



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

# **SESIÓN DE TRABAJO**

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

16 de noviembre de 2016, Ciudad de México



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

La reforma política del Distrito Federal ha generado la oportunidad de escribir una nueva etapa para la Ciudad de México en la que su Constitución sea un ejemplo de pacto social donde se refleje un ejercicio progresivo de fortalecimiento de los derechos humanos.

La Ciudad de México, como sabemos, tiene una condición particular, pues su área metropolitana es considerada uno de los espacios urbanos más grandes del planeta, además de ser el epicentro de las decisiones políticas, económicas y culturales del país. Esta característica nos confiere una responsabilidad mayor, especialmente en estos momentos donde contamos con una oportunidad única de concebir un documento que reconozca de manera amplia los derechos humanos que benefician a todas y todos los que habitamos y transitamos por esta megalópolis.

La Propuesta de Constitución de la Ciudad de México, enviada por el Jefe de Gobierno, Doctor Miguel Ángel Mancera Espinosa, a la honorable Asamblea Constituyente, es la base sobre la cual se debiera discutir, modificar, adicionar y aprobar nuestra Constitución, como quedó establecido en la Reforma Política. Sin lugar a dudas, la elaboración de Propuesta de Constitución es un ejercicio responsable en su diseño y contenido, pues en ella se propone un nuevo esquema de capitulado respetando la estructura de toda Constitución.

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, reconoce el complejo trabajo que realiza la Asamblea Constituyente, para enfrentar la tarea histórica de aprobar la primera Constitución de la Ciudad de México. En este

sentido, cabe señalar la trascendencia que tiene en el texto constitucional el reconocimiento de derechos humanos y el diseño institucional que se contemple para el fortalecimiento del órgano defensor de los derechos humanos en la Ciudad de México.

Por lo anterior, el objetivo de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal es proporcionar, desde un ánimo propositivo y respetuoso de la labor del Constituyente, propuestas, ideas y reflexiones que coadyuven al fortalecimiento del texto constitucional.

Es un reto para la Asamblea Constituyente que no se pierdan los derechos adquiridos, medios de defensa, garantías institucionales y principios que se tienen, lo que permitirá contar con una Constitución integral, sistemática y social.

En las últimas décadas, nuestra Ciudad ha tenido un avance importante en la ampliación del espectro de derechos humanos que se pueden disfrutar. Estos avances han sido posibles gracias a la coordinación de las autoridades de la Ciudad, a la participación de la sociedad civil y del sector académico; quienes reflexionaron sobre la necesidad de ampliar las garantías de los derechos.

En esta tesitura, creemos firmemente que la Constitución de la Ciudad de México debe asegurar la no regresividad de derechos ya obtenidos en la Ciudad de México, incorporar la transversalidad de la perspectiva de género en su redacción y tener un diseño armónico con la Constitución Federal, de tal forma que no existan inconsistencias que generen contradicciones



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

jurídicas o se dupliquen funciones. Confiamos en que la Asamblea Constituyente adopte disposiciones constitucionales para incluir los derechos y conquistas ya alcanzados en la legislación local.

Por otro lado, las autoridades de la Ciudad han realizado un esfuerzo por incluir la perspectiva de género. La perspectiva de género es una visión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades entre mujeres y hombres, por lo que las autoridades deben poner en marcha acciones gubernamentales para disminuir las brechas de desigualdad. La transversalización de dicha perspectiva implica incorporar el principio de igualdad de género en todos los sistemas, estructuras, políticas, programas, procesos y proyectos del Estado, tomando en cuenta el impacto diferenciado de la acción pública en mujeres y hombres, para transformar las relaciones de poder y la distribución de los recursos. Este avance no debe perderse, por lo que sería importante que se observe en las disposiciones de la Constitución.

Asimismo, es necesario verificar en todo momento que la Constitución esté armonizada con el tercer párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual estipula que "todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad."

La universalidad debe ser entendida como el principio que enuncia que los derechos humanos les pertenecen a todas las personas y, en consecuencia, cada una de ellas puede exigirlos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, así como en cualquier tiempo y espacio.

El principio de universalidad es fundamental porque hace referencia a que las personas son titulares de los derechos humanos por el simple hecho de serlo, sin distinción alguna. Por tal motivo se encuentra estrechamente vinculado con el principio de igualdad y no discriminación.

Lo anterior se debe a que los derechos humanos deben ser reconocidos para todas las personas, independientemente de su preferencia sexual, edad, situación económica, nacionalidad, religión, ideología, grupo étnico, raza, entre otros. Este principio encuentra fundamento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, específicamente en los artículos primero y segundo que versan sobre la libertad e igualdad con la que nacen todas las personas, así como la igualdad y no discriminación de ningún tipo.

Por otra parte, aunque parezca evidente, los derechos humanos en la Constitución capitalina deben ser reconocidos como inalienables en el sentido de que no se puede renunciar a ellos, transferirlos, transmitir su posesión o uso de ninguna forma, porque son propios de cada persona. Dicha afirmación esta sustentada en el preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuando afirma que la "libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.”

Esto es válido aún y cuando el Estado puede limitarlos en condiciones muy puntuales, sin embargo, tales limitaciones deben estar claramente definidas y establecidas por ley. Dicha limitación debe ser siempre una particularidad, pero nunca una generalidad.

Los derechos humanos son inderogables y no pueden ser negados a nadie, así como tampoco se puede renunciar o prescindir de ellos, aún y cuando se argumente que es por voluntad propia. Este hecho se debe a que los derechos humanos son inherentes a las personas desde su nacimiento; es decir, son innatos a todas y todos los que habitamos este planeta.

La redacción final de la Constitución debe contemplar el principio de indivisibilidad, pues su idea central es que la realización de cada uno de los derechos sólo puede alcanzarse mediante el cumplimiento de todos los derechos, por lo que no deben tomarse como elementos aislados. Además, la indivisibilidad se opone a cualquier separación o jerarquía. Por tales motivos, los Estados no pueden sólo proteger o garantizar los derechos civiles o políticos en contravención de los derechos económicos, sociales, culturales o ambientales, sino que todos ellos merecen la misma atención y urgencia.

La explicación de este principio radica en que todos los derechos humanos no pueden dividirse, sino que se debe mantener su integralidad, sin ser afectados por las autoridades del Estado, ya que todos ellos tienen como objetivo proteger la dignidad humana en todos los aspectos.

Este principio también indica que los derechos humanos en ningún momento pueden ser jerarquizados, pues no hay uno más importante que el otro, sino que todos deben ser abordados de forma holística.

De igual forma, el principio de interdependencia hace referencia a que la nueva Constitución debe concatenar el ejercicio de derechos en la Ciudad, ya que estos dependen del respeto de otros para su consecución; en otras palabras, tienen una dependencia recíproca.

Ello implica que todos los derechos tienen estrecha relación y que la violación de uno de ellos tiene un impacto negativo en el ejercicio de otros. En esta tesitura se entiende que en el marco de la Ciudad de México, el principio de interdependencia es imperativo para alcanzar un escenario de paz y desarrollo sostenible.

La Constitución debe proveer en todo momento una mayor y mejor protección de los derechos humanos de tal manera que se mantenga en constante evolución, evitando siempre cualquier retroceso. Por ello, la Constitución de la Ciudad de México debe plasmar la exigibilidad de los derechos fundamentales y establecer un marco que propicie su garantía, aun cuando ésta no sea inmediata, como son los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

El principio de progresividad implica avanzar gradualmente en su realización, protección y eficaz garantía. Por lo que propicia que una vez logrado cierto nivel de goce y disfrute de determinados derechos humanos, no se pueda retroceder en su reconocimiento, protección y garantía o buscar su anulación.



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

La progresividad implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano o largo plazo. Por su parte, el progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

Conforme a los estándares internacionales, debe establecerse que la igualdad debe estar reconocida como un derecho humano y un principio, debido al carácter primordial que ocupa como base del respeto, protección y garantía de otros derechos, con carácter de derecho dinámico en acción evolutiva, y que al ser vulnerado, impacta invariablemente el ejercicio de otro u otros derechos.

El Constituyente tiene la oportunidad de establecer los derechos humanos de manera exhaustiva, para lo cual debe atender al contexto actual. Es necesario que de acuerdo con los estándares en materia de derechos humanos, las autoridades de la Ciudad tengan la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones de derechos humanos, lo cual sería importante incorporar en el texto constitucional.

Por otra parte, reconocemos que en el texto propuesto se incluya un elemento fundamental en materia de derechos humanos que puede ser considerado un claro ejemplo de progresividad, como es el derecho a la ciudad.

El derecho a la ciudad permite establecer estrategias de política pública y legislación que atiendan las diferentes problemáticas que aquejan los espacios urbanos. De acuerdo con

datos de las Naciones Unidas, para el año 2050 el 70% de la población mundial vivirá en espacios urbanos, lo cual implica desde estos momentos un reto para garantizar los derechos de todas las personas ante escenarios de posible conflictividad por el desarrollo de este fenómeno, los cuales van desde aquellos vinculados a temáticas de orden político y económico hasta aquellas que tienen impacto en materia social, cultural y ambiental.

Por tales motivos, reiteramos nuestro reconocimiento al trabajo realizado en el Proyecto de Constitución por incluir el derecho a la ciudad, que si bien no se encuentra reconocido en los diferentes instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, fue mencionado en la Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible (Hábitat III), lo cual indica su importancia, sobre todo si consideramos la tendencia internacional de crecimiento urbano.

En este contexto, la Conferencia de Hábitat III retomó diversos elementos que están contenidos en el actual Proyecto de Constitución que son importantes, como el reconocimiento de derechos para población en situación de vulnerabilidad, derechos de poblaciones indígenas y pueblos originarios, derechos de personas afrodescendientes, derechos de las mujeres, derecho de niñas, niños y adolescentes y el derecho a un medio ambiente sano.

El proyecto de texto constitucional para la Ciudad de México enmarca al derecho a la ciudad como un derecho fundado en principios de justicia social, democracia, equidad y sustentabilidad, lo cual es importante porque



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

genera un piso de elementos sustanciales para dotar de derechos a las y los habitantes de una de las urbes más grandes del continente americano. Asimismo, es fundamental que este derecho sea abordado desde una concepción amplia que incluya derechos reconocidos en instrumentos internacionales con el objetivo principal de mejorar las condiciones de vida de todas las personas y la sustentabilidad del ecosistema urbano. Con el reconocimiento de este derecho, la Ciudad de México sería la primera en la región latinoamericana en incorporarlo en una Constitución.

La Comisión de Derechos Humanos se congratula por la inclusión de disposiciones constitucionales específicas relativas a mujeres, niñas, niños y jóvenes, personas mayores, defensoras y defensores de derechos humanos, personas con discapacidad, personas pertenecientes a pueblos, barrios originarios y comunidades indígenas, grupos de la diversidad sexual, personas afrodescendientes, personas que sobreviven en calle, personas que viven con VIH. Esta inclusión puede reforzarse con mecanismos de protección que permitan que estos grupos puedan tener acceso al goce y ejercicio de sus derechos humanos, eliminando la estigmatización, criminalización y discriminación.

Asimismo, se propone que el articulado precise de qué forma se garantizará o protegerá de manera prioritaria el goce de los derechos humanos.

En lo que se refiere a los derechos de las mujeres, la iniciativa puede reforzarse, tomado en cuenta la discriminación formal y sustantiva

de la que han sido objeto históricamente. En ese sentido, no debe olvidarse que las mujeres no constituyen un grupo de población o minoría social, pues representan la mitad de la población a nivel mundial. Concebir los intereses y necesidades de las mujeres como particulares, especiales, extraordinarios o no universales por “pertenecer a un grupo” puede resultar en distintas formas de discriminación, que podrían reflejarse en la redacción del articulado de la nueva Constitución de la Ciudad de México.

Es importante señalar que las mujeres tampoco son un grupo vulnerable, en cambio pueden ser vulnerabilizadas por el patriarcado y las estructuras de género. Ninguna persona o colectivo es vulnerable, sino que se encuentra en una situación o contexto que vulnera el ejercicio de sus derechos.

Por otra parte, la Comisión coincide en el reconocimiento de la población afrodescendiente y/o afromexicana de la Propuesta que actualmente se analiza, pues promueve el derecho social igualitario a través del reconocimiento de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Lo anterior es reconocer los diferentes componentes que constituyen la sociedad mexicana, caracterizada por su riqueza cultural, visibilizando de esta manera sus derechos comunitarios e individuales.

Por otra parte, además de establecer las garantías jurídicas de los derechos humanos, es una obligación internacional del aparato administrativo del Estado planear, implementar y evaluar políticas públicas cuya finalidad sea realizar los derechos humanos. Las autoridades



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

de la Ciudad deben incorporar plenamente el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género en las acciones que emprendan para prevenir violaciones de derechos humanos o garantizar su disfrute. El enfoque de derechos humanos permite incorporar los principios generales y los estándares internacionales sobre el tema en las fases de las políticas públicas, desde el análisis del problema hasta la evaluación.

Durante el periodo del 1 de enero de 2005 al 15 de noviembre de 2016, en las quejas por presuntas violaciones a derechos humanos recibidas en la Comisión de Derechos Humanos, se mencionaron 158,230 probables violaciones a diversos derechos, de las cuales el 70% de estas menciones están concentradas en los Derechos de las personas privadas de la libertad, Derecho a la seguridad jurídica, Derechos de la víctima o persona ofendida, Derecho a la salud y Derecho a la integridad personal.

Asimismo, del 2005 a la fecha se han registrado 247,737 agravios, entendidos como los hechos o motivaciones de presuntas violaciones a los derechos humanos; de las cuales 59.5% fueron presentadas por hombres, 36.3% por mujeres, y el 4.2% de forma colectiva.

Por otra parte, en el periodo comprendido entre 1993 a 2016 se emitieron 2,980 puntos recomendatorios, de los cuales alrededor del 40% están sujetos a seguimiento, siendo los derechos humanos con más menciones de vulneración el de integridad personal, garantía de seguridad jurídica y de libertad; mientras que los principales puntos recomendatorios que han sido incumplidos se refieren a: indemnización,

acto de reconocimiento de responsabilidad, rehabilitación física y psicológica, integración y determinación de procedimientos penales y civiles, incorporación a programas sociales de las víctimas y/o agraviados, dar vista al órgano interno de control, programas de capacitación y elaboración de protocolos, manuales y diagnósticos.

Estos datos permiten tener una aproximación de la situación de los derechos humanos en nuestra Ciudad. Con la finalidad de afrontar estas problemáticas es necesario que se establezcan las garantías institucionales, así como los principios que permitan operar a las autoridades públicas en una lógica de derechos humanos.

Una política pública con enfoque de derechos humanos garantiza el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos, permite que progresivamente se institucionalicen y fortalezcan mecanismos jurídicos y administrativos para el cumplimiento, protección, reparación y promoción de los derechos humanos; además de que las y los servidores públicos se apropien de la cultura de derechos humanos.

El enfoque de derechos humanos fortalecería las acciones que implementen las autoridades de la Ciudad en materia de derechos humanos, porque integra la perspectiva de género, el empoderamiento, incorpora el marco normativo de los derechos humanos, las responsabilidades del Estado, el principio de igualdad y no discriminación, propicia la coordinación entre los organismos de gobierno, la participación ciudadana, sustentabilidad, exigibilidad y justiciabilidad, realización progresiva, máximo



En la **CDHDF**  
*cuidamos tus derechos*

## SESIÓN DE TRABAJO

CON LA COMISIÓN CARTA DE DERECHOS DE LA ASAMBLEA  
CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
DEL DISTRITO FEDERAL

uso de recursos disponibles, transparencia y rendición de cuentas, entre otros.

Asimismo, es importante que se establezca que todos los derechos humanos deben ser materializados a través de los componentes de disponibilidad, accesibilidad, calidad, adaptabilidad y aceptabilidad.

Desde luego, la Comisión de Derechos Humanos tiene claro el reto que implica la realización de los derechos humanos, por lo que esperamos no se deje de lado que, en materia de políticas públicas, se observen los principios de progresividad, no regresividad y máximo uso de recursos.

Como señalé anteriormente, el principio de progresividad abarca dos sentidos complementarios: el de gradualidad y el de progreso<sup>1</sup>. La gradualidad refiere el hecho de que el nivel de satisfacción de los derechos requiere de una ejecución paulatina<sup>2</sup>, es decir, permite que las instituciones estatales desarrollen el contenido del derecho en el tiempo, de manera gradual y en relación con la disponibilidad de recursos. Lo anterior no implica que se pueda argumentar una postergación indefinida del cumplimiento de un derecho. En cuanto a su aspecto de progreso, debe entenderse como la mejora constante de las condiciones para satisfacer el ejercicio de los derechos.

El principio de no regresividad es correlativo al principio de progresividad. La no regresividad debe entenderse como la obligación que tienen las autoridades públicas de abstenerse de adoptar medidas, políticas públicas o normas

que impliquen retroceso al ejercicio de los derechos, sin que exista una justificación razonable para ello. Por ejemplo, no debe eliminarse o suspenderse la legislación existente que garantice un derecho humano; tampoco puede adoptarse una normatividad o política pública manifiestamente incompatible con las obligaciones legales preexistentes, salvo que busquen aumentar la igualdad y mejorar la realización de derechos<sup>3</sup>.

El máximo uso de recursos disponibles significa que las autoridades deben realizar los esfuerzos necesarios para cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos, a través de canalizar todos los elementos y medios disponibles que tenga a su alcance para lograr ese fin. Como las autoridades responsables tienen que demostrar que están realizando este esfuerzo, es importante que se establezcan los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que permitan hacer las valoraciones necesarias para ello.

Con base en nuestra experiencia de 23 años como órgano garante de los derechos humanos en la Ciudad, les reitero nuestro compromiso de contribuir a la Constitución de la Ciudad de México sea acorde al espíritu del artículo primero de la Constitución federal.

1. Christian Courtis y Víctor Abramovich, Los derechos sociales como derechos exigibles, Madrid, Trota, p. 93.

2. Comité DESC, Observación General núm. 3, párr. 9.

3. Directrices de Maastricht, principio 14.