

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA

Ciudad de México a 06 de septiembre de 2021.

Dip. Héctor Díaz Polanco
Presidente de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México,
II Legislatura
P r e s e n t e

La que suscribe, Diputada Yuriri Ayala Zúñiga, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA en la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 30, numeral 1, inciso B), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II, y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de esta soberanía la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el contenido del artículo 48, numeral 4, inciso d), de la Constitución Política de la Ciudad de México**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver y la solución que se propone.

Con la presente iniciativa se propone elevar a rango constitucional en el sistema jurídico de la Ciudad de México, la obligación de dar respuesta a las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos local, a cargo de las autoridades y personas servidoras públicas, de manera que la misma constituya un mecanismo más de protección de los derechos humanos en nuestra entidad.

De igual forma, se plantea traer al mismo rango constitucional la atribución del Congreso local para que, a petición fundada y motivada de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad, cite a comparecer a las autoridades y personas servidoras

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA

públicas, cuando las recomendaciones que les formule la Comisión no sean aceptadas, de manera que éstas funden, motiven y hagan pública su negativa.

Lo anterior se hace necesario toda vez que, en el ámbito local, es menester contar con normas fundamentales que establezcan mecanismos para garantizar el respeto y la protección de los derechos fundamentales reconocidos a favor de las y los habitantes de la capital.

No podemos olvidar que la reforma federal en materia de derechos humanos llevada a cabo en el año 2011, significó un cambio de paradigma en la materia a partir del establecimiento de la obligación del Estado y, por ende, de todas las autoridades, cualquiera que sea el nivel de gobierno de que se trate, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Como consecuencia de la importantísima obligación impuesta al Estado, en el propio artículo 1° de la Constitución federal, se estableció que, para tal efecto, deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En este orden de ideas, cabe señalar que la propuesta que se formula en la presente iniciativa tiene como base lo previsto en la materia en nuestro pacto federal, segundo párrafo, Apartado B, del artículo 102, al tenor siguiente:

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de

estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”¹

Por lo anterior, la presente iniciativa propone reformar y adicionar el contenido normativo del artículo 48, numeral 4, inciso d), de la Constitución Política de la Ciudad de México, a efecto de atender tanto las lagunas normativas como las posibles antinomias que se pudieran desprender de la deficiente regulación respecto de la obligación de responder y cumplir las recomendaciones que plantea la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, a cargo de las autoridades y personas servidoras públicas a quienes se les formulen, así como la atribución del Congreso local para que, a solicitud de la propia Comisión, cite a comparecer a éstas en los casos de negativa a aceptar las mencionadas recomendaciones o bien en caso de incumplimiento de las que hayan sido aceptadas.

II. Objetivo de la propuesta y motivaciones y argumentos que la sustentan.

En primer lugar, es importante señalar que aun siendo cierto que la Ciudad de México cuenta con una Ley Constitucional en materia de Derechos Humanos, así como con una Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos, además de estar sujeta como entidad federativa a lo previsto por el artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no menos cierto es que al existir una laguna en el texto de nuestra Constitución local respecto de la obligación de las autoridades y personas servidoras públicas de dar respuesta a las recomendaciones planteadas por la Comisión de Derechos Humanos, así como a la posibilidad de que el Congreso de la Ciudad de México, a solicitud de la propia

¹ Énfasis propio.

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA

Comisión, cite a comparecer a éstas cuando plantean una negativa a aceptar dichas recomendaciones, se hace evidente un vacío normativo que el Congreso de la Ciudad de México está obligado a colmar.

En este orden de ideas, atendiendo a la necesidad de dar solidez normativa al sistema jurídico local, concretamente en lo referente al trascendente tema de la protección de los derechos humanos reconocidos en el ámbito local, se formula la propuesta consignada en cuadro comparativo siguiente:

Texto actual	Texto propuesto
<p>Artículo 48</p> <p>Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3...</p> <p>4... Son atribuciones y obligaciones de la Comisión de Derechos Humanos:</p> <p>a) Promover el respeto de los derechos humanos de toda persona;</p> <p>b) Definir los supuestos en los que las violaciones a los derechos humanos se considerarán graves;</p> <p>c) Iniciar e investigar, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho o queja conducente al esclarecimiento de presuntas violaciones a los derechos reconocidos por esta Constitución; y con base en ellas y la participación de las víctimas sugerir las medidas de reparación integral del daño para las víctimas de esas violaciones;</p> <p>d) Formular recomendaciones públicas y dar seguimiento a las mismas, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y</p>	<p>Artículo 48</p> <p>Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México</p> <p>1...</p> <p>2...</p> <p>3...</p> <p>4. Son atribuciones y obligaciones de la Comisión de Derechos Humanos:</p> <p>a) Promover el respeto de los derechos humanos de toda persona;</p> <p>b) Definir los supuestos en los que las violaciones a los derechos humanos se considerarán graves;</p> <p>c) Iniciar e investigar, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho o queja conducente al esclarecimiento de presuntas violaciones a los derechos reconocidos por esta Constitución; y con base en ellas y la participación de las víctimas sugerir las medidas de reparación integral del daño para las víctimas de esas violaciones;</p> <p>d) Formular recomendaciones públicas y dar seguimiento a las mismas, de conformidad con la Constitución Política de los Estados</p>

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA

<p>las leyes de la materia. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas por las autoridades o las personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa;</p>	<p>Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes de la materia.</p> <p>Todas las autoridades o personas servidoras públicas están obligadas a responder las recomendaciones que le sean presentadas por la Comisión de Derechos Humanos.</p> <p>Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o las personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. En este caso, el Congreso de la Ciudad de México podrá llamar, a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos, a las autoridades o personas servidoras públicas responsables para que comparezcan ante el órgano legislativo, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.</p>
<p>e) (Se deroga)</p> <p>f) Asistir, acompañar y asesorar a las víctimas de violaciones a derechos humanos ante las autoridades correspondientes en el ámbito de su competencia, a través de abogados, abogadas y otros profesionales;</p> <p>g) Propiciar procesos de mediación y de justicia restaurativa en las comunidades para prevenir violaciones a derechos humanos;</p> <p>h) Ejercer al máximo sus facultades de publicidad para dar a conocer la situación de los derechos humanos en la Ciudad, así como para divulgar el conocimiento de los derechos de las personas;</p> <p>i) Interponer acciones de inconstitucionalidad por normas locales de carácter general que contravengan</p>	<p>e) (Se deroga)</p> <p>f) Asistir, acompañar y asesorar a las víctimas de violaciones a derechos humanos ante las autoridades correspondientes en el ámbito de su competencia, a través de abogados, abogadas y otros profesionales;</p> <p>g) Propiciar procesos de mediación y de justicia restaurativa en las comunidades para prevenir violaciones a derechos humanos;</p> <p>h) Ejercer al máximo sus facultades de publicidad para dar a conocer la situación de los derechos humanos en la Ciudad, así como para divulgar el conocimiento de los derechos de las personas;</p> <p>i) Interponer acciones de inconstitucionalidad por normas locales de carácter general que contravengan</p>

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA

<p>los derechos reconocidos por esta Constitución;</p> <p>j) Elaborar y publicar informes, dictámenes, estudios y propuestas sobre políticas públicas en las materias de su competencia;</p> <p>k) Establecer delegaciones en cada una de las demarcaciones territoriales para favorecer la proximidad de sus servicios, promover la educación en derechos humanos, propiciar acciones preventivas y dar seguimiento al cumplimiento de sus recomendaciones;</p> <p>l) Rendir informes anuales ante el Congreso y la sociedad sobre sus actividades y gestiones, así como del seguimiento de sus recomendaciones; y</p> <p>m) Las demás que determinen esta Constitución y la ley.</p>	<p>los derechos reconocidos por esta Constitución;</p> <p>j) Elaborar y publicar informes, dictámenes, estudios y propuestas sobre políticas públicas en las materias de su competencia;</p> <p>k) Establecer delegaciones en cada una de las demarcaciones territoriales para favorecer la proximidad de sus servicios, promover la educación en derechos humanos, propiciar acciones preventivas y dar seguimiento al cumplimiento de sus recomendaciones;</p> <p>l) Rendir informes anuales ante el Congreso y la sociedad sobre sus actividades y gestiones, así como del seguimiento de sus recomendaciones; y</p> <p>m) Las demás que determinen esta Constitución y la ley.</p>
--	--

Con la modificación que se propone implementar, se busca establecer con rango constitucional en el sistema jurídico local, de una parte, la obligación a cargo de las autoridades y personas servidoras públicas de dar respuesta a las recomendaciones que les plantee la Comisión de Derechos Humanos, como, por otra, la posibilidad de que el Congreso de la Ciudad de México, a petición de la propia Comisión, cite a comparecer a aquellas con la finalidad de que expliquen su negativa a aceptar alguna recomendación, haciendo concordante el texto de nuestra Ley fundamental local con lo previsto y dispuesto por la Constitución federal.

Lo anterior, con miras a perfeccionar la protección de los derechos fundamentales en nuestra entidad, así como contribuir a mejorar el sistema de contrapesos para el control del ejercicio del poder político a favor y en beneficio de los habitantes de la capital.

III. Fundamento legal y sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

Con la finalidad de atender las formalidades establecidas en la ley, es necesario realizar un ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad para verificar que la iniciativa que se propone no presente vicios de esa naturaleza. Esto sin perder de vista que la propuesta consiste en modificar y adicionar un precepto contenido en la Constitución Política de la Ciudad de México.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:²

“CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Es válido que los Estados de la Federación establezcan medios de control para garantizar la supremacía constitucional mediante el contraste jurisdiccional entre una norma ordinaria y la Constitución local, ya sea que se ejercite de manera correctiva, como sucede en la acción de inconstitucionalidad, o preventiva, como ocurre en el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley aprobados por la Legislatura Local, antes de su promulgación y publicación, sin que ello afecte el principio de división de poderes.”.

Para tal efecto, es preciso sostener que este Congreso de la Ciudad de México **tiene facultades formales de orden constitucional para poder legislar en la materia propuesta**, en términos del artículo 102, Apartado B, y 122, Apartado A, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, el primero de los preceptos citados dispone:

² Visible en la página 714 del Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 1, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Novena Época.

“Artículo 102. (...)

“B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

“Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

“El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

“Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

DIP. YURIRI AYALA ZÚÑIGA

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

“El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

“La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

“El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

“La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, los titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas o las Legislaturas de éstas.”

Cabe precisar que, en la parte normativa que se cita el artículo 122 de la propia Constitución federal, en lo que interesa, prevé:

“Artículo 122. *La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.*

“A. *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 presente Constitución y a las bases siguientes:*

“I. *La Ciudad de México adoptará para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y laico. El poder público de la Ciudad de México se dividirá para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.*

“La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas y las garantías para el goce y la protección de los derechos humanos en los ámbitos de su competencia, conforme a lo dispuesto por el artículo 1o. de esta Constitución.”³

³ El subrayado es propio.

“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. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años. (...)”

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:⁴

“PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN DE LA NORMA NACIONAL O INTERNACIONAL. Las autoridades judiciales deben aplicar el parámetro de regularidad constitucional - incluidos, por supuesto, los estándares sobre derechos humanos-, lo cual, claramente, no se limita al texto de la norma -nacional o internacional- sino que se extiende a la interpretación que hagan los órganos autorizados -tribunales constitucionales y organismos internacionales según corresponda-. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que "los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también de convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana". En similar sentido, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia estableció, en la Contradicción de Tesis 21/2011, que "el control de convencionalidad es un control de constitucionalidad desde el punto de vista sustantivo, dada la interpretación material que se hace del artículo 1o. constitucional".

Por otra parte, la Constitución Política local integra en el diseño institucional de la Ciudad de México al órgano legislativo en los términos siguientes:

“Artículo 29

“Del Congreso de la Ciudad

⁴ Visible en la página 9864 del Libro XIII, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, del semanario judicial y su gaceta; esto es, durante la Décima Época.

“(…)

“D. De las competencias del Congreso de la Ciudad de México

“El Congreso de la Ciudad de México tendrá las siguientes competencias legislativas:

“a) Expedir y reformar las leyes aplicables a la Ciudad de México en las materias conferidas al 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; (…).”

“Artículo 48

“Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

“1. Es el organismo encargado de la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, esta Constitución y las leyes.

“2. Conocerá de las quejas por violaciones a derechos humanos causadas por entes públicos locales. (…).”

Finalmente, en lo que toca a la reforma al texto constitucional local, la propia Constitución dispone:

“Artículo 69

Reformas a la Constitución

(…)

4. Para que las adiciones o reformas sean aprobadas, se requerirá el voto de las dos terceras partes de las y los miembros presentes del Congreso de la Ciudad. (...).”

IV. Denominación de la Ley o Decreto.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de éste H. Congreso de la Ciudad de México la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el contenido del artículo 48, numeral 4, inciso d), de la Constitución Política de la Ciudad de México**, para quedar como sigue:

Artículo 48

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México

1...

2...

3...

4...

a) a c)...

d) Formular recomendaciones públicas y dar seguimiento a las mismas, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y las leyes de la materia.

Todas las autoridades o personas servidoras públicas están obligadas a responder las recomendaciones que le sean presentadas por la Comisión de Derechos Humanos.

Cuando las recomendaciones no sean aceptadas **o cumplidas** por las autoridades o las personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa. **En este caso, el Congreso de la Ciudad de México podrá llamar, a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos, a las autoridades o personas servidoras públicas responsables para que comparezcan ante el órgano legislativo, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.**

e) a m).

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México para su conocimiento y difusión.

TERCERO.- El Congreso de la Ciudad de México armonizará y alinearé la legislación de la materia con lo establecido en el presente Decreto, en un término de 90 días hábiles a partir de su entrada en vigor.

Atentamente

Yuriri Ayala Zúñiga

Dip. Yuriri Ayala Zúñiga.