

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Los derechos humanos se establecieron bajo la premisa de salvaguardar y tutelar la integridad física y emocional de las personas, con el tiempo se fueron reconociendo otros derechos, principalmente por el respeto irrestricto a la vida, a la libertad, a la propiedad, acceso a la justicia y la dignidad. Estos derechos se encuentran regulados en las legislaciones o normas nacionales e instrumentos internacionales, a causa de los abusos o atrocidades que se cometieron durante la segunda guerra mundial.

Por tal razón, los países tuvieron que adecuar los derechos humanos con el reconocimiento de garantizar el respeto mínimo estandarizado y establecido conforme a las necesidades de cada región, pueblo o nación, con un sentido de igualdad entre todos los seres humanos, adoptando políticas públicas que representen una responsabilidad de quienes hagan valer estos derechos inalienables e imprescriptibles en todo momento.

En México se ha construido durante años una visión tanto a nivel personal como colectivo sobre los derechos y libertades que se deben implementar conforme a la época que estamos transitando, principalmente para reforzar el respeto de los derechos humanos para lograr un pleno acceso a la justicia y sobre todo la paz, a través de su defensa, vigilancia y difusión.

En nuestro país, no fue sino hasta 1847 que se hizo presente uno de los pioneros en la defensa de los derechos humanos, el diputado local de San Luis Potosí, Ponciano Arriaga. Años más tarde, después de una alta demanda social a nivel nacional surgieron diversos órganos públicos como lo fue la creación de la Dirección General de Derechos Humanos dependiente de la Secretaría de Gobernación el 13 de febrero de 1989, y un año más tarde, mediante un decreto presidencial, se instituyó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que en la actualidad es el organismo público autónomo del Estado mexicano encargado de la “defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos reconocidos en la Constitución mexicana, los tratados internacionales y las leyes”.¹

La CNDH ha sido una pieza clave para cambiar el estado de los derechos humanos en nuestro país, para generar mejores condiciones para la transición a una vida democrática; sin embargo, en la actualidad esta Comisión resulta obsoleta, ya que los instrumentos con los que cuenta para investigar y sancionar violaciones a derechos humanos dejan desprotegidas a las víctimas perdiendo fuerza y utilidad.

Lo anterior, ya que parte de las atribuciones de la CNDH es la de emitir recomendaciones a las autoridades responsables; sin embargo, éstas no son vinculatorias, por lo que se han convertido tan sólo en llamados a misa. Según datos de la misma Comisión, tan solo en 2020 se emitieron un total de 103 instrumentos recomendatorios, de los cuales 90 fueron recomendaciones particulares, 11 recomendaciones por violaciones graves y 2 recomendaciones generales, de estas 44 por ciento se encuentran en tiempo de espera, es decir, no han sido atendidas por las diversas instituciones.²

Con respecto a esto, la especialista en justicia penal, presidenta de la Comisión para la transición de Procuraduría General de Justicia a Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, e integrante del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), Ana Laura Magaloni, aseguró que el modelo de la Comisión está agotado, señaló: “Haber pasado a la arena política la protección de los derechos humanos” ha causado parte de ese agotamiento, por lo que “sería muy interesante debatir la CNDH como una defensoría pública para dar acceso (a la justicia), ésa podría ser una salida”.³

II. Aunado a lo anterior, la CNDH ha ido perdiendo su autonomía, credibilidad, transparencia e imparcialidad, ya que la imposición de candidatas y candidatos, aunado a las malas prácticas en el proceso de la elección de quien presidirá dicho organismo, han derivado en el quebrantamiento de la norma de transparencia, objetividad e imparcialidad establecidos en la ley de la misma Comisión y en la propia Constitución.

Un claro ejemplo de ello fue el reciente nombramiento de la actual titular, donde se pudieron observar diversas irregularidades, en primera instancia se irrumpió lo establecido en la fracción IV artículo 9 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, donde se establece que para poder ser el presidente de dicha Comisión se requiere: “No desempeñar, ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal, en algún partido político en el año anterior a su designación”; sin embargo, Rosario Piedra, según el Registro de los Órganos Directivos de los Partidos Políticos Nacionales del Instituto Federal Electoral,⁴ es integrante del Consejo Nacional de Morena, que es un órgano de conducción dirección y ejecución de dicho partido según su propio estatuto.

A su vez, con respecto al proceso de votación en el Senado de la República, se transgredió lo establecido en el inciso B del artículo 102 de la Constitución en el que determina que se elegirá al presidente de dicha Comisión “por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Senadores”; asimismo, en el inciso 5 del artículo 94 del Reglamento del Senado se define que “las decisiones en el pleno se acuerdan por mayoría absoluta de

votos de los senadores presentes en la sesión de que se trate, salvo que los ordenamientos aplicables determinen otro tipo de mayoría, referida ya sea a los presentes o a la totalidad de los integrantes del Senado”.⁵

Asimismo, en el artículo 10 Ter de la Ley de la CNDH se precisa que en caso de que no se alcance la votación requerida para designar a la o el presidente de la misma, “la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida”.

Sin embargo, en el proceso de la Mesa Directiva del Senado se repitió dos veces la votación sobre la misma terna, aun cuando ninguno de los aspirantes reunió los votos necesarios, por lo que se realizó una tercera votación que tuvo como resultado 76 votos a favor de Piedra Ibarra, dándose por buena dicha votación cuando el número de senadoras y senadores presentes al momento de la votación fue de 116, es decir, el voto de las dos terceras tendría que haber ascendido a 78 votos.

La falta de transparencia y la violación procesal en sus diferentes etapas nos demuestra la imparcialidad con que se ha estado eligiendo dicho cargo, siendo que constituye uno de los organismos autónomos más importantes para el país, razón por la cual no podemos dejar que se elija a su representante favoreciendo las preferencias del Ejecutivo.

Lo anterior es una violación clara, grave y directa a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en ésta se establecen los requisitos que los aspirantes a dicho cargo deberán cumplir. En este sentido, la falta de observancia a dichos presupuestos debe tener consecuencia puesto que de otra forma se estaría restando vigencia a la Constitución.

Al respecto, existen antecedentes respecto de la impugnación de nombramientos, los cuales han sido desechados al considerar que actualizan el supuesto previsto en la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, que a la letra establece:

“Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso federal o de las Cámaras que lo constituyen , de las legislaturas de los estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección , suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente ;”⁶

Sin embargo dichas interpretaciones han sido utilizadas de forma incorrecta, puesto que si la Constitución establece requisitos que las personas que aspiran a ocupar un cargo como el de titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se está ante un caso donde el Congreso pueda resolver soberana o discrecionalmente sino que se encuentra obligado a verificar que la persona cumpla con los requisitos técnicos establecidos constitucionalmente.

En este sentido puede entenderse que la facultad de la persona titular del Poder Ejecutivo para proponer a una persona a ocupar el cargo y del Congreso para votar o en contra de su nombramiento no son discrecionales, sino que deben atender a los requisitos constitucionales. Es decir, la discrecionalidad se limita a elegir dentro de personas que acrediten los requisitos, y para votar a favor o en contra de la persona, siendo condición que se cumpla la norma constitucional.

III. En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano tenemos claridad que es una prioridad en nuestro país revisar las condiciones y los escenarios que prevalecen en todo el territorio nacional, también estamos conscientes de que debemos seguir luchando por bajar los niveles de inseguridad, de violencia, las desapariciones y desplazamientos forzados, entre otros; a su vez, sabemos de la percepción de impunidad e insuficiencia institucional que reflejan las deficiencias que está presentando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para reparar y evitar los daños ocasionados hacia las víctimas y que permea directamente hacia sus familias, por lo que se requiere un cambio en las actividades de sus integrantes para poder servir de una mejor forma a los mexicanos, dando paso al principio de progresividad señalado en la propia Constitución.

Por ello, es que la presente iniciativa tiene como objeto dar certeza jurídica, transparencia e imparcialidad al proceso de elección de la o el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y, a su vez, también busca que los visitadores generales que desempeñan sus funciones en dicha Comisión tengan la facultad de prestar servicios de defensoría pública con la finalidad de poder ayudar a las y los mexicanos que requieren apoyo legal y asesoría jurídica.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforman las fracciones VI y VII y se adiciona una fracción VIII al artículo 9o.; se adiciona un artículo 10 Quáter; se reforma el artículo 12 y se adiciona una fracción V recorriéndose en su orden las subsecuentes del artículo 24 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 9o. El presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

I. a V. [...]

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito intencional que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación,

abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, lo inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

VII. Tener preferentemente título de licenciado en derecho, y

VIII. De no cumplir con alguno de los requisitos anteriores, la persona aspirante para ocupar la presidencia no podrá ser propuesta ni electa para asumir la presidencia de la Comisión, procediendo, en su caso, los medios de impugnación que la legislación establezca.

Artículo 10 Quáter. En caso de que el proceso de la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no cumpla con el procedimiento señalado en los artículos 10, 10 Bis y 10 Ter de la presente Ley o tenga vicios o irregularidades en el proceso, el nombramiento podrá ser impugnado ante las autoridades jurisdiccionales que así disponga la Ley.

Artículo 12. Las funciones del presidente de la Comisión Nacional, de los visitadores generales y de la secretaría ejecutiva, son incompatibles con el desempeño de cualquier otro cargo, empleo o comisión de la federación, los estados, municipios o en organismos privados, o con el desempeño de su profesión, exceptuando las actividades académicas y aquellas relacionadas con la defensoría pública federal o local.

Artículo 24. Los Visitadores Generales tendrán las siguientes facultades y obligaciones:

I. a IV. [...]

V. Prestar servicio de defensoría pública en los asuntos del orden federal o local, o del sistema de justicia penal integral para adolescentes, y en su caso a las que se refieran a la asesoría jurídica señaladas en la fracción II del artículo 4 de y a las obligaciones del artículo 6 de la misma la Ley Federal de Defensoría Pública; y

VI. Las demás que le señale la presente ley y el Presidente de la Comisión Nacional, necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.

[...]

Segundo. Se reforma la fracción VII del artículo 61 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

I. a VI. [...]

VII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o

Diputaciones Permanentes, en declaración de procedencia y en juicio político, así como en elección, suspensión o remoción de funcionarios en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente; **no se considerará facultad discrecional cuando la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación aplicable establezca requisitos técnicos y profesionales cuyo perfil deba cubrir la persona propuesta para ocupar el nombramiento;**

VIII. a XXIII.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. A la entrada en vigor del presente decreto, el Instituto Federal de Defensoría Pública, en coordinación con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tendrán un plazo no mayor a 120 días hábiles para realizar las modificaciones y adecuaciones a sus lineamientos o reglamentos para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto.

Tercero. Los congresos de las entidades federativas deberán legislar en la materia dentro de 120 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, para adecuar sus leyes respectivas y demás disposiciones normativas vigentes en la materia.

Notas

1 CNDH, 25 de noviembre de 2021, recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/cndh/preguntas-frecuentes#:~:text=>

La%20CNDH%20tiene%20por%20objeto,divulgaci%C3%B3n%20de%20los%20derechos%20humanos.

2 CNDH, Informe de actividades 2020, recuperado de: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=60088>

3 Proceso, "Especialista pide transformar modelo agotado de la CNDH en defensorías", 28 de enero de 2021, recuperado de: <https://www.proceso.com.mx/nacional/2021/1/28/especialista-pide-transformar-modelo-agotado-de-la-cndh-en-defensorias-257228.html>

4 Instituto Nacional Electoral, Órganos de Dirección, 25 de noviembre de 2021, recuperado de: <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos-nacionales/orga-nos-direccion/>

5 Reglamento del Senado de la República, inciso 5 del artículo 94, recuperado de: Reglamento del Senado de la República

6 Ley de Amparo, recuperado el 29 de noviembre de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de noviembre de 2021.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)