

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, REFERENTE A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 10 BIS, 10 TER Y 18 BIS A LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Honorable asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXII Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, numeral 1, fracción II, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de lo siguiente:

I. Antecedentes

A. En sesión ordinaria celebrada el 26 de noviembre de 2013, el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó una iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 10 Bis, 10 Ter y 18 Bis a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

B. En esa misma fecha, la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó dicha iniciativa a la Comisión de Derechos Humanos, para dictamen.

II. Contenido de la iniciativa

La iniciativa de mérito tiene por objeto determinar, mediante la adición de diversos artículos a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en adelante LCNDH, las disposiciones específicas que regularán el procedimiento de elección de quien habrá de ocupar la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –CNDH-, así como de los integrantes del Consejo Consultivo de ese organismo nacional, considerando las prevenciones constitucionales correspondientes.

En ese esquema, la iniciativa plantea regular cuestiones que tienen que ver con los términos y plazos en que habrá de emitirse la convocatoria para el proceso de elección, así como los mecanismos para su difusión; determinar que las entrevistas a los candidatos sean públicas y transmitidas en vivo por el canal del congreso y precisar las etapas y pormenores del procedimiento para

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

el que se convoca, todo ello con la finalidad de que la comisión a la que corresponda presentar las propuestas de candidatos ante el pleno del Senado o, en su caso, ante la Comisión Permanente, sujete sus funciones a un procedimiento transparente de consulta pública y auscultación entre las organizaciones sociales.

En complemento a las adiciones anteriores, se propone por el legislador iniciante regular supuestos referentes a la fecha límite para que el Senado elija al *“Presidente del Consejo Consultivo de la CNDH”*¹ –a más tardar 10 días antes de que concluya el período del presidente saliente-.

Por otra parte se contempla que en el supuesto de que no se reúna la votación requerida para designar al Presidente entrante de la CNDH, es decir, las dos terceras partes de los presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la comisión respectiva –del Senado– habrá de presentar una nueva terna de candidatos tantas veces como sea necesario hasta que se alcance dicha votación.

Finalmente, entre las adiciones propuestas se determina que las y los candidatos tendrán la posibilidad de inconformarse ante la autoridad judicial correspondiente, cuando no se hubiere respetado el procedimiento para la elección de Presidente.

Para sustentar su propuesta, el diputado Ochoa Gallegos hace mención de lo siguiente:

- A.** Relata distintas etapas del devenir de los derechos humanos en el plano global, haciendo mención de su positivización, así como de las diversas generaciones en las que se les ha clasificado.
- B.** Destaca que entre los esfuerzos realizados al interior de los países para contar con mecanismos que aseguren el cumplimiento de los derechos humanos, se encuentra la figura del Ombudsman, que en México se encomienda al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

¹ Se cita el texto presentado por el diputado en su iniciativa (artículo 10 Ter de la propuesta) y respecto del mismo cabe hacer la precisión de que la designación ha de hacerse del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quien, por esa calidad, será también Presidente del Consejo Consultivo de ese organismo. Por tanto resulta imprecisa la redacción propuesta en la iniciativa. Véase el artículo 102, inciso B, párrafo séptimo de la Constitución Federal.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Hace mención de las características que distinguen a esa institución como las de autonomía, imparcialidad y accesibilidad para los ciudadanos que requieren de su intervención en los asuntos que padecen. A la vez, enfatiza el desempeño de la función de vigilancia que tiene sobre las autoridades y la fuerza moral de sus recomendaciones en la reparación de violaciones a los derechos humanos.

C. Resalta que el mecanismo para la integración del Consejo Consultivo de la CNDH:

[...] tiene como finalidad impactar en la eficacia de sus resoluciones la que depende en gran medida de la fuerza moral de la que goce [y que] por esa misma razón el presidente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos debe ser un profesionista con la más destacada carrera en favor de la defensa de los derechos humanos, por ello también su origen, si bien es procesado por el Senado, debe originarse en la sociedad y sus organizaciones, mediante la consulta más amplia de la que habla el texto constitucional [...]

D. Enuncia diversas enmiendas adoptadas con la reforma constitucional de junio de 2011 en materia de derechos humanos, destacando las relativas a la obligación de los servidores públicos para responder las recomendaciones de la CNDH, así como el deber de fundar y motivar su negativa en el caso de que no las cumplan; la nueva competencia de la CNDH para conocer violaciones de derechos humanos en materia laboral; la transferencia de la facultad de investigación por violaciones graves de derechos humanos a la CNDH; el reconocimiento de la autonomía de los organismos públicos de derechos humanos locales, así como la realización de una consulta pública transparente para el procedimiento de elección del titular de la CNDH y de los integrantes de su Consejo Consultivo.

E. Sobre la citada reforma constitucional de junio de 2011, resalta que respecto al procedimiento de elección del Presidente e integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH se establece que éste deberá realizarse por medio de una consulta pública transparente. También da cuenta que en la reforma de 2011, el constituyente permanente [...] *hace una remisión a la ley para que sea en ésta donde se fijen los términos y condiciones referidos [...]* Asimismo, menciona que con la citada reforma se [...] *busca darle mayor certeza, transparencia y legitimidad al proceso de selección del Ombudsman, lo que ineluctablemente repercutirá en la eficacia de sus resoluciones [...]* y en la fuerza moral para que sus recomendaciones sean acatadas.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Complementa diciendo que [...] *esta reforma no gozará de plena eficacia hasta que el legislador ordinario desarrolle los preceptos constitucionales en la ley de la CNDH [...] y menciona que, [...] aunque en la actualidad existen disposiciones jurídicas que tratan el tema y que son los artículos 10 y 18 de la citada ley, lo hacen pero de manera somera pues deja –Sic- fuera aspectos importantes como la transparencia a la que alude el texto constitucional y la consulta con la que habrá de realizarse el proceso de selección [...]*

Lo anterior, señala, impele a que tales aspectos deban ser regulados a través del establecimiento en la ley de las formas y tiempos, así como las condiciones en que se realicen los procedimientos de elección referidos.

F. *Relata que en el plano material [...] en el Senado la comisión respectiva emite un acuerdo para cubrir las vacantes, sin embargo consideramos que un acuerdo nunca tendrá la misma fuerza vinculante que la ley, además al dejarlo al ámbito de un acuerdo parlamentario se incumple con lo que ordena la Constitución y resulta posible pensar en escenarios de criterios cambiantes en la formulación de la convocatoria, debido a la naturaleza del órgano político que la emite [...]*

Por lo señalado se llega a la conclusión de que si el proceso de integración del Consejo Consultivo y de designación del Presidente de la CNDH se realiza con la mayor transparencia posible, será factible dotar a dicho órgano de la mayor legitimidad en su actuación, lo cual redundará en el fortalecimiento de la fuerza moral de sus resoluciones para que éstas sean aceptadas.

III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

Con antelación la Comisión de Derechos Humanos de esta Cámara de Diputados ha resuelto en sentido positivo la aprobación de iniciativas de reformas que abonan y clarifican sobre cuestiones relativas a la reelección de los integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH, así como de su sustitución en los casos de falta absoluta de los mismos, a fin de adecuar la ley a las prevenciones constitucionales aplicables.

Siguiendo esa directriz, las y los diputados integrantes de este órgano técnico están ciertos de que toda propuesta que contribuya a desarrollar en la legislación secundaria los mandatos constitucionales, en este caso los publicados en junio de 2011, y que coadyuven a la eliminación de posibles

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

lagunas jurídicas y antinomias son bien recibidas, siempre y cuando resulten procedentes conforme al análisis técnico jurídico que a ellas se realice.

Una vez hecho mención de lo anterior, se procede a enunciar las consideraciones constitucionales, jurídicas y materiales que sustentan el presente dictamen.

A. Sobre las bases fundamentales incorporadas con la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011

En 2011 al artículo 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en adelante Constitución Federal, le fue adicionado un octavo párrafo, que a la letra dispone:

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 subrayado es nuestro)

De la lectura de la disposición citada se desprende la obligación de sujetar la elección del Presidente y de los Consejeros de la CNDH, así como de los respectivos titulares de organismos locales en la materia, a procedimientos de consulta pública que deberán ser transparentes y ajustarse a los términos y condiciones que determine la ley.

Conforme lo anterior, corresponde al legislador ordinario concretar el referido mandato constitucional en la legislación que regula la organización, funcionamiento y operación de la CNDH, previendo las disposiciones que regulen aquellos procedimientos.

Bajo ese esquema, resulta procedente la iniciativa planteada, por lo que se estima conveniente analizar en particular sobre su viabilidad.

B. Respecto a la viabilidad de la propuesta

El precepto constitucional antes citado señala en sus párrafos sexto y séptimo que la ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara –de Senadores-, de aquellos candidatos a ocupar el cargo de Presidente o consejeros del Consejo Consultivo de la CNDH.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Como se puede apreciar, la Constitución Federal establece que será la ley la que regule también aquellos procedimientos para la presentación de propuestas por parte de la cámara alta.

En ese tenor, la iniciativa del diputado promovente encuentra sustento en dicha determinación constitucional, ya que la propia Carta Magna establece que la ley deberá desarrollar los procedimientos correspondientes y que son, precisamente, los que se plantean en la iniciativa de mérito, mismos que a la fecha no se encuentran determinados en la LCNDH que es el ordenamiento al que aquéllas bases fundamentales se refieren, considerando que se trata de la ley que regula la estructura orgánica, funcional y operativa de ese organismo nacional.

Para complementar lo anterior y como ya se mencionó, con antelación esta Comisión dictaminadora ha aprobado reformas y adiciones cuyo objeto fue precisamente desarrollar en la LCNDH disposiciones contenidas en la Constitución Federal respecto, en esos casos, a la reelección de los integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH, así como sobre la determinación del proceso a seguir para su designación, en caso de falta absoluta de los mismos.²

Al fundamentar tales enmiendas, este órgano legislativo precisó la importancia de armonizar el contenido de la LCNDH con el texto del artículo 102, Apartado B constitucional, a fin de evitar lagunas jurídicas y potenciales antinomias.

En ese sentido y con el propósito de que la legislación secundaria sea acorde a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011 y al tiempo de seguir la línea de acción que ha caracterizado las resoluciones de esta Comisión dictaminadora, sus integrantes coinciden en lo general con el contenido de las adiciones planteadas en la iniciativa objeto de este dictamen, ya que las mismas abonarán al establecimiento de procesos de elección guiados bajo los cánones de máxima publicidad y transparencia, así

² Véase Dictamen con proyecto de decreto que adiciona un último párrafo al artículo 17 de la LCNDH, aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados el 26 de septiembre de 2013, así como el dictamen aprobado al interior de la Comisión de Derechos Humanos que adiciona un párrafo tercero, un párrafo cuarto y un párrafo quinto, recorriendo el orden del actual párrafo tercero del artículo 17 de la LCNDH del 3 de diciembre de 2013. Respecto al primero de los dictámenes citados es importante mencionar que el mismo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de noviembre de 2013 y el segundo se encuentra pendiente de discusión y votación ante el Pleno de esta Soberanía.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

como a garantizar a los candidatos a ocupar los cargos de Presidente y consejeros de la CNDH mayor certidumbre, por preverse en la ley, las condiciones y términos en que habrán aquellos de desarrollarse.

Encuentra sustento también lo anterior en el hecho de que esta legislatura se ha caracterizado por la aprobación de reformas progresivas en materia de transparencia, tal como la reforma constitucional en la materia recién publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.

C. Consideraciones que, con base en antecedentes de procesos de elección anteriores, motivan la regulación precisa del procedimiento de elección del Presidente y de los Consejeros de la CNDH.

Esta dictaminadora en aras de allegarse de elementos que apoyen y enriquezcan sus determinaciones, estima pertinente revisar antecedentes sobre los procedimientos que se hubieren realizado antes de la reforma constitucional de 2011 para la elección del Presidente y de los consejeros de la CNDH. Por tanto, las observaciones mencionadas en el presente apartado no son reproducidas con el propósito de denostar, sino más bien, son tomadas desde la óptica de la crítica constructiva, a fin de plantear soluciones a las problemáticas enunciadas en las mismas a partir de una regulación efectiva.

Una vez señalado lo anterior, cabe referir que el jurista César Astudillo ha externado que el proceso para la elección del titular de la CNDH presenta deficiencias debido a que *“el marco jurídico es insuficiente”* y *“no hay un sistema de proceso bien articulado”*.³

El referido especialista especifica que en el proceso de relevo reglamentado por el artículo 102, Apartado B de la Constitución y 10 a 14 de la LCNDH no existen tiempos reglamentados y no se contempla la participación de organismos de la sociedad civil, a pesar de que este último aspecto es fundamental conforme a los Principios de París. Adicionalmente, crítica que todo lo no contemplado por la legislación lo determina el Senado de la República mediante acuerdos.

Como se puede apreciar de los comentarios de César Astudillo, de quien se hace referencia por la amplitud de sus observaciones, existe coincidencia entre las mismas y lo planteado por el iniciante en el sentido de que la

³ Consultado el 07 de febrero de 2014 a las 10:30 horas en el portal electrónico: http://132.247.1.49/vigia_ciudadano/images/elecciones_opdh/ELECCIONES/DF/NOTAS/procesos_opacos_poco_incluyentes_relevos_280809.pdf

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

legislación ordinaria carece de prevenciones concretas que orienten el procedimiento de elección correspondiente.

Con base en las consideraciones anotadas en los apartados anteriores, este órgano legislativo estima que, efectivamente, la Constitución Federal establece las bases fundamentales que habrán de regir el procedimiento de elección del Presidente y de los consejeros de la CNDH por lo que, corresponde a la ley precisar sobre los términos y las condiciones bajo las cuales deberá realizarse aquél, mismo que deberá desarrollarse bajo la premisa de consultas públicas transparentes.

Adicionalmente, se concuerda con la aseveración que hace César Astudillo en cuanto a la falta de regulación para garantizar la participación de la sociedad civil conforme a los Principios de París⁴. De igual forma se coincide con lo expresado por el legislador iniciante cuando precisa que los artículos 10 y 18 de la LCNDH tratan ese tema de manera “*somera*”.

Complementariamente, Cécile Lachenal, Juan Carlos Martínez y Miguel Mogue han externado que:

Entre los Organismos Protectores de Derechos Humanos existen distintos mecanismos que incluyen criterios para la elección de sus titulares. Estos criterios resultan indispensables toda vez que ayudan a garantizar la independencia de sus titulares frente a los Poderes del Estado. Algunos elementos que pueden ser útiles para garantizar esta independencia son: contar con criterios claros en las bases de su convocatoria, promover procesos de selección transparentes y abiertos al escrutinio público y la participación de las organizaciones de la sociedad civil de derechos humanos a lo largo del mismo.⁵ (El subrayado es nuestro)

⁴ Se refiere a los Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos que fueron adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 y que en lo conducente señalan:

B. Composición y garantías de independencia y pluralismo

1. La composición de la institución nacional y el nombramiento de sus miembros, por vía de elección o de otro modo, deberán ajustarse a un procedimiento que ofrezca todas las garantías necesarias para asegurar la representación pluralista de las fuerzas sociales (de la sociedad civil) interesadas en la promoción y protección de los derechos humanos, en particular mediante facultades que permitan lograr la cooperación eficaz o la participación de los representantes de: las organizaciones no gubernamentales competentes en la esfera de los derechos humanos y la lucha contra la discriminación racial, los sindicatos, las organizaciones socioprofesionales interesadas, en particular juristas, médicos, periodistas y personalidades científicas; las corrientes de pensamiento filosófico y religioso; los universitarios y especialistas calificados; el Parlamento; las administraciones (de incluirse, los representantes de las administraciones sólo participarán en los debates a título consultivo).

Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training12sp.pdf> pp. 33 y 115 a 117 inclusive. Consultado el 13 de febrero de 2014 a las 17:00 horas.

⁵ Lachenal Cécile *et al.*, *Los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México, Nuevas instituciones, viejas prácticas*, Fundar Centro de Análisis e Investigación A.C, México, 2009, p.36. Consultado en línea el 11 de febrero de 2014 a las 08:50 horas en el portal electrónico: <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/ombudsman.pdf>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo dichos autores mencionan, por lo que toca al proceso de elección de los integrantes del Consejo Consultivo, que los requisitos mínimos que se exigen para ocupar estos cargos son sumamente relevantes y significativos. Adicionalmente, dan cuenta que entre los elementos prevalecientes en la elección de los miembros del referido consejo se encuentran los referentes a la emisión de las bases de una convocatoria pública por parte del Poder Legislativo, un proceso deliberativo –con comparecencias públicas, exposición de motivos de los candidatos(as), cartas de apoyo de la sociedad civil-, entre otros.⁶

Por otra parte, en lo tocante al ámbito del Distrito Federal, Miguel Carbonell, en su momento, exhortó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal –ALDF- para que transparentará el proceso de elección del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal –CDHDF-, publicará los perfiles de las y los aspirantes en su página web, garantizará que las entrevistas a los mismos fueran públicas y que las organizaciones de la sociedad civil también pudieran cuestionar a las y los candidatos.⁷

Lo anterior da muestra, si bien aplicado al contexto del Distrito Federal, que la sociedad y la academia claman por la existencia de mayor transparencia en los procesos de elección de quienes presiden los organismos de protección de los derechos humanos y, si bien las propuestas de Miguel Carbonell fueron planteadas a la ALDF, las mismas pueden ser retomadas por esta Soberanía.

En consecuencia, esta Comisión de Derechos Humanos considera que es procedente la inclusión a la LCNDH de las adiciones propuestas, en razón de que las mismas darán mayor certidumbre al establecimiento de las formas, tiempos y condiciones en que se realicen los procedimientos de elección referidos.

D. Aspectos a destacar del más reciente proceso de elección de Presidente de la CNDH

Se han expuesto hasta aquí consideraciones que motivan la viabilidad, en términos generales, de las adiciones propuestas por el iniciante. Ahora, en virtud de que el mismo diputado refiere sobre que los procedimientos de elección se han sujetado a acuerdos parlamentarios y que en ellos se han precisado los parámetros y lineamientos para elegir al Presidente de la CNDH y

⁶ *Ibidem*, p.39.

⁷ Consultado el 07 de febrero de 2014 a las 11:00 horas en el portal electrónico: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/64720>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

consejeros, se estima conveniente traer a este dictamen los puntos específicos que guiaron el procedimiento de elección del Presidente de la CNDH en 2009. Lo anterior con el propósito de allegar mayores elementos de análisis.

Para tal efecto, esta dictaminadora procedió a revisar la convocatoria pública abierta para la presentación de candidaturas a dicho encargo emitida el 25 de septiembre de 2009 por las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, Justicia y Estudios Legislativos Primera del Senado de la República.⁸ Dentro de los aspectos que previó dicha convocatoria se encuentran, entre otros, los siguientes:

- ✓ Requisitos de perfil de candidatos –conforme al artículo 9 LCNDH.
- ✓ Plazo para la presentación de candidaturas.
- ✓ Fecha para determinar qué candidaturas cumplieron los requisitos de elegibilidad.
- ✓ Medios de publicidad para dar a conocer la fecha y orden de las comparecencias de candidatos ante las comisiones unidas del Senado de la República.
- ✓ Posibilidad de que las organizaciones de la sociedad civil y organismos promotores o defensores de derechos humanos formularan opiniones respecto a las candidaturas.
- ✓ Formato de comparecencia de los candidatos mediante sesión pública y transmisión por el canal del Congreso.
- ✓ Fecha límite para la dictaminación de la terna de candidatos que se presente al Pleno de la cámara alta.
- ✓ Fecha límite para la elección del Presidente de la CNDH por parte del Pleno del Senado de la República y fecha de protesta constitucional ante dicha Soberanía.
- ✓ Requisitos de notificación de resultados a candidatos.
- ✓ Aspectos sobre las cuestiones no previstas en la convocatoria.

De la lectura del contenido de la convocatoria de referencia se aprecia que la mayoría de los aspectos anotados coinciden con los que el diputado Ochoa Gallegos plantea en su iniciativa, por lo que, tomando en consideración que aquellos puntos fueron seguidos por las comisiones dictaminadoras del Senado de la República en la LXI Legislatura y, coincidiendo con el legislador iniciante en el sentido de que su establecimiento en la ley garantizará cumplir con lo estipulado en la Ley Suprema, lo que evitará potenciales escenarios de criterios

⁸ Consultado el 7 de febrero de 2014 a las 10:00 horas en el portal electrónico: <http://www.senado.gob.mx/?ver=sp&mn=2&sm=2&id=22384>

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

cambiantes en la formulación de la convocatoria y desarrollo de los procesos de elección por dejar precisamente a criterio del órgano político su determinación por medio de un acuerdo parlamentario, es por lo que también se estima procedente regular en la LCNDH las cuestiones planteadas en la iniciativa objeto del presente dictamen.

E. Análisis sobre la viabilidad para inconformarse judicialmente contra el procedimiento de elección de Presidente

En la iniciativa del diputado Ochoa Gallegos se plantea que:

Artículo 10 ter.- ...

...

Si no se respetara el procedimiento establecido para la elección del presidente, los concursantes afectados podrán inconformarse ante la autoridad judicial correspondiente.

Al respecto, quienes integran esta dictaminadora estiman conveniente no incorporar en la LCNDH el supuesto previsto por el iniciante, ello en razón de que conforme a la interpretación sistemática⁹ del orden jurídico mexicano, se concluye que los concursantes que se consideren afectados en el proceso de elección pueden ejercitar los medios de defensa contenidos en los distintos cuerpos legales -como es el caso del juicio de amparo-, sin que para ello sea óbice que en la LCNDH no se haga mención expresa de la posibilidad de inconformarse judicialmente en tales supuestos.

En ese sentido, se evidencia que frente a todo procedimiento seguido ante las autoridades, asiste a los interesados el derecho de ejercer medios de defensa cuando consideren vulnerados sus derechos,¹⁰ por lo que en tal tesitura, se propone no precisar en esta Ley cuestiones procedimentales que corresponden más bien a un ordenamiento jurídico de naturaleza adjetiva. De tomar un criterio distinto al anterior, sería necesario enunciar en todas y cada una de las leyes que integran el ordenamiento jurídico, la posibilidad de inconformarse judicialmente, lo cual, a todas luces, resulta ocioso conforme a una adecuada interpretación sistemática del orden jurídico mexicano.

Se concluye lo anterior, porque en un sistema democrático como el mexicano, los medios de defensa constituyen un instrumento toral para la

⁹ El método sistemático parte de considerar al derecho como un sistema de normas relacionadas o conectadas entre sí y no como un simple conjunto de normas aisladas. Ver: VÁZQUEZ, Rodolfo. *Teoría del Derecho*. Oxford University Press. México, 2007. Pág. 66-67

¹⁰ Véase artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

salv guarda y protección de los derechos fundamentales de las personas y en ese sentido, las normas jurídicas mexicanas ya prevén diversos medios de defensa, así como recursos judiciales y administrativos.

F. Últimas consideraciones en cuanto a técnica legislativa

Por otra parte, las y los diputados integrantes de esta Comisión de Derechos Humanos han observado que en el segundo párrafo del artículo 10 de la LCNDH se omite hacer referencia a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, misma que también se encuentra facultada constitucionalmente para realizar la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que, en congruencia con las consideraciones que motivan la aprobación de la propuesta que se dictamina y conforme a la técnica legislativa, se estima procedente incorporar en el texto del proyecto de decreto que se presenta, la reforma del referido párrafo del artículo 10.

En el mismo sentido, por cuestiones de técnica legislativa, se estima oportuno que a las referencias hechas a la “**comisión correspondiente**” del Senado de la República – que se encarga de emitir la convocatoria, desarrollar el proceso de elección de Presidente y Consejeros de la CNDH y proponer la terna correspondiente al Pleno de la Cámara Alta- se les incluya inmediatamente la expresión “**o comisiones correspondientes**”. Lo anterior en razón de que esta dictaminadora no es ajena al hecho de que el proceso de elección no siempre es desarrollado por una Comisión única, ya que también puede llevarse a cabo por diversas comisiones unidas, tal como aconteció en el último proceso de elección de Presidente de la CNDH en el año 2009.

Por otra parte, respecto a las propuestas del iniciante que fijan plazos de un mes y, otro de diez días, -ambos previos a la conclusión del período del cargo que se sustituye-, como fechas límites para la emisión de la convocatoria y para la elección del Presidente de la CNDH, respectivamente; esta dictaminadora considera oportuno modificar tales plazos a fin de que la convocatoria sea emitida con **30 días hábiles** de anticipación a la fecha en que concluya el cargo que se renueva y, por otra parte, la elección del Presidente de la Comisión Nacional se realice a más tardar **10 días hábiles** antes de que concluya el periodo del Presidente saliente. Lo anterior, tomando en cuenta que los plazos propuestos originariamente se consideran reducidos, por lo que la incorporación de los mismos en días hábiles, redundará en beneficio de las y los participantes, así como de la propia Cámara Alta que contará con mayor tiempo a su favor para desarrollar los procesos de elección.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Adicionalmente, también por cuestiones de técnica legislativa, se estima que resulta procedente reformar el primer párrafo del artículo 18 de la LCNDH para prever en él que, para la elección de los consejeros, habrá de observarse el procedimiento aplicable a la elección del Presidente de ese organismo. De tal forma, no habrá de incorporarse el artículo 18 Bis propuesto por el iniciante, pero sí su contenido esencial.

Por los argumentos antes señalados, la Comisión de Derechos Humanos, estima procedente la aprobación con modificaciones de la iniciativa que se analiza, sabedora que la misma contribuirá a transparentar los procesos de elección del titular y consejeros de la CNDH, por lo que, en ejercicio de sus atribuciones somete a consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10 Y EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 18 Y SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 10 BIS Y 10 TER A LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Artículo Único. Se reforman el segundo párrafo del artículo 10 y el primer párrafo del artículo 18 y se adicionan los artículos 10 Bis y 10 Ter a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 10. ...

Con base en dicha auscultación, la comisión **o comisiones** correspondientes de la Cámara de Senadores propondrán al pleno de la misma **o ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión**, una terna de candidatos de la cual se elegirá a quien ocupe el cargo o, en su caso, la ratificación del titular.

Artículo 10 Bis. Para efecto de lo dispuesto en el artículo anterior, la comisión o comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores deberán:

I.- Emitir la convocatoria para la elección del Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La convocatoria se emitirá 30 días hábiles antes de la fecha en que haya de concluir el cargo que se renovará.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Dicha convocatoria deberá publicarse en la Gaceta del Senado, así como en el Diario Oficial de la Federación, en ambos casos incluyendo sus versiones electrónicas. De igual forma, deberá difundirse a través de su publicación en al menos tres de los periódicos de mayor circulación nacional;

II.- Señalar en la convocatoria:

a) Los requisitos que habrán de cumplir quienes deseen participar en la elección para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

b) El procedimiento mediante el que se desahogará la elección del Presidente.

c) El periodo en el que se recibirán las propuestas de candidatos.

d) La fecha en la que se dará a conocer la lista de candidatos que hayan cumplido con los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo vacante

e) La fecha, hora y duración de las comparecencias de los candidatos ante la comisión o comisiones correspondientes.

f) El formato a que se sujetarán las comparecencias de candidatos.

g) La fecha en la que se publicarán los resultados del procedimiento.

III.- Difundir la lista de candidatos que cumplieron con los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional. Para tal efecto, la lista deberá publicarse en los medios en que se haya difundido la convocatoria, a más tardar dentro de los tres días siguientes de haberse ésta cerrado;

IV.- Evaluar a los candidatos para lo cual programará la comparecencias de los mismos y, una vez concluidas, determinará a quienes habrán de integrar la terna para ocupar el cargo correspondiente.

Las comparecencias de los candidatos serán públicas y deberán transmitirse en vivo por el canal del congreso; y

V.- Proponer ante el Pleno del Senado o ante la Comisión Permanente, una vez desahogado el procedimiento a que se refieren las fracciones que anteceden, una terna de candidatos a ocupar el cargo de Presidente de la Comisión Nacional.

Comisión de Derechos Humanos

Dictamen en sentido positivo con modificaciones a la iniciativa que adiciona la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentada por el diputado Williams Oswaldo Ochoa Gallegos, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Artículo 10 Ter. El pleno del Senado o, en su caso, los integrantes de la Comisión Permanente deberá elegir al Presidente de la Comisión Nacional a más tardar 10 días hábiles antes de que concluya el periodo del Presidente saliente.

Si no se reuniera la votación requerida para designar al Presidente, la comisión o comisiones correspondientes deberán presentar una nueva terna, tantas veces como sea necesario para alcanzar la votación requerida.

La persona que sea elegida para desempeñar el cargo correspondiente deberá rendir protesta ante el Senado o la Comisión Permanente.

Artículo 18. Para la elección de los miembros del Consejo Consultivo se aplicará lo previsto en los artículos 10 Bis y 10 Ter de esta ley y 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.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de febrero de 2014.