



I LEGISLATURA

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

DIP. ANA PATRICIA BÁEZ GUERRERO
 PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA DEL
 CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA
 PRESENTE

DocuSigned by:

Presidencia Mesa Directiva

2D743C8F8594427...

La que suscribe, **VALENTINA BATRES GUADARRAMA**, Diputada integrante del Grupo Parlamentario de **Morena** en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 122, Apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 29, Apartado D, párrafo primero, inciso a); y 30, Numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II; y 13, fracción LXIV, de la Ley Orgánica; y artículos 5, fracción I; 82; y 96, del Reglamento, ambos ordenamientos del Congreso de la Ciudad de México, por medio del presente, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGA EL ARTÍCULO 23, PÁRRAFO TERCERO, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE BÚSQUDA DE PERSONAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE ARMONIZACIÓN CONSTITUCIONAL

Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como se desprende de la acción de inconstitucionalidad **102/2020⁽¹⁾**, interpuesta por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); el artículo 23, párrafo tercero, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, al establecer como requisito para ser persona titular de la Comisión de Búsqueda, no haber sido condenada por la comisión de un delito doloso o inhabilitada como persona servidora pública, vulnera los derechos de libertad de trabajo, de acceso a un empleo público, así como el principio de reinserción social y familiar, salvaguardados por la Constitución federal y local.

Lo anterior, debido a que excluye de manera injustificada a las personas sentenciadas por cualquier delito doloso, inclusive por aquéllos cuya comisión no amerite pena privativa de la libertad o, en su caso, a quienes incurrieron en una falta administrativa (incluso no considerada como grave) y que hayan sido inhabilitadas temporalmente, aun cuando dicha sanción ya haya sido cumplida.



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

Se coincide en que tales exigencias resultan desproporcionadas y tienen como efecto excluir de forma injustificada a un sector de la población de participar en el proceso de selección de la persona titular de dicha institución; por lo que, además de las violaciones mencionadas, dichos requisitos también trasgreden el derecho de igualdad y no discriminación.

Como se establece en la demanda (base de esta iniciativa), para poder establecer si la fracción genera un efecto discriminatorio resulta indispensable introducir factores contextuales o estructurales en el análisis, entre los cuales se ubican las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades, en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados y las condiciones socioeconómicas, tal y como lo establece la Tesis P. VIII/2016 (10a.) provista por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de rubro: **DISCRIMINACIÓN INDIRECTA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE DE UN ESTUDIO SOBRE LA EXISTENCIA DE FACTORES ESTRUCTURALES O CONTEXTUALES.**

Para el caso que nos ocupa, se concuerda con la CNDH, al estimar que la porción normativa es discriminatoria, con base en categorías sospechosas consistentes en la condición social y jurídica de las personas que han sido condenadas por la comisión de cualquier delito doloso o inhabilitadas por cualquier falta administrativa, por lo que, quienes se encuentren en tales situaciones son excluidas de la posibilidad de ser titular de la Comisión de Búsqueda.

Con respecto al tema, la SCJN, al resolver la acción de inconstitucionalidad **8/2014**, sostuvo que cuando una norma hace una distinción basada en una categoría sospechosa, corresponde realizar un escrutinio de la medida legislativa. Hecho que se recoge en la Tesis P./J. 10/2016 (10a.), de rubro: **CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.**

De tal suerte, el examen de igualdad que debe realizarse en estos casos es diferente al que corresponde a un escrutinio ordinario, con base en los siguientes criterios orientadores:

- 1.- Cumplir con una finalidad constitucional imperiosa;
- 2.- Estar estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, y
- 3.- La medida debe ser lo menos restrictiva posible.

En ese sentido, se debe examinar si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

simplemente que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo importante previsto dentro de la propia Constitución.

De igual manera, se debe analizar si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la satisfacción de una finalidad constitucionalmente imperiosa, es decir, que la medida legislativa esté directamente conectada a la consecución de dicha finalidad.

Asimismo, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.

Tras el análisis de la fracción que nos ocupa, se advierte que no cumple con el requisito de escrutinio, en virtud de que no existe una justificación constitucionalmente imperiosa para exigir que una persona no haya sido sentenciada por delito doloso o inhabilitada para ejercer el cargo, dado que las actividades que les corresponde realizar no justifican restricciones tan amplias.

Tampoco puede afirmarse que la fracción se encuentre conectada con el logro de objetivo constitucional alguno, por el contrario, se estima que es incompatible con el sistema de reinserción social contenido en la Constitución.

Para tales efectos, debe considerarse que la comisión delictiva forma parte del pasado de la vida privada de una persona, por lo que, una vez que ha cumplido su sanción penal o administrativa, se debe estimar que se encuentra en aptitud de reintegrarse en la sociedad, pues ha quedado saldada su conducta lesiva.

Con respecto a la violación al principio de reinserción social, se debe recordar que, derivado de la reforma constitucional de junio de 2008, se estableció este derecho como el pilar del sistema penitenciario, considerándolo como el objetivo constitucional de toda sanción penal.

La SCJN ha hecho patente la trascendencia de dicha reforma constitucional en el sentido de que se sustituyó el término “readaptación social” por el de “reinserción de la persona sentenciada en la sociedad” el cual reconoce a la delincuencia como un problema social y no individual, de forma que el objetivo perseguido con la prisión cambió de manera sustancial, pues ya no se intentará “readaptar” sino regresar a la persona a la vida en sociedad.



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

De igual manera, es de resaltar que la Ley Nacional de Ejecución Penal tiene entre sus objetivos regular los medios para lograr la reinserción social, la cual se entiende como la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción o medida ejecutada con respeto a los derechos humanos.

Para ello, las normas que no permitan la reinserción social de las personas distorsionan el sistema de ejecución penal, pues no permiten la restitución del pleno ejercicio de las libertades tras el cumplimiento de una sanción.

Con respecto a dicho tópico, en 2016, la propia CNDH, a través del Pronunciamiento sobre antecedentes penales⁽²⁾ señaló lo siguiente:

- 1.-** Es necesario considerar que los antecedentes penales forman parte del pasado de las personas, por lo que se encuentran dentro de su vida privada y, por tanto, no desean que otras personas lo conozcan, por el riesgo a ser discriminada;
- 2.-** Que se garantice el derecho a la vida privada puede significar una segunda oportunidad que representa el derecho a la reinserción social efectiva, y
- 3.-** Debe privilegiarse el derecho a la reinserción efectiva como un derecho exigible que permita a las personas que han cumplido su sentencia, no ser estigmatizadas y se les ofrezca la oportunidad de vivir en igualdad, como una integrante más de la comunidad.

En el mismo sentido, la Organización de las Naciones Unidas, en el documento denominado Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos⁽³⁾, en relación con el derecho a la reinserción social, sugiere lo siguiente:

- 1.-** Los objetivos de las penas son principalmente proteger a la sociedad contra el delito y reducir la reincidencia. Esos objetivos sólo pueden alcanzarse si se aprovecha la medida sancionadora para la reinserción de las personas en la sociedad tras el cumplimiento de su sanción, y
- 2.-** En el tratamiento de las personas sentenciadas debe hacerse hincapié en el hecho de que continúan formando parte de la sociedad. Con ese fin debe buscarse su reinserción en la misma.

Por último, con respecto a la transgresión a la libertad de trabajo y el derecho a ocupar un cargo público, la CNDH argumenta que, conforme al mandato constitucional, todas las



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

personas gozan de los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad mexicano, en el que se incluye la prohibición de impedir que una persona se dedique a la profesión que le acomode, siendo esta lícita.

De lo anterior se desprende que todas las personas, en un plano de igualdad, pueden dedicarse a la actividad lícita que sea de su preferencia, lo que implica también el derecho a dedicarse al cargo público de su elección cuando sean nombrados para tal efecto.

Cabe recordar lo dispuesto por el artículo 26, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se establece la obligación de adoptar providencias para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura; asimismo, los artículos 6 y 7 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establecen que toda persona tiene derecho al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias.

Bajo ese orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁽⁴⁾ ha señalado que todo proceso de nombramiento de un cargo en la administración pública debe tener como función no sólo la selección según los méritos y calidades de la persona aspirante, sino el aseguramiento de la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público.

En consecuencia, se debe elegir al personal exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar.

El Tribunal ha enfatizado que los procedimientos de nombramiento de las personas servidoras públicas tampoco pueden involucrar privilegios o requisitos irrazonables, pues la igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia; de tal forma que todas las personas que acrediten cumplir con los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales y arbitrarios.

A juicio de la CNDH, las exigencias de la fracción que nos ocupa, no se sustentan sobre una base objetiva y acotada y, por tanto, redundan en una restricción injustificada a los derechos de libertad de trabajo y de acceso a un cargo público. Máxime que las



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

obligaciones del Estado no sólo emanan de la propia Constitución, sino también derivan de sus responsabilidades internacional adquiridas en materia de derechos humanos.

Si bien es cierto que el Estado se encuentra facultado para establecer los requisitos que estime idóneos para que quienes ejerzan la titularidad de los diversos cargos públicos, también lo es que la naturaleza de las sanciones responde a diversos factores de responsabilidad en que incurrió la persona sancionada.

Por tanto, establecer de forma genérica y absoluta que no podrán aspirar a ejercer el cargo de referencia todas aquellas personas que hayan sido sancionadas con inhabilitación, sin importar el tipo de falta que dio lugar a la referida sanción, así como tampoco la temporalidad de la misma, constituyen un requisito injustificado.

En consecuencia, la norma impugnada debe considerarse violatoria de la prerrogativa ciudadana de acceso a los cargos públicos, pues no encuentran asidero constitucional todos aquellos supuestos que no acrediten la referencia a los principios indicados y, por ello, establezcan una diferencia discriminatoria sin atender a las cualidades y capacidades propias de las personas⁽⁵⁾.

A efecto de ilustrar el alcance de la iniciativa, se considera prudente la inserción de un cuadro comparativo que muestre las modificaciones propuestas, a la luz de lo dispuesto en la normatividad vigente, a saber:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>ARTÍCULO 23. La Comisión de Búsqueda está a cargo de una persona titular nombrada y removida por la persona titular de la Jefatura de Gobierno a propuesta de la persona titular de la Secretaría de Gobierno.</p> <p>Para el nombramiento a que se refiere el párrafo anterior, la Secretaría de Gobierno realizará una consulta pública previa a los colectivos de Víctimas, personas expertas y organizaciones de la sociedad civil especializadas en la materia.</p>	<p>ARTÍCULO 23. ...</p> <p>...</p>



I LEGISLATURA

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

Para ser titular se requiere:	...
I. Ser ciudadana o ciudadano mexicano;	I. ...
II. No haber sido condenado por la comisión de un delito doloso o inhabilitado como servidor público;	II. <u>Se deroga.</u>
III. Contar con título profesional;	III. a la VI. ...
IV. No haber desempeñado cargo de dirigente nacional o estatal en algún partido político, dentro de los dos años previos a su nombramiento;	
V. Haberse desempeñado destacadamente en actividades profesionales, de servicio público, en la sociedad civil o académicas relacionadas con la materia de la ley General y esta Ley, por lo menos en los dos años previos a su nombramiento, y	
VI. Contar con conocimientos y experiencia en derechos humanos, atención a víctimas y búsqueda de personas, y preferentemente con conocimientos en ciencias forenses o investigación criminal.	
En el nombramiento de la persona titular de la Comisión de Búsqueda, debe garantizar el respeto a los principios que prevé esta Ley, especialmente los de enfoque transversal de género, diferencial y de no discriminación.	...
La persona titular de la Comisión de Búsqueda no podrá tener ningún otro empleo, cargo o comisión, salvo en instituciones docentes, científicas o de beneficencia.	...



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

Es por lo anteriormente expuesto que someto a la consideración de esta Soberanía, el presente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGA EL ARTÍCULO 23, PÁRRAFO TERCERO, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE BÚSQUDA DE PERSONAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

ÚNICO. Se **DEROGA** el artículo 23, párrafo tercero, fracción II, de la Ley de Búsqueda de Personas de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 23. ...

...

...

I. ...

II. Se deroga.

III. a la VI. ...

...

...

ARTÍCULO TRANSITORIO

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

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, el 22 de abril de 2021

ATENTAMENTE

DocuSigned by:

Valentina Batres Guadarrama

4D86557B4E62458...

DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA



DIP. VALENTINA BATRES GUADARRAMA

Congreso de la Ciudad de México

REFERENCIAS

- (1)** Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Acción de Inconstitucionalidad 102/2020, presentada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 30 de enero de 2020. Disponible para consulta en: <https://www.cndh.org.mx/documento/accion-de-inconstitucionalidad-1022020>
- (2)** Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Pronunciamiento sobre antecedentes penales. Disponible para consulta en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Pronunciamiento_20160828.pdf
- (3)** Organización de las Naciones Unidas. Regla Número 4, primer párrafo, de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos. Disponible para consulta en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Brochure_on_the_The_UN_Standard_Minimum_the_Nelson_Mandela_Rules-S.pdf
- (4)** Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) de 30 de junio de 2009. Disponible para consulta en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_197_esp.pdf
- (5)** Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sentencia del Tribunal Pleno, correspondiente al día 27 de junio de 2005, al resolver la controversia constitucional 38/2003. Disponible para consulta en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/controv.htm>