así como el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México y los acuerdos que se expidan dentro de este órgano legislativo.

**SEXTO.** Que en los artículos 4 fracción VI de la Ley Orgánica y 2 fracción VI del Reglamento, ambos ordenamientos del Congreso de la Ciudad de México, se define a la Comisión como el órgano interno de organización, integrado por las y los Diputados que tiene por objeto el estudio, análisis y elaboración de dictámenes, iniciativas, proposiciones con punto de acuerdo, comunicaciones, informes, opiniones, resoluciones y acuerdos que contribuyen al mejor y más expedito desempeño de las funciones legislativas, políticas, administrativas, de fiscalización, de investigación y de cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales del Congreso, lo anterior dentro del procedimiento legislativo establecido en la ley y el reglamento.

**SÉPTIMO.** Que de conformidad con lo establecido en el artículo 74, fracción XXXVIII y 75 de Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, la Comisión de Puntos Constitucionales e Iniciativas Ciudadanas, es una comisión ordinaria de análisis y dictamen legislativo con carácter permanente en cada Legislatura. El mismo carácter de Comisión ordinaria de análisis y dictamen legislativo posee la Comisión de Administración y Procuración de Justicia en virtud del artículo 74, fracción III de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México. Asimismo, en el artículo 72, fracciones I y VIII de dicha Ley, se dispone que las Comisiones ordinarias



LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

desarrollarán, entre sus tareas específicas; dictaminar, atender o resolver las iniciativas, proyectos y proposiciones turnadas a las mismas en los términos de la ley, el reglamento y demás ordenamientos aplicables.

**OCTAVO.** Que los integrantes de estas Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales e Iniciativas Ciudadanas y de Administración y Procuración de Justicia, en ejercicio de sus atribuciones, se reunieron el 14 de Febrero de 2019, a efecto de avocarse al estudio, análisis y discusión de la Iniciativa de mérito en lo relativo a la propuesta de reforma a la Constitución Política de la Ciudad de México y las legislaciones secundarias mencionadas anteriormente, a efecto de emitir el dictamen que se presenta. Que dicha sesión fue declarada sesión permanente en términos del artículo 55 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, estableciéndose un receso el propio 14 de febrero de 2019 y reanudándose dicha sesión el miércoles 20 de febrero de 2019.

**NOVENO.** El propósito de la iniciativa materia del presente dictamen es, en esencia, la revisión de diversos plazos de actuación previstos en el régimen transitorio de la Constitución de la Ciudad de México como elemento fundamental de garantía de su funcionalidad respecto a instituciones propias de la procuración e impartición de justicia.

En esencia, la iniciativa del Diputado Eduardo Santillán sostiene que:

Entre los cambios que establece la propia Constitución Política de la Ciudad de México se incluyen nuevas normas e instituciones que forman parte del Poder Judicial, estos fueron programados por la Asamblea Constituyente para que operen de manera gradual; sin embargo, los cambios no deben ser cosméticos, sino profundos, que vayan acordes a la nueva realidad del país y de la Ciudad, mediante el fortalecimiento del Poder Judicial, que es el encargado de impartir justicia, función que resulta imprescindible para garantizar el respeto a la dignidad humana, los derechos de las personas y del interés público.



**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN  
DE JUSTICIA Y DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

I LEGISLATURA

**DÉCIMO.** La propuesta de modificación de los preceptos constitucionales se explica gráficamente en el siguiente cuadro comparativo, realizado por estas Comisiones Unidas con base al texto legislativo aportado por la propia iniciativa objeto del presente dictamen.

**Tabla 1.**  
**Comparativo entre el texto vigente y la propuesta de modificación a los artículos transitorios de la Constitución Política de la Ciudad de México (Iniciativa del Diputado Eduardo Santillán Pérez)**

<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA DE MODIFICACIÓN</b>
<p><b>DÉCIMO PRIMERO.-</b></p> <p>...</p> <p>Las leyes relativas al Poder Legislativo entrarán en vigor el 17 de septiembre de 2018; las del Poder Ejecutivo el 5 de diciembre de 2018 y las del Poder Judicial el 1 de junio de 2019, con excepción de las disposiciones relativas al Consejo Judicial Ciudadano y al Consejo de la Judicatura, las cuales deberán iniciar su vigencia a partir del 1 de octubre de 2018; así como las de la Sala Constitucional, que deberán iniciar su vigencia a partir del 1 de enero de 2019.</p>	<p><b>DÉCIMO PRIMERO.-</b></p> <p>...</p> <p>Las leyes relativas al poder legislativo entraran en vigor el 17 de septiembre de 2018; las del Poder Ejecutivo el 5 de diciembre de 2018 y las del Poder Judicial, el 1° de junio de 2019.</p> <p>La I Legislatura del Congreso emitirá la convocatoria a que se refiere el artículo 37 de esta Constitución, a fin de que el Consejo Judicial Ciudadano quede constituido a más tardar el 30 de septiembre de 2019.</p>
<p><b>DÉCIMO SÉPTIMO.-....</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Fiscalía deberá comenzar operaciones a más tardar el 31 de mayo de 2019 y lo podrá hacer de forma gradual.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>DÉCIMO SÉPTIMO.-....</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La Fiscalía deberá comenzar operaciones a más tardar 10 de enero de 2020.</p> <p>...</p> <p>...</p>

*(Handwritten signatures and marks on the right margin)*



COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

ILEGISLATURA

Table with 2 columns and 2 rows containing legislative text. The text discusses the entry into force of laws, the designation of the Fiscal General, and the formation of the Consejo Judicial Ciudadano. The right column includes a detailed description of the Consejo Judicial Ciudadano's functions and the timeline for its members to take office.

Handwritten signatures and initials on the right side of the page.



I LEGISLATURA

### COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

	<p>realizarán conforme a las disposiciones vigentes previos a la entrada en vigor de la presente Constitución.</p> <p>El Tribunal Superior de Justicia designará a las y los integrantes de la Sala Constitucional a más tardar el 30 de septiembre de 2019. La Sala Constitucional se instalará al día siguiente; en consecuencia se suspenden las disposiciones relativas a la integración e instalación de la sala constitucional, señalada en el artículo 36 de la Constitución Política local, así como los Transitorios Décimo Primero y Vigésimo Tercero de la propia constitución.</p> <p>El Consejo de la Judicatura deberá instalar juzgados de tutela de Derechos Humanos en cada una de las alcaldías, mismos que deberán entrar en funcionamiento a más tardar en julio de 2020.</p> <p>...</p>
--	--

*[Handwritten signatures and marks on the right margin]*

**UNDÉCIMO.** Que, derivado del análisis y discusión de la Iniciativa en estudio, una vez advertido que el propósito de la misma es modificar las fechas de entrada en vigor de diversas disposiciones, instituciones y realización de nombramientos en materia de justicia, es menester señalar lo siguiente.

Las Constituciones son textos fundacionales de naturaleza política que constituyen la piedra angular de un sistema normativo y, mismo tiempo, plasman las aspiraciones y realidades normativas de un orden jurídico.

El histórico proceso transicional político de 2015, no sólo pretendió materializar una transformación jurídico-administrativa en la composición del entonces Distrito



LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Federal en su tránsito a conformarse como Entidad Federativa sino que fue un reconocimiento de un cambio interno operado en la realidad política mexicana de forma paulatina. En ese sentido, no puede decirse que el proceso constituyente representó una mera transformación puntual de aspectos político-administrativos sino que se centró en adscribir una autonomía jurídica plena a través de un entramado institucional propio.

En ese sentido, el establecimiento de un complejo articulado transitorio que establece la entrada en vigor específica de las disposiciones constitucionales e, inclusive, mandatos legislativos y entradas en vigor de la regulación secundaria a emitirse forma parte tanto de la concepción política constitucional mexicana como de la naturaleza regulatoria de nuestros textos constitucionales.

Estas Comisiones Unidas observan que la inclusión de fechas específicas de entrada en vigor fue una constante en el texto constitucional de la Ciudad de México.

Sin embargo, para estas Comisiones Unidas, resulta claro que la labor parlamentaria presenta complejas problemáticas políticas que pueden generar dilaciones sea ya en la actuación legislativa a través de la emisión de normatividad específica o en el nombramiento de cargos por parte de los cuerpos legislativos<sup>2</sup>. Ello ocurre con especial fuerza en materia de justicia en que los nombramientos funcionariales, la entrada en vigor de instituciones prosecutorias nuevas y la coexistencia de un entramado institucional basado en un sistema de pesos y contrapesos revisten a los cambios constitucionales de una complejidad especial.

<sup>2</sup> Como lo muestra Estrada Marún (centrando su análisis en la designación de Magistrados Constitucionales), esta situación ha ocurrido con frecuencia entre otros ordenamientos, en España, República Checa, Ucrania, Bélgica, Portugal, Rusia, Macedonia, Georgia, Bolivia, Uruguay, Eslovenia, Hungría, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Perú, Ecuador, Bolivia, Uruguay, etcétera. Estrada Marún, José Antonio, *La designación de los Magistrados del Tribunal Constitucional en España. Una perspectiva Orgánica y Empírica*, Navarra, Thomson Reuters, 2017, págs. 322 y 323.



LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Estas Comisiones Dictaminadoras estiman que debe recordarse que las dilaciones de actuación de los cuerpos legislativos no implican, necesariamente, una actuación negativa parlamentaria, sino que pueden deberse a factores diversos, por ejemplo, las declaratorias de inconstitucionalidad de normativa constitucional por parte de los órganos de control constitucional<sup>3</sup>, cambios en la integración parlamentaria del órgano que precisan una recomposición de los acuerdos políticos tomados, un análisis *ex novo* de las problemáticas fijadas con anterioridad, el surgimiento de circunstancias nuevas o de entendimientos distintos por parte de la población que reclama actuación parlamentaria a través de sus representantes electos, o bien la constatación de que los plazos fijados inicialmente no tomaron en cuenta la totalidad del trabajo parlamentario requerido.

Bajo este tenor, estas Comisiones Dictaminadoras estiman que cuando las circunstancias anteriormente mencionadas se presentan, los órganos parlamentarios se encuentran ante dos posibilidades distintas si pretenden cumplir a cabalidad los objetivos constitucionales sin por ello emitir legislación o designaciones sin un adecuado análisis y sustento prospectivo. En primer término, resulta frecuente que los órganos parlamentarios incumplan los plazos de actuación de los mandatos constitucionales<sup>4</sup>. Lo anterior resulta poco deseable pues se vulnera con ello el orden normativo e institucional. En segundo término, en uso de su facultad legislativa plena, los Parlamentos pueden también revisar tales plazos

<sup>3</sup> Respecto al fuerte debate suscitado a raíz de la Constitución de la Ciudad de México, Vivanco Lira, Martín, "La Suprema Corte y la constitucionalidad de la Constitución de la CDMX I/III", *Nexos: El juego de la Suprema Corte*, México, Agosto de 2017.

<sup>4</sup> A la ausencia del cumplimiento de los mandatos constitucionales de legislación se le ha denominado "omisión legislativa". Referencia a ello se hace en Tajadura, Javier, "La inconstitucionalidad por omisión y los derechos sociales", en Carbonell, Miguel, *En busca de las normas ausentes*, México, IJ-UNAM, 2007, págs. 271 y ss. De igual forma Rangel, Laura, "La acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa en la Constitución Mexicana", *Cuestiones Constitucionales*, México, núm. 18, 2008, p. 205. Así, Rangel sostiene que "esta conducta pasiva del legislador [omisión de legislar ante orden constitucional] sí es contraria al texto constitucional, cuando existe un mandato para legislar, para expedir cierta reglamentación (...)".



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

de actuación y modificarlos apegándose al orden de la legalidad y respetando plenamente el orden jurídico.

De tal suerte, la iniciativa objeto del presente análisis parte de la premisa de que la administración y procuración de justicia en la Ciudad de México representa un aspecto de una complejidad intrínseca. Así, la emisión de las normativas mandatadas por la Constitución y el inicio del funcionamiento de diversas instituciones que requieren designaciones parlamentarias, no pueden realizarse de forma comprehensiva y analítica dentro de los plazos inicialmente fijados por la Asamblea Constituyente, valoración que es compartida por estas Comisiones Dictaminadoras a la luz del desenvolvimiento del trabajo parlamentario realizado en la I Legislatura, dados los múltiples retos que implicó la profunda transformación política realizada por la Constitución.

Estas Comisiones Dictaminadoras entienden que la trascendencia de las instituciones y normatividades en materia de administración y procuración de justicia cuyo plazo se discute es mayúscula y su importancia fundamental debe resaltarse a objeto de entender la reestructuración de los plazos de legislación objeto del presente dictamen.

En ese sentido, resalta la complejidad del diseño del Poder Judicial de la Ciudad de México, que contempla una coexistencia de instituciones de carácter novedoso que potencialmente podrían sentar precedentes para el diseño de instituciones similares en el resto del país. Así, la existencia de un Consejo Judicial Ciudadano como instrumento participativo, aunado a la introducción novedosa de una Sala Constitucional y un Consejo de la Judicatura forman un entramado institucional que busca perfeccionar la impartición de justicia garantizando una efectiva tutela de derechos y control constitucional efectivo.



LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Aunado a lo anterior, la propia Constitución de la Ciudad de México ha dispuesto instituciones trascendentales de configuración distintiva como la Fiscalía General de Justicia en su naturaleza de órgano constitucional autónomo.

La anterior relatoría constata que el diseño institucional de la Ciudad de México ha representado una importante transformación respecto al empleado en el antiguo Distrito Federal. Ello implica, para estas Comisiones Unidas, que la trascendencia de tales temáticas debe ser valorada en el ejercicio legislativo para lograr la efectivización de los postulados del Constituyente.

Finalmente, no pasa inadvertido que el Constituyente de la Ciudad de México fijó dichos plazos de actuación presuponiendo la vigencia íntegra de la norma. Sin embargo, resulta un hecho notorio que la Suprema Corte invalidó diversas porciones normativas de la Constitución de la Ciudad de México en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas.

Aunado a ello, estas Comisiones Unidas observan que la Suprema Corte ha publicado al lunes 28 de enero de 2018 únicamente el engrose en materia electoral (dentro del cual se analizó también la validez del proceso legislativo correspondiente). Por otro lado, en materia sustantiva, la invalidez de diversos preceptos se deriva de la publicación de los puntos resolutivos correspondientes en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2018, particularmente, en el punto resolutivo quinto.

Dentro de la normativa de administración y procuración de justicia que ha sido objeto de invalidez en el resolutivo quinto publicado en el Diario Oficial de la Federación, resalta el sistema normativo atinente al parámetro de regularidad constitucional (artículo 4, apartado A, numeral 1 y 6, en porciones normativas parciales) cuya conceptualización resulta necesaria para la comprensión del rol específico de los



ILEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Juzgados de Tutela y del sistema de control constitucional local y la Sala Constitucional; el mecanismo de designación e integración del Consejo de la Judicatura (artículo 35, apartado E, numeral 2, párrafo 1) y la Fiscalía General de Justicia en lo relativo al ejercicio de la acción penal por particulares (artículo 44, apartado A, numeral 3).

Dado que la Constitución es un cuerpo normativo que debe ser interpretado en su integridad, es evidente que los cambios impactados por las declaratorias de invalidez respectiva no son menores, pues modifican totalmente la esencia de las instituciones, los perfiles de nombramiento y los marcos de actuación. Ello, en tanto estas Comisiones Unidas entienden que las instituciones se componen por un complejo marco formado por componentes interdependientes que, una vez alterado uno de sus elementos esenciales, debe ser valorado cuidadosamente a efectos de entender su nueva naturaleza. En ese sentido, dichas determinaciones de invalidez son, en cierta medida, un factor que si bien no es determinante sí contribuye a sustentar de algún modo la necesidad de prórroga de los plazos originalmente establecidos.

**a) Análisis de las reformas al articulado transitorio constitucional.** En ese tenor, se concuerda en lo general con la propuesta modificatoria del plazo para realizar la Constitución del Consejo Judicial Ciudadano (transitorio décimo primero); entrada en vigor de la Ley de la Fiscalía General de Justicia, el comienzo de operaciones de la institución y la designación de su titular (transitorio décimo séptimo); la designación de las personas integrantes del Consejo Judicial Ciudadano, de la Sala Constitucional y del Consejo de la Judicatura (transitorio vigésimo tercero).



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Sin embargo, se estima necesario realizar determinadas modificaciones a la iniciativa, lo cual es competencia de estas Comisiones Unidas en términos del artículo 104 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.

Respecto al artículo transitorio décimo séptimo, se juzgan adecuados los plazos previstos con excepción de la entrada en vigor de la Ley de la Fiscalía General de Justicia en tanto la propuesta original de la iniciativa en estudio establecía como fecha de entrada en vigor el 1º de enero de 2019. Resulta notorio a estas Comisiones que el establecimiento de tal fecha no resulta procedente al ser una fecha que ha transcurrido ya. En vista de ello, en el marco de la libertad valorativa de estas Comisiones Unidas, se juzga adecuado establecer como fecha de entrada en vigor el 5 de diciembre de 2019. La razón de lo anterior es directamente que dicha fecha permitiría que, en dos periodos legislativos distintos, existiera la posibilidad de plantear y discutir dicha norma que es de una complejidad considerable.

Finalmente, respecto a las modificaciones relativas al transitorio vigésimo tercero, se concuerda con la idoneidad de las fechas máximas previstas en la iniciativa para la designación del Consejo Judicial Ciudadano (30 de septiembre de 2019), designación de los integrantes del Consejo de la Judicatura por el Consejo Judicial Ciudadano (15 de diciembre de 2019) y la entrada en funciones de ese órgano (13 de enero de 2010).

Sin embargo, la fecha propuesta para la designación de los integrantes de la Sala Constitucional (30 de septiembre de 2019) se estima podría generar conflictos para el cumplimiento de la obligación respectiva ante la brevedad del plazo, por lo que se estima más adecuado establecer como modificación la fecha 1º de diciembre de 2019 que permitiría un eventual sosiego mayor y un análisis cuidadoso para la realización de tales nombramientos.



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

Ahora bien, respecto a este artículo, se estima preciso realizar tres modificaciones más. En primer término, la propuesta en análisis establece que los “juzgados de tutela de derechos humanos” se instalarán a más tardar en “julio de 2020”. Respecto a esta porción normativa en concreto, estas Comisiones Unidas observan que el uso de meses y no de fechas concretas y específicas puede generar problemas de técnica legislativa, pues la determinación de la fecha específica de “julio” no resulta de meridiana claridad. Ante ello y prefiriendo la extensión de los plazos en el espíritu de la iniciativa, se establece la modificación de señalar que dicha instalación se llevará a cabo el 31 de julio de 2020. Ello establece claridad y certeza respecto de la fecha pues menciona un día preciso y, a la vez, mantiene la intención originaria de la iniciativa del diputado proponente.

Por otro lado, se observa que el texto original del transitorio constitucional respectivo emplea la terminología “juzgados tutelares” mientras que la iniciativa en análisis refiere “juzgados de tutela de Derechos Humanos”. A pesar de que estas Comisiones Unidas observan que este texto normativo es intercambiable y no representa una alteración al contenido del artículo transitorio constitucional, a efectos de evitar modificaciones sin añadiduras normativas y mantener la coherencia del articulado, se señala que dicho texto deberá mantener la terminología original con el plazo propuesto en la iniciativa<sup>5</sup>.

Por último, en tanto la iniciativa ya ha modificado los artículos transitorios décimo primero y vigésimo tercero a efectos de establecer un régimen distinto de instalación de la Sala Constitucional (y, por tanto, de inicio de aplicación de las disposiciones

<sup>5</sup> Es decir, referirá "El Consejo de la Judicatura deberá instalar juzgados tutelares en cada una de las alcaldías, mismos que deberán entrar en funcionamiento a más tardar el 31 de julio de 2020".



LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

relativas a su proceso de integración), se estima innecesaria la suspensión de las disposiciones relativas a la integración e instalación de la Sala Constitucional<sup>6</sup>.

Aunado a lo anterior, se recuerda que los plazos fijados son fechas máximas y no mínimas de actuación, por lo que la extensión de tales plazos no impide en modo alguno que el Congreso de la Ciudad de México actúe con mayor celeridad y realice tales mandatos de forma anticipada a los plazos fijados.

b) Análisis de las propuestas de reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México y la Ley de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México.

Finalmente, al haberse advertido del estudio anterior la necesidad de realizar las modificaciones al sistema de artículos transitorios constitucionales, se comparte la idea de la propuesta de realizar las modificaciones a las normativas secundarias propuestas, en tanto resulta necesario realizar una armonización entre el texto constitucional y las leyes secundarias.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las y los integrantes de estas Comisiones Unidas, presentamos el siguiente:

### RESOLUTIVO

**PRIMERO. SE APRUEBA con modificaciones** la iniciativa en estudio, presentadas por el Diputado Eduardo Santillán Pérez, de fecha 28 de diciembre con

<sup>6</sup> Concretamente, el texto propuesto que establece "en consecuencia se suspenden las disposiciones relativas a la integración e instalación de la sala constitucional, señaladas en el artículo 36 de la Constitución Política local, así como los transitorios Décimo Primero y Vigésimo Tercero de la propia Constitución".



I LEGISLATURA

## COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

clave alfanumérica MDPPOPA/CSP/4051/2018 quedando los artículos transitorios de la Constitución Política de la Ciudad de México en los términos siguientes:

### DECRETO

**ÚNICO.-** Se **REFORMAN** los artículos transitorios décimo primero, párrafo tercero; décimo séptimo, párrafos séptimo y décimo y vigésimo tercero, párrafos segundo, tercero y sexto de la **Constitución Política de la Ciudad de México** para quedar como sigue:

#### DÉCIMO PRIMERO.- ...

...

Las leyes relativas al poder legislativo entraran en vigor el 17 de septiembre de 2018; las del Poder Ejecutivo el 5 de diciembre de 2018 y las del Poder Judicial, el 1° de junio de 2019.

La I Legislatura del Congreso emitirá la convocatoria a que se refiere el artículo 37 de esta Constitución, a fin de que el Consejo Judicial Ciudadano quede constituido a más tardar el **30 de septiembre de 2019**.

(...)

#### DÉCIMO SÉPTIMO. - ...

...

...

...

...

...

La Fiscalía deberá comenzar operaciones a más tardar el **10 de enero de 2020**.



COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS

I LEGISLATURA

...

...

La ley de la Fiscalía General de Justicia entrará en vigor el 5 de diciembre de 2019. La o el Fiscal General de Justicia será designado por el Congreso de la Ciudad de México a más tardar el 15 de diciembre de 2019.

VIGÉSIMO TERCERO.-

...

A partir del inicio de la vigencia de la legislación relativa, el Congreso deberá designar al Consejo Judicial Ciudadano a más tardar el 30 de septiembre de 2019.

Este Consejo, deberá designar a las y los integrantes del Consejo de la Judicatura a más tardar el 15 de diciembre de 2019, el cual iniciará sus funciones el 13 de enero de 2020; hasta en tanto el Consejo Judicial Ciudadano no designe a las y los integrantes del Consejo de la Judicatura, las y los Consejeros de la Judicatura designados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Constitución continuarán ejerciendo su encargo. El Presidente del Tribunal Superior de Justicia será el Presidente del Consejo de la Judicatura, hasta en tanto inicie funciones el nuevo Consejo de la Judicatura. Hasta en tanto inicie funciones el Consejo de la Judicatura nombrado por el Consejo Judicial Ciudadano, los nombramientos y ratificaciones de jueces y magistrados del Tribunal Superior de Justicia se realizarán conforme a las disposiciones previas a la entrada en vigor de la presente Constitución.

...

El Tribunal Superior de Justicia designará a las y los integrantes de la Sala Constitucional a más tardar el 1 de diciembre de 2019. La Sala Constitucional se instalará al día siguiente.

El Consejo de la Judicatura deberá instalar juzgados tutelares en cada una de las alcaldías, mismos que deberán entrar en funcionamiento a más tardar el 31 de julio de 2020.

...

...

...

Transitorios

PRIMERO. Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

[Handwritten signatures and marks on the right margin]



I LEGISLATURA

**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

**SEGUNDO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.- SE APRUEBA** la iniciativa en estudio, presentada por el Diputado Eduardo Santillán Pérez el 28 de diciembre, identificada con clave alfanumérica MDPPOPA/CSP/4051/2018, quedando los artículos transitorios de la Ley Orgánica de la Ciudad de México en los términos siguientes:

**DECRETO**

**ÚNICO.- Se REFORMAN** los artículos transitorios tercero y cuarto de la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México** para quedar como sigue:

**LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

(...)

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

...

...

**TERCERO.** - De conformidad con el artículo Décimo Primero Transitorio de la Constitución Política de la Ciudad de México, la presente Ley entrará en vigor el uno de junio del año dos mil diecinueve, con excepción a las relativas al Consejo Judicial Ciudadano y el Consejo de la Judicatura, **que iniciarán su vigencia en términos de lo dispuesto** por el artículo Décimo Primero Transitorio anteriormente citado.

**CUARTO.** - Las normas relativas a la Sala Constitucional empezarán su vigencia el 1 de julio del año 2019.

**Transitorios**

**PRIMERO.** Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Handwritten signatures and initials on the right margin.



**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA Y DE PUNTOS CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

I LEGISLATURA

**SEGUNDO.** La presente reforma entrará en vigor inmediatamente después de que entre entren en vigor las reformas correspondientes al articulado transitorio de la Constitución de la Ciudad de México aludido en este decreto.

**TERCERO.- SE APRUEBA** la iniciativa en estudio, presentada por el Diputado Eduardo Santillán Pérez el 28 de diciembre con clave alfanumérica MDPPOPA/CSP/4051/2018, quedando los artículos transitorios de la Ley de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México en los términos siguientes:

**DECRETO**

**ÚNICO.-** Se **REFORMA** el artículo transitorio segundo de la **Ley de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México** para quedar como sigue:

**LEY DE LA SALA CONSTITUCIONAL DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

(...)

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

...

**SEGUNDO.** - El presente decreto entrará en vigor el 1 de julio de 2019. Respecto a la designación de las y los integrantes de la Sala Constitucional, se deberán nombrar a más tardar el 1 de diciembre de 2019.

**Transitorios**

**PRIMERO.** Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.** La presente reforma entrará en vigor inmediatamente después de que entre entren en vigor las reformas correspondientes al articulado transitorio de la Constitución de la Ciudad de México aludido en este decreto.

*(Handwritten signatures and initials on the right margin)*



LEGISLATURA

**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN  
DE JUSTICIA Y DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

**CUARTO.- Comuníquese** el presente Dictamen al Presidente de la Mesa Directiva y a la Coordinación de Servicios Parlamentarios, para los efectos legislativos conducentes.

**INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

  
**DIP. NAZARIO NORBERTO  
SÁNCHEZ  
PRESIDENTE**

  
**DIP. JOSÉ DE JESÚS MARTÍN DEL  
CAMPO  
VICEPRESIDENTE**

  
**DIP. DIEGO ORLANDO GARRIDO LÓPEZ  
SECRETARIO**

*en*  
*contra*  
  
**DIP. JORGE TRIANA TENA  
INTEGRANTE**

  
**DIP. LEONOR GÓMEZ OTEGUI  
INTEGRANTE**

  
**DIP. EVELYN PARRA ÁLVAREZ  
INTEGRANTE**

  
**DIP. GUILLERMO LERDO DE  
TEJADA SERVITJE  
INTEGRANTE**

  
**DIP. RICARDO RUÍZ SUÁREZ**



**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN  
DE JUSTICIA Y DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

I LEGISLATURA

**DIP. LETICIA VARELA MARTÍNEZ  
INTEGRANTE**

**INTEGRANTE**

**DIP. EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ  
INTEGRANTE**

**INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN Y  
PROCURACIÓN DE JUSTICIA**

**DIP. EDUARDO SANTILLÁN PÉREZ  
PRESIDENTE**

**DIP. CARLOS HERNÁNDEZ MIRÓN  
VICEPRESIDENTE**

**DIP. DIEGO ORLANDO GARRIDO LÓPEZ  
SECRETARIO**

**DIP. CHRISTIAN DAMIÁN  
VON ROEHRICH DE LA ISLA  
INTEGRANTE**

**DIP. LIZETTE CLAVEL SÁNCHEZ  
INTEGRANTE**

**DIP. TERESA RAMOS ARREOLA  
INTEGRANTE**

**DIP. GUILLERMO LERDO DE  
TEJADA SERVITJE**



LEGISLATURA

**COMISIONES UNIDAS DE ADMINISTRACIÓN Y PROCURACIÓN  
DE JUSTICIA Y DE PUNTOS  
CONSTITUCIONALES E INICIATIVAS CIUDADANAS**

**DIP. ELEAZAR RUBIO ALDARÁN  
INTEGRANTE**

**DIP. NAZARIO NORBERTO  
SÁNCHEZ  
INTEGRANTE**

**DIP. MARTHA SOLEDAD ÁVILA  
VENTURA  
INTEGRANTE**

**DIP. JORGE GAVIÑO AMBRIZ  
INTEGRANTE**

**DIP. ARMANDO TONATIEUH  
GONZÁLEZ CASE  
INTEGRANTE**

**INTEGRANTE**

**DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA  
INTEGRANTE**

**DIP. ALBERTO MARTÍNEZ URINCHO  
INTEGRANTE**

**DIP. RICARDO RUIZ SUÁREZ  
INTEGRANTE**

**DIP. MARÍA DE LOURDES PAZ  
REYES  
INTEGRANTE**