



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE 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 lo dispuesto por 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 I, 81, numeral 1, 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

I. Antecedentes

A. El 31 de octubre de 2012, el Senador Pablo Escudero Morales, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en lo relativo a las ausencias definitivas de quienes integran el Consejo Consultivo de ese organismo nacional.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Senado de la República turnó dicha iniciativa con proyecto de decreto a las comisiones unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, ambas de la Cámara de Senadores, para su estudio y dictamen.

2. El 27 de noviembre de 2012, el Senador Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó una iniciativa



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

más, con proyecto de decreto, para reformar y adicionar el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para plantear la posibilidad de que quienes integran el Consejo Consultivo de dicha comisión puedan volver a hacerlo.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara Alta turnó la Iniciativa en comento a las comisiones unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su estudio y dictamen.

C. El 4 de diciembre de 2012, el Senador Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, presentó nuevamente otra iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para determinar que sólo serán dos cambios anuales en el Consejo Consultivo de ese organismo.

En esa fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó dicha Iniciativa con proyecto de decreto a las comisiones unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos del Senado de la República, para su estudio y dictamen.

D. El 30 de abril de 2013, el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó por 92 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones el dictamen que recayó a las iniciativas de mérito.

En esa misma fecha, mediante el oficio No. DGPL-2P1A.-4855 el Vicepresidente del Senado, Senador José Rosas Aispuro Torres, remitió a esta Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

E. El 3 de septiembre de 2013, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, turnó la minuta en comento a la Comisión de Derechos Humanos para dictamen.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

II. Contenido de la minuta

- A. La minuta con proyecto de decreto que se analiza propone, por una parte, reformar el párrafo segundo del artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –LCNDH-, a efecto de especificar en tal precepto que sólo se podrán realizar dos cambios anuales de integrantes del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos –CNDH-, en razón de su mayor antigüedad en el cargo.
- B. Por otra parte, se propone también en la minuta adicionar al mismo precepto un párrafo tercero, a fin de determinar el proceso a seguir para la designación, en caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo de la CNDH. En ese contexto, se precisa que dicho proceso iniciará con una notificación que deberá realizar de inmediato el Presidente del organismo a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente y tramitarse de acuerdo a lo señalado por el artículo 18 de la ley que regula a la Comisión Nacional, determinándose que dicho procedimiento será independiente al de renovación anual de los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo y, especificándose que quienes suplan a los integrantes del Consejo por falta absoluta lo harán por todo un período completo y no solamente por el tiempo que le restaba al consejero que se suple.
- C. También se contempla en la minuta la adición de un párrafo cuarto al artículo 17, con el propósito de establecer la posibilidad de que quienes participen en el proceso para la designación de las personas que integran el Consejo Consultivo de la CNDH, puedan volver a hacerlo en aquellos casos en que se celebre un nuevo proceso dentro del mismo año natural, siempre y cuando hayan cubierto los requisitos de aquel en el que hayan participado.
- D. Se propone adicionar, además, un párrafo quinto para, en sintonía con el cuarto párrafo adicionado, establecer que en los casos de que quienes



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

hayan sido candidatos y deseen volver a participar en otro proceso de selección y designación dentro del mismo año natural, bastará solamente que manifiesten su voluntad por escrito antes de que fenezca el plazo para registrarse de acuerdo con la convocatoria correspondiente, sin necesidad de realizar algún trámite de registro adicional.

La colegisladora sustenta su minuta en lo siguiente:

1. Cita el artículo 102, Apartado B, párrafo sexto de la Constitución Federal, a fin de fundamentar que ésta determina que será la ley secundaria la que precise sobre el procedimiento a seguir para la presentación de las propuestas de candidatos a miembros del Consejo Consultivo de la CNDH, así como para dar cuenta del principio de renovación anual que debe regir en la sustitución de los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo.

La colegisladora destaca que la última parte del párrafo segundo del artículo 17 de la LCNDH, establece que en el mes de octubre de cada año serán sustituidos los dos consejeros con mayor antigüedad en el cargo y determina que en el caso de que hayan más de dos consejeros con la misma antigüedad, será el propio Consejo Consultivo el que propondrá el orden cronológico que deba seguirse.

Respecto a esto, la colegisladora da cuenta de que existe un supuesto jurídico en la LCNDH que puede dar lugar a confusión e incertidumbre, debido a que la redacción vigente de la última parte del párrafo segundo del artículo 17 puede dar pauta a interpretar una concepción errónea que infiera la posibilidad de realizar más de dos sustituciones anuales –de los consejeros con mayor antigüedad- en función de un orden cronológico determinado.

Para solucionar lo anterior, la Cámara Alta estima necesario clarificar y reiterar la obligatoriedad en la LCNDH de que **sólo se sustituya a dos consejeros anualmente** –de los de mayor antigüedad en el cargo-, a pesar de que más de dos integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH puedan encontrarse en tal supuesto. Lo anterior, conforme a lo establecido por el principio



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

de renovación anual contemplado en el artículo 102, Apartado B, párrafo sexto de la Carta Magna.

2. Respecto al supuesto en el que sea necesario realizar un proceso de selección extraordinario -por falta absoluta de algún miembro del Consejo Consultivo de la CNDH- para designar un nuevo integrante, el Senado da cuenta que la LCNDH no contempla dicha hipótesis, ya que conforme al texto vigente de la misma –e inclusive de la Constitución-, solamente se regulan los supuestos para la designación de miembros de dicho órgano al realizarse la renovación anual de los integrantes con mayor antigüedad.

Adicionalmente, la legisladora destaca que conforme a la normatividad vigente [...] *no se desprenden elementos que permitan determinar con claridad si la designación de una persona que sustituye a otra en el cargo de integrante del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, debe sujetarse al periodo para el cual había sido designada la persona en un primer momento o si, en su caso, dicha designación debe ser para un periodo completo [...].*

En ese orden de ideas, la Cámara Alta concluye que esa ambigüedad e incertidumbre en la norma generan que el órgano responsable de la designación –Senado de la República o, en su caso, la Comisión Permanente- deba interpretar cuál es el período al que quedará sujeto el nombramiento de la persona que sea designada para sustituir a otra en el cargo de consejero y, para ello, considera necesario establecer en el artículo 17 de la LCNDH, que [...] *en caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo, se realizará el procedimiento establecido en el artículo 18 de la misma ley, dentro de los 90 días posteriores a la notificación del suceso que se haga a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente; independientemente de la renovación anual a que se refiere la Constitución y en procedimiento por separado [...]* Adicionalmente, la Colegisladora coincide con el Senador iniciante, en establecer que dicha designación será por un periodo completo y no solamente por el tiempo que le restaba al consejero sustituido.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

3. Sobre la propuesta para establecer en la LCNDH que en los casos en que se realicen más de un procedimiento de selección y designación de miembros del Consejo Consultivo en el mismo año natural, el Senado determinó que un candidato podrá participar en los mismos, siempre y cuando haya cubierto los requisitos de aquel proceso en que participó en primer término y manifieste su deseo de volver a participar antes de que perezca el periodo para registrarse conforme a la convocatoria respectiva.

Lo anterior, sustentado en la praxis, ya que ese fue precisamente el criterio que adoptaron las comisiones dictaminadoras de la legisladora en la selección de candidaturas al Consejo Consultivo de la CNDH en 2012. Asimismo, se destaca que esta adición, tiene como propósito adicional promover e incentivar la participación de aquellos hombres y mujeres con perfiles adecuados y trayectorias destacables que no resultaron elegidos en un primer proceso.

III. Consideraciones de la Comisión de Derechos Humanos

Quienes integran la Comisión de Derechos Humanos están ciertos de la importancia que reviste, en la operación y funcionamiento de la CNDH, su Consejo Consultivo, en virtud de las altas responsabilidades que tienen encomendadas en la propia ley sus integrantes, por lo que, precisar reglas claras para su conformación, resulta fundamental.

Por lo anterior, este órgano legislativo manifiesta su respaldo con las propuestas que posibilitan optimizar su desempeño y conformación, así como resolver sobre aquellas disposiciones que presentan vacíos jurídicos que puedan derivar en problemas de ambigüedad, incertidumbre o antinomias.

En este sentido, las y los diputados de esta comisión dictaminadora, aprobamos el 20 de junio de 2013, un dictamen a la minuta con proyecto de decreto que adicionaba un último párrafo al artículo 17 de la LCNDH –es decir, un tercer párrafo-, a fin de regular en tal disposición lo relativo a la ratificación de integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH que deseen contender para un segundo periodo en los mismos términos de los demás participantes que aspiren ser designados para tal cargo.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Cabe precisar, que con posterioridad, dicho dictamen fue aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados el 26 de septiembre del año en curso y, el pasado 7 de noviembre de 2013, cubiertos los trámites legislativos correspondientes, el decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Sabedores que la minuta que se dictamina armonizará su contenido con la recién publicada reforma que se acaba de citar y, conforme a las enmiendas planteadas, se procede a desglosar las consideraciones de este órgano legislativo en razón de las propuestas que la minuta plantea:

A. La renovación anual del Consejo Consultivo de la CNDH

Como bien lo expresa la colegisladora, nuestra Carta Magna en su artículo 102, apartado B, párrafo sexto, establece que anualmente serán substituidos los dos integrantes del Consejo Consultivo con mayor antigüedad en el cargo, salvo que sean propuestos y ratificados para un segundo período.

En ese sentido, esta dictaminadora considera que la ley suprema establece de manera indubitable que el número de consejeros que anualmente se habrán de substituir por razón de su mayor antigüedad, es de dos, independientemente de que existan más integrantes en el mismo supuesto.

Adicionalmente, como se expone en el dictamen de la colegisladora, el texto vigente del párrafo segundo del artículo 17 de la LCNDH puede dar lugar a confusión e incertidumbre, por lo que se coincide con ella en el sentido de acotar su alcance para establecer en dicho precepto, de manera más clara, que independientemente de que más de dos miembros del Consejo Consultivo se encuentren al mismo tiempo en el supuesto de mayor antigüedad, sólo se pueda substituir a dos anualmente, tal como lo establece el mandato contenido en el artículo 102, Apartado B, párrafo sexto constitucional.

En virtud de lo anterior, se estima oportuno aprobar la reforma planteada para el párrafo segundo del artículo 17 de la LCNDH.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

B. Sobre la ausencia en la ley de la CNDH del procedimiento para la sustitución de consejeros en los casos de falta absoluta, así como de la determinación del período en que habrán de durar en su cargo quienes los sustituyan

Las y los integrantes de esta comisión dictaminadora coinciden en que, ante la ausencia de normas que lo regule, es necesario prever en la LCNDH el procedimiento para suplir a un consejero en caso de falta absoluta del mismo.

Como bien identifica en un primer momento el senador iniciante y, posteriormente lo concluye el Senado, la falta de regulación de ese procedimiento deviene en una laguna jurídica, puesto que la ley en vigor omite determinar cómo habrá de actuarse en aquellos casos en que se pudiera presentar la ausencia definitiva de un consejero, por lo cual, se considera procedente adicionar al artículo 17 un párrafo tercero que defina de manera clara el proceder, así como las reglas y los tiempos a que deberá de ajustarse el procedimiento de sustitución de algún integrante del Consejo Consultivo de la CNDH en caso de falta absoluta del mismo.

Adicionalmente, no se puede pasar por alto, que desde la ley se debe detallar de manera precisa cuál será el periodo que durarán en el cargo aquellas personas que suplan a otra en el Consejo Consultivo y, por tal circunstancia, se estima viable la propuesta contenida en la minuta, ya que así se solucionará sobre la ambigüedad de la norma vigente y se pondrá fin a la incertidumbre jurídica a la que tiene que hacer frente el Senado de la República a la hora de decidir cuál es el periodo al que debe quedar sujeto el nombramiento de quien supla a algún integrante del Consejo Consultivo de la CNDH.

C. Sobre la posibilidad para participar en uno o más procesos de elección de miembros del Consejo Consultivo dentro del mismo año natural

En consonancia a las consideraciones que anteceden, los integrantes de esta Comisión de Derechos Humanos estiman que las adiciones propuestas en los párrafos cuarto y quinto, contribuirán a promover la participación de los mejores perfiles que deseen postularse para el cargo de Consejero Consultivo de la CNDH, toda vez que, como indica la colegisladora, cada año en los procesos de selección participan una gran cantidad de personas con perfiles y trayectorias destacables y, para posibilitar que las mismas puedan volver a participar en las convocatorias



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

subsecuentes que, en su caso, se emitan dentro del mismo año natural, la propuesta de la colegisladora sin duda alguna abonará a incentivar la participación de aquellos perfiles que no hayan sido elegidos en un primer proceso, posibilitando así, que su experiencia y trayectorias, puedan ser consideradas en uno o más procesos posteriores, lo cual redundará en procesos más democráticos y con mayor cantidad de candidatos de mejor nivel.

No pasa por alto, que el Senado de la República es el órgano encargado de llevar a cabo los procesos de renovación, selección y designación de consejeros consultivos, por lo que esta Co-dictaminadora, toma como referente orientador los criterios empleados por dicha Soberanía en tales procesos –y de los cuales da cuenta en su minuta-, por ser precisamente la instancia que ha aplicado en el plano material tales criterios y que ahora son recogidos a manera de proyecto de decreto.

D. Adecuación del proyecto de decreto con las reformas recientemente publicadas al artículo 17 de la LCNDH.

Como se señaló anteriormente, el pasado 7 de noviembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación –DOF- el decreto mediante el cual se adicionó un último –tercer- párrafo al artículo 17 de la LCNDH.

Cabe precisar que de aprobarse las reformas contempladas en el presente dictamen, el actual tercer –y último- párrafo del artículo 17 de la LCNDH, sería recorrido en su orden, pasando a ser el sexto –último- párrafo del precepto de referencia. Ahora bien, es importante mencionar que esta disposición, relativa a la ratificación de integrantes del Consejo Consultivo de la CNDH, no es contraria a las contenidas en este dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos estima procedente la aprobación del presente dictamen a la minuta con proyecto de decreto aprobada por el Senado en los términos que propone, sin embargo y en razón de la adición del tercer párrafo al artículo 17 de la LCNDH publicada en el DOF el pasado 07 de noviembre de 2013, se hace necesario adecuar el proyecto de decreto contenido en el presente dictamen, para que se precise en el mismo que dicho párrafo se recorre en su orden.



COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Por los argumentos antes expuestos, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo y se adiciona un párrafo tercero, un párrafo cuarto y un párrafo quinto, recorriéndose el orden del actual párrafo tercero del artículo 17 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 17.- ...

El Presidente de la Comisión Nacional lo será también del Consejo Consultivo. Los cargos de los demás miembros del Consejo serán honorarios. A excepción de su Presidente, anualmente, durante el mes de octubre, serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo. Para el caso de que existan más de dos consejeros con la misma antigüedad, será el propio Consejo quien disponga el orden cronológico que deba seguirse; **sin que puedan ser más de dos nombramientos, derivados por el principio de renovación anual a que se refiere este artículo.**

En caso de falta absoluta de cualquier integrante del Consejo Consultivo, el Presidente de la Comisión Nacional notificará inmediatamente a la Cámara de Senadores o, en su caso, a la Comisión Permanente; y se llevará a cabo el procedimiento establecido en el artículo 18 de esta Ley, dentro de los 90 días siguientes, independientemente de la renovación anual a que se refiere este artículo y por procedimiento separado. Esta designación será por un periodo completo.

De realizarse más de un procedimiento de selección y designación de miembros del Consejo Consultivo, en el mismo año natural a aquel en que haya participado un candidato, éste podrá acudir al segundo o ulteriores procedimientos, siempre que haya cubierto los requisitos en aquel en que participó.



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS A LA MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En tal caso, bastará con que manifieste su deseo e interés de volver a participar, por escrito, sin necesidad de realizar trámite de registro adicional, siempre que su manifestación se realice hasta antes de que fenezca el periodo para registrarse conforme a la convocatoria correspondiente.

...

Transitorio

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor un día después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 03 días del mes de diciembre de 2013.