

TRANSCRIPCIÓN DE LA ENTREVISTA AL CONSEJERO DE LA CDHDF, JOSÉ LUIS CABALLERO OCHOA, SOBRE LA NO REGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CREACIÓN DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

México, DF, a 10 de marzo del 2016.

Pregunta (P): Doctor, ¿nos podría hablar de la importancia de los derechos humanos en la nueva Constitución de la Ciudad de México?

Doctor José Luis Caballero Ochoa (JLCO): Es un tema muy importante porque estamos ante la oportunidad histórica de tener una carta de derechos fundamentales clara, robusta y amplia.

Empiezo mencionando dos grandes temas que debemos vigilar y atender. Uno, asegurarnos de que la Ciudad de México no pierda los derechos ya adquiridos cuando era Distrito Federal y con las facultades de la Asamblea Legislativa. Dos, construir una carta de derechos humanos fuerte, robusta e importante a partir, justamente, de ese modelo de derechos anterior.

Respecto del primer tema, me parece que hay que preservar toda esa riqueza de derechos, todo el catálogo, los medios de defensa, las garantías institucionales y los principios que ya tenemos. Y esto tiene que ver con dos cosas ¿qué significan los derechos humanos? y ¿qué cobertura legal, constitucional y convencional tenía el Distrito Federal que permite y que favorece que no se disminuya el estado de los derechos?

En cuanto a lo primero, los derechos sustantivos están equipados con un ADN, como yo le llamo; esto es, con una genética fundamental conformada por contenidos mínimos, cuya naturaleza implica ampliarse y enviarse a otros ordenamientos para efectos de su interpretación protectora y potenciar su eficacia. Por ejemplo, el principio pro persona o el principio de progresividad, que es una cuestión inherente a los derechos y no de regresividad. De tal manera que todos los reductos jurídicos, aun en transformaciones tan importantes como la que llevó al Distrito Federal ser ahora Ciudad de México, aun con la Reforma Constitucional

de los Derechos Humanos, y desde luego que en materia del artículo 122 Constitucional, para cambiar la conformación legal, se tienen que respetar el contenido de los derechos que ya se tenían en el Distrito Federal, por la propia naturaleza de los derechos humanos.

En otras palabras, los derechos humanos no pueden ser cancelados, drenados, o transigirse con ellos, más bien, tienen que ser potenciados donde se encuentren, aun y cuando esas competencias le fueran otorgadas directamente desde el ámbito federal o en atribuciones que se ejercían por los órganos previstos en la Ciudad de México. Entonces, éste capital de derechos tiene que ser preservado desde la propia naturaleza jurídica de los derechos humanos. Y eso no debe estar sujeto a discusión.

Segundo, desde el punto de vista de la funcionalidad orgánica y en las competencias que tenía, el Distrito Federal mantenía una interlocución en varios frentes ¿Qué interlocución? Una sobre atribuciones, no propiamente de las entidades, pero sí desde la naturaleza de lo que se había creado en distintas sedes como en el Poder Judicial, en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en el INFODF, en los órganos electorales, administrativos o jurisdiccionales, cómo el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

En esas sedes institucionales que ejercían competencias de derechos, hay un marco de fortaleza institucional que debe ser preservado en garantía de esos mismos derechos y que no puede ser desconocido. Eso significa, repito, la estatura mínima de los derechos.

Sobre el segundo gran tema, es decir, la construcción de una carta de derechos humanos fuerte y robusta, al menos durante los últimos 15 años las entidades federativas han ido fortaleciendo sus propios catálogos de derechos y aun cuando la Constitución de una entidad federativa cambie, aun cuando el estatuto, de alguna manera se transforme por una Reforma Constitucional, ese bagaje institucional, por ejemplo de las salas de constitucionalidad, tendría que preservarse. Entonces, hay una parte institucional en la reforma de Distrito Federal a Ciudad de México que tiene que mantenerse, además de la propia naturaleza de los derechos.

A todo lo anterior debemos agregar una cuestión muy importante que no le es ajena a la Ciudad de México, me refiero al nivel de compromiso internacional del Estado Mexicano, ya que los tratados internacionales son de aplicación obligada para todo el Estado.

México ha firmado diversos tratados internacionales, reconociendo, incluso, obligaciones que son específicas para los estados federales. Por ejemplo, el Artículo 28 de la *Convención Americana de Derechos Humanos*, indica que es necesario que el Estado federal cumpla en todos los ámbitos de sus competencias con los tratados internacionales y con el reconocimiento de las obligaciones internacionales; y desde luego que esto era operante para el Distrito Federal y sus instituciones, por lo que no debe ser desconocido o destruido. Entonces, a partir de ello se tienen que potenciar los derechos, no disminuirlos.

Dentro de esos compromisos internacionales, hay uno muy importante y es el que se da entre la *Convención Americana de Derechos Humanos* y la obligación de aplicar el Control de Convencionalidad, ya que tiene que ver con el mantenimiento de los derechos que en el Distrito Federal estaban ya referidos al marco convencional de derechos de aplicación de la *Convención Americana* en ese cumplimiento de los pactos internacionales, y devendría, me parece, en una responsabilidad internacional, incluso del Estado mexicano, si los derechos se llevan a un nivel más bajo de protección.

De esta manera, existe también una obligación internacional para que la Ciudad de México no baje el nivel de sus derechos humanos, por lo que tenemos como resultado una triple esfera de aseguramiento de los derechos: una institucional, una internacional y desde luego, la constitucional.

En éste sentido hay que reconocer que México hace la reforma más importante de los últimos 100 años; me refiero a la Reforma Constitucional de Derechos Humanos de 2011. En esta Reforma están tanto los principios del Estado, como las obligaciones que afectan directamente a la Ciudad de México y los principios de reparación y progresividad. Entonces, por mandato del Artículo 1º, Párrafo 3º de la Constitución Nacional, tampoco se pueden disminuir los derechos en la Ciudad de México.

Pero además, hay un núcleo importante de referencia que tendría el armado de los derechos a los que llegamos y ese el bloque de constitucionalidad-convencionalidad. Es decir, los derechos reconocidos en el marco constitucional provenientes de Constitución Federal y tratados internacionales, han sido la referencia para la construcción de los derechos en la Ciudad de México.

Este reconocimiento permite una ampliación de bloque de lo que tendría que tener el marco normativo y que no puede ir a menos. Además, en ese mismo diseño constitucional, el Párrafo 2° del artículo 1° de la Constitución Nacional sostiene la interpretación conforme de todos los derechos de las autoridades en la aplicación de los mismos o en la legislación de los mismos, o en su interpretación; y ese ejercicio de interpretación conforme a la Constitución y a los tratados es precedente en el Distrito Federal, y quiero suponer que en casi todos los estados; al menos esperarí que así fuera. De cualquier manera, creo que hay una importante solidez interpretativa de obediencia a éste párrafo 2°, que no puede ser desatendida por el constituyente de ninguna manera.

En resumen, la naturaleza de los derechos humanos y en el sentido de fortaleza institucional que ya tenía el Distrito Federal, las obligaciones del Estado internacionalmente, que incluye al Distrito Federal en sus derechos, incluido el control de convencionalidad, y lo que ya se había hecho de cara a la Reforma Constitucional de Derechos Humanos en sus tres primeros párrafos, impactan y conforman el bagaje de derechos de la Ciudad de México y, por tanto, no se pueden perder.

¿Qué tiene que hacer el Constituyente? Básicamente dos cosas. La primera es, en atención a todo esto, partir de los derechos establecidos, reconocerlos y potenciarlos. La segunda es dimensionar en la Constitución una dinámica interpretativa no de jerarquía normativa, sino interpretativa de redes, que incluye la dimensión internacional y la dimensión nacional de procedencia internacional, es decir, la dimensión propiamente constitucional y la dimensión de las entidades federativas que, ya como competencias soberanas, tienen una carta de derechos en cada una de sus Constituciones. En otras palabras, tienen competencias soberanas originales y pueden, por tanto, potenciar los derechos, ejercerlos,

tenerlos y concretarlos. Así pues, la nueva Constitución debe tener esta red de tejido, ésta red de interacción con lo nacional e internacional. Derivado de todo esto me parece fundamental que la Constitución de la Ciudad de México recoja eso lo que ya está plasmado en el Artículo 1° de la Constitución Federal y que está siendo replicado en muchas entidades federativas.

Aunado a ello, resulta importante que la Constitución de la Ciudad se ponga a sí misma como marco del bloque de constitucionalidad y convencionalidad en la Ciudad de México, es decir, que los derechos reconocidos sean los de la Constitución, los de los tratados internacionales y los de la Constitución de la Ciudad de México, conformando ésta estructura tripartita a la cual ya me he referido.

Por ello es de suma importancia que ésta nueva Constitución imponga una cláusula de interpretación conforme de todas las normas de derechos humanos, en conformidad con esos mismos ordenamientos: Constitución Federal, Tratados internacionales y Constitución de la Ciudad de México, a efecto de crecer los derechos y las rendiciones interpretativas, ya que me parece fundamental para empezar a articular a la Ciudad de México en el sistema de redes que se va a tener, de manera mucho más preponderante, a partir de este ejercicio constituyente.

En éste orden de ideas, creo que la Constitución de la Ciudad de México debe atender claramente tres ejes de desarrollo de los derechos. El primero es, propiamente, los pro principios: interpretación conforme, de igualdad, de progresividad; es decir, cómo se va a ejercer la dinámica de los derechos.

El segundo, es la creación de un catálogo propio de derechos que puedan asumirse efectiva y eficazmente; y más que un deseable catálogo robusto, que atienda las circunstancias contenidas en la Constitución nacional y en los tratados internacionales en la medida que sean los protectores.

El tercero consiste en diseñar un sistema mucho más eficaz y mucho más contundente de garantías de los derechos. Me refiero a una reforma fundamental del Tribunal Superior de Justicia; a que haya un mecanismo de defensa de los derechos humanos en la Constitución local; a que haya un mecanismo de

protección directamente jurisdiccional de los derechos humanos; a que haya salas de constitucionalidad en el Tribunal Superior de Justicia; a que ese mecanismo, de verdad sea expedito y eficaz; a que haya una fortaleza institucional de los órganos protectores de los derechos humanos, de la Comisión, de los organismos, etcétera.

Creo que ese mecanismo de garantías, ese proceso de garantías, tiene que ser mucho más claro y mucho más sólido en la Constitución de la Ciudad de México, por tanto, esta Constitución debe ser pionera en este marco, además del listado exhaustivo de los derechos, porque esos finalmente, tendrían que remitirse a la Constitución Federal en su proceso. Por ahí va mi perspectiva.

www.cd hdf.org.mx

Bibliografía recomendada:

Caballero Ochoa, José Luis, *La interpretación conforme. El modelo constitucional ante los tratados internacionales sobre derechos humanos y el control de convencionalidad*, Edit. Porrúa, México, 2015.