



DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 2012

PROCESO LEGISLATIVO	
01	<p>1) 29-03-2011 Cámara de Senadores. INICIATIVA con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Presentada por Senador Alfonso Elías Serrano (PRI). Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos. Diario de los Debates, 29 de marzo de 2011.</p> <p>2) 24-11-2011 Cámara de Senadores INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4°, 5°, 6° y 7° y se adicionan los artículos 15 y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Presentada por el Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (PRI). Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 24 de noviembre de 2011.</p>
02	<p>01-02-2012 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 76 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 15 de diciembre de 2011. Discusión y votación, 1 de febrero de 2012.</p>
03	<p>07-02-2012 Cámara de Diputados. MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública. Diario de los Debates, 7 de febrero de 2012.</p>
04	<p>27-04-2012 Cámara de Diputados. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Aprobado en lo general y en lo particular, por 292 votos en pro, 7 en contra y 3 abstenciones. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 27 de abril de 2012. Discusión y votación, 27 de abril de 2012.</p>
05	<p>15-06-2012. Ejecutivo Federal. DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de junio de 2012.</p>

1) 29-03-2011

Cámara de Senadores.

INICIATIVA con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Presentada por Senador Alfonso Elías Serrano (PRI).

Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos.

Diario de los Debates, 29 de marzo de 2011.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DELA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

(Presentada por el C. Senador Alfonso Elías Serrano, del grupo parlamentario del PRI)

“CC. Presidente y Secretarios de la Cámara de Senadores
del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos
Presentes.

El suscrito, **Alfonso Elías Serrano**, Senador del estado de Sonora, a nombre propio, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta H. Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con base en la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

La presente iniciativa tiene por objeto adecuar la legislación secundaria para darle viabilidad a la reciente reforma al párrafo segundo del Apartado B, del artículo 102 constitucional, en materia de fortalecimiento de las recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos.

Lo anterior, mediante el otorgamiento a los citados Organismos protectores de la facultad de denunciar a los servidores públicos que utilicen argumentos insuficientes o deficientes para rechazar o negarse a aceptar sus recomendaciones.

Esto, debido a que uno de los principales obstáculos que ha enfrentado la institución del Ombudsman en nuestro país, ha sido la arraigada percepción en el poder público de que las recomendaciones de estas instituciones son meros exhortos o simples opiniones con relación al actuar de una autoridad o funcionario del Estado.

Y esta particularidad, que en otros países ha sido la razón del éxito de los Ombudsmen, se ha convertido en México en un importante obstáculo para que estos organismos se constituyan como auténticos defensores del ciudadano en contra de los abusos y violaciones a los derechos fundamentales por parte de los gobiernos.

De acuerdo a información oficial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), de las 78 recomendaciones emitidas en 2009 a más de 100 autoridades e instancias federales y locales, sólo 7 se cumplieron de forma total¹, esto es, menos del 10%, en tanto que de las 86 recomendaciones del 2010, sólo 2 autoridades señaladas como responsables cumplieron totalmente con lo señalado por la Comisión². También destaca de los informes anteriores que de las recomendaciones anteriores, 20 fueron rechazadas rotundamente por las autoridades señaladas como responsables, en el 2009, y 17 en el 2010.

Y si bien no pueden dejar de reconocerse los avances que se han dado para fortalecer el marco jurídico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como la reforma que garantizó la autonomía constitucional de este Organismo en 1999 y la minuta aprobada por el Senado de la República en marzo del 2011³ que prevé entre otros puntos la participación del Legislativo en el seguimiento de las recomendaciones que emite la señalada Comisión, tampoco pueden dejar de tomarse en consideración las experiencias acumuladas por la

propia CNDH en sus primeras dos décadas de vida institucional, y la evolución que han tenido los Ombudsmen a nivel internacional, particularmente en lo concerniente a la fuerza legal de sus resoluciones.

Del análisis de la práctica internacional, nos encontramos con que la gran mayoría de los organismos de defensa de los Derechos Humanos, cuentan con al menos dos mecanismos comunes para lograr la protección de los intereses legítimos de los ciudadanos de sus respectivos países:

1. La obligación de presentar informes especiales o periódicos ante los distintos Poderes Públicos, y
2. La facultad para denunciar penal y administrativamente la obstrucción o falta de cooperación de cualquier funcionario respecto de las investigaciones que realice con motivo de las quejas presentadas por la ciudadanía.

En el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tales mecanismos se encuentran contenidos en los artículos 15, fracción V, 53, 70, 71, 72 y 73, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

“Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

*V.- **Presentar anualmente a los Poderes de la Unión, un informe de actividades, en los términos del artículo 52 de esta Ley.***

Artículo 53.- Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

*Asimismo, **el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servidores públicos.***

*Artículo 70.- **Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.***

*Artículo 71.- La Comisión Nacional podrá rendir **uninforme especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos** que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.*

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que, independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate.

Respecto a los particulares que durante los procedimientos de la Comisión Nacional incurran en faltas o en delitos, la misma lo hará del conocimiento de las autoridades competentes para que sean sancionados de acuerdo con las leyes de la materia.

*Artículo 72.- **La Comisión Nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse.** La autoridad superior deberá informar a la Comisión Nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas.*

La Comisión Nacional solicitará al órgano interno de control correspondiente, en cualquier caso, el inicio del procedimiento de responsabilidades que deba instruirse en contra del servidor público respectivo.

Artículo 73.- Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate.

...

En caso de que algún servidor público en respuesta a un requerimiento de información formulado por la Comisión Nacional rindiera informes falsos o parcialmente verdaderos, se le sancionará en los términos que señala el artículo 214, fracción V, del Código Penal Federal.”

De lo anterior se deriva que las facultades de denuncia, al igual que los informes especiales por obstaculización al trabajo de la CNDH, se refieren a acciones u omisiones cometidas por las autoridades durante el transcurso de las investigaciones practicadas en atención a las quejas ciudadanas.

Sin embargo, siguiendo con el análisis de la experiencia internacional, podemos encontrar instituciones protectoras de los Derechos Humanos cuyas resoluciones, si bien no son vinculatorias, siguen un proceso tendiente a lograr su cumplimiento que no se agota con la entrega de la resolución a la autoridad responsable, sino que llegan incluso a las Cámaras del Poder Legislativo correspondiente.

Resaltan los casos de Portugal⁴ y España⁵, en los cuales las recomendaciones del Ombudsman son dirigidas primeramente a la autoridad que cometió la violación; si ésta no cumple, el órgano protector la turna al titular de la oficina pública de que se trate, y si éste continúa con el estado de incumplimiento, el defensor del pueblo puede presentar el caso ante el cuerpo legislativo correspondiente.

Y este modelo parecer ser el que adoptará nuestro país ⁶, con la reciente reforma al segundo párrafo del artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se establece por un lado, la obligación de los funcionarios públicos de fundar, motivar y hacer pública su negativa a aceptar o acatar una recomendación; y, por otro, se otorga a las comisiones de Derechos Humanos la facultad de solicitar al Senado y a las legislaturas locales, respectivamente, citen a comparecer ante su seno a los servidores públicos señalados en las recomendaciones de mérito para que expliquen el motivo de su negativa a cumplirlas. Lo anterior, en los términos siguientes:

*“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. **Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa”** 7.*

No obstante este notorio avance legislativo en materia de fortalecimiento de las recomendaciones del Ombudsman mexicano, la reforma presenta tres grandes lagunas que deben colmarse en las leyes secundarias a efecto de hacer efectivo el nuevo texto constitucional:

Primero: No se previeron las consecuencias jurídicas que acarrearía una fundamentación y motivación insuficiente - o notoriamente improcedente - de la negativa de la autoridad a cumplir con la recomendación del Ombudsman.

Segundo: No se señaló la instancia a quien corresponde calificar la fundamentación y motivación de la negativa de la autoridad, y

Tercero: No se mencionaron los efectos jurídicos que tendrá la comparecencia ante el Senado o los congresos locales de la autoridad que se niegue a cumplir con una recomendación de la CNDH.

Vacíos los cuales, de no reglamentarse adecuadamente, pudieran generar un efecto contrario al deseado con la reforma constitucional, pues al no establecerse la instancia que valorará la fundamentación y motivación, ni contemplarse un procedimiento disciplinario aplicable a la negativa constante de las autoridades, podría parecerle a éstas más adecuado y -en ocasiones- hasta menos oneroso, rechazar las recomendaciones que dar cumplimiento a las mismas,.

Esto daría entonces lugar a una cultura de “desacato legal”, más aún cuando no se prevé consecuencia alguna por la reiteración de la conducta reprochada por el Ombudsman, por parte de una misma autoridad, en situaciones futuras.

Por ello, es indispensable explorar las legislaciones más avanzadas que existen en esta materia, a efecto de estar en posibilidad de reglamentar eficientemente la reforma constitucional mencionada, y lograr que las comisiones de Derechos Humanos tengan verdaderamente las herramientas que requieren para cumplir a cabalidad con su mandato constitucional.

Entre el cúmulo de legislaciones analizadas destaca el modelo de los Ombudsmen de Finlandia⁸, Suecia⁹ y Guatemala¹⁰, mismos que cuentan con facultades para iniciar procedimientos penales y administrativos en contra de los servidores públicos que incurran en violaciones a los derechos humanos y se nieguen a dar cumplimiento a sus resolutivos; además, tienen la atribución de emitir directamente amonestaciones y reprimendas públicas, con efectos en el expediente del servidor público involucrado.

En el caso particular de Suecia y Finlandia, el Ombudsman respectivo está facultado para solicitar sanciones disciplinarias y, cuando considere que existe una conducta delictiva, puede ejercitar la acción penal sea directamente o a través de la instancia persecutora de delitos. Asimismo, estos organismos cuentan con un instrumento más enérgico que la simple recomendación, el cual se conoce como “resolución recordatoria”, misma que abre la posibilidad de iniciar un procedimiento de responsabilidad en contra del servidor público en caso de repetir la conducta objeto del recordatorio.

Destaca además la legislación de Guatemala que, por las similitudes que guarda respecto a nuestro país en lo que se refiere a sistema jurídico y político, merece particular atención, pues en esta Nación, el llamado Procurador de los Derechos Humanos cuenta con las atribuciones siguientes para hacer cumplir sus resoluciones¹¹:

- Puede ordenar la inmediata cesación de la violación y la restitución de los Derechos Humanos conculcados.
- Según la gravedad de la violación puede promover directamente el procedimiento disciplinario, inclusive la destitución del funcionario o empleado respectivo y cualquier otro procedimiento punitivo.
- Y si de la investigación se establece que existe la comisión de un delito o falta, debe formular de inmediato la denuncia o querrela ante el órgano jurisdiccional competente.

Del análisis de esta normativa internacional resalta la necesidad de perfeccionar la legislación nacional secundaria a efecto de darle viabilidad a la reforma recién aprobada en materia de fortalecimiento de las recomendaciones del Ombudsman en nuestro país; esto, mediante el otorgamiento a las Comisiones de Derechos Humanos de la facultad de denunciar a los servidores públicos que utilicen argumentos insuficientes o deficientes para rechazar o negarse a aceptar sus recomendaciones, así como a aquellos que reiteren una conducta previamente reprochada.

Lo anterior, luego de haberse agotado un procedimiento previo en el que por un lado la autoridad responsable tenga la oportunidad de reevaluar su negativa, y por otro, se tome la opinión de los órganos legislativos ante los cuales hayan comparecido los servidores públicos que se negaron a cumplir con la recomendación.

En este sentido, se propone reglamentar el párrafo segundo del Apartado B, del artículo 102 constitucional, mediante la adición de un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos siguientes (**adiciones en negritas**):

Artículo 46. La recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate informará, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

Quando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

De igual manera, se plantea adicionar un artículo 73 bis. a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que sea causal de responsabilidad de los servidores públicos, la reiteración de la conducta que haya sido materia de una recomendación previa, cuando ésta hubiese sido rechazada por la misma autoridad.

Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.

Es de señalarse que con estas modificaciones, no sólo quedaría subsanada la enorme laguna que representa la falta de señalamiento de las consecuencias jurídicas que corresponden a una insuficiente fundamentación y motivación de la autoridad para justificar su negativa a cumplir con una recomendación del Ombudsman, sino que se le daría sentido a la participación del Senado de la República y de las legislaturas locales en el análisis de los motivos que llevaron a una autoridad a rechazar una recomendación, al otorgarle un papel fundamental en la calificación de los argumentos de la negativa de la autoridad.

Las adiciones propuestas incorporan, por una parte, un procedimiento para la valoración de la fundamentación y motivación de la negativa de la autoridad a acatar una recomendación de la CNDH y, por otra, la facultad de este Organismo autónomo de denunciar a los servidores públicos señalados como responsables en sus recomendaciones, en el caso de que persistan en no acatar una recomendación luego de que la CNDH les informe sobre la insuficiencia de sus argumentos de rechazo; o bien, en caso de que una misma autoridad repita la conducta que haya sido materia de una recomendación anterior rechazada.

En concordancia con lo anterior, la presente iniciativa propone catalogar las conductas citadas en el párrafo que antecede dentro de las causales de responsabilidad administrativa, al atentar éstas contra los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar todo servidor público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, conforme lo establece la fracción III, del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Robustece este argumento el señalamiento del tratadista mexicano Héctor Fix-Zamudio, hecho en el sentido de que en este sector -el de la responsabilidad administrativa- es donde la intervención de las instituciones defensoras de los derechos humanos puede ser de gran utilidad, "ya que las investigaciones de esta institución tienen carácter objetivo y pueden servir de apoyo a las autoridades competentes para resolver sobre la responsabilidad administrativa, al menos en los casos en los cuales se han presentado previamente reclamaciones ante los citados organismos"¹².

Por ende, se plantea la adición de las fracciones XIX-B, XIX-C y XIX-D, al artículo 8o de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para establecer las causales de responsabilidad administrativa que corresponderán al actuar de los servidores públicos respecto de recomendaciones de la CNDH, de acuerdo a lo siguiente: **(adiciones en negritas)**

"ARTICULO 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado.

XIX-B.- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-C.- Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIX-D.- Abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa, que no haya sido aceptada o cumplida, emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;"

En el Senado de la República nos preciamos de haber aprobado recientemente una de las reformas de mayor trascendencia en materia de Derechos Humanos de los últimos años, al reconocer los mismos como derechos inherentes del ser humano, diferenciados y anteriores al Estado, y darles el más pleno reconocimiento constitucional, tanto a los contenidos expresamente en el texto constitucional como los consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Sin embargo, quedamos aún lejos de los modelos internacionales en cuanto a la fuerza jurídica de las decisiones de los organismos defensores de los derechos humanos, y su participación en la búsqueda de sanciones, cuando de sus investigaciones se deriva una clara responsabilidad de las autoridades o servidores públicos, situación que se pretende solventar con la presente iniciativa.

Es con base en lo expuesto con anterioridad, que se presenta la siguiente:

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS

DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Artículo Primero.- Se adicionan un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46 y un artículo 73 bis. a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como siguen:

“Artículo 46. ...

...

Quando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.”

Artículo Segundo.- Se adicionan las fracciones XIX-B, XIX-C y XIX-D al artículo 8o de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

“Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I a XIX.-

XIX-B.- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-C.- Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIX-D.- Abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, que no haya sido aceptada o cumplida;

XX a XXIV.- ...

...”

TRANSITORIOS

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

Salón de sesiones de la Cámara de Senadores, a 29 de marzo de 2011.

Sen. **Alfonso Elías Serrano**".

Cuadro Comparativo Texto Vigente vs. Reforma Propuesta

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	
Texto vigente	Reforma propuesta
<p>Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I a XVIII.- ...</p> <p>XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;</p> <p>NO EXISTE UNA FRACCIÓN XIX-B EN EL TEXTO VIGENTE.</p> <p>NO EXISTE UNA FRACCIÓN XIX-C EN EL TEXTO VIGENTE.</p> <p>NO EXISTE UNA FRACCIÓN XIX-d EN EL TEXTO VIGENTE.</p> <p>XX a XXIV.- ...</p> <p>..."</p>	<p>Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:</p> <p>I a XVIII.- ...</p> <p>XIX.- ...</p> <p>XIX-B.- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;</p> <p>XIX-C.- Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;</p> <p>XIX-D.- Abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, que no haya sido aceptada o cumplida;</p> <p>XX a XXIV.- ...</p> <p>..."</p>

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	
Texto vigente	Reforma propuesta
<p>Artículo 46. La recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.</p> <p>En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate informará, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.</p> <p>NO EXISTE ESTE TERCER PÁRRAFO NI SUS INCISOS EN EL TEXTO VIGENTE.</p>	<p>Artículo 46. ...</p> <p>...</p> <p>Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:</p> <p>a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa, para los efectos del siguiente inciso.</p> <p>b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos.</p> <p>c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no acatar la recomendación.</p> <p>d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.</p>
<p>NO EXISTE ESTE ARTÍCULO EN EL TEXTO VIGENTE.</p>	<p>Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.</p>

- Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos.

2) 24-11-2011

Cámara de Senadores

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4º, 5º, 6º y 7º y se adicionan los artículos 15 y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Presentada por el Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (PRI).

Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 24 de noviembre de 2011.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTICULOS 4º, 5º, 6º Y 7º Y SE ADICIONAN LOS ARTICULOS 15 Y 46 DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

(Presentada por el C. Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, del grupo parlamentario del PRI)

“El suscrito, Senador **RENAN CLEOMINIO ZOREDA NOVELO** en esta LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, ejerciendo la facultad expresa en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8, 164 y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el primer párrafo del artículo 4o., se reforma el párrafo primero del artículo 5o., se adiciona una fracción III del artículo 6o. recorriéndose las demás fracciones, se deroga la fracción III del artículo 7o., se adicionan las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

Sin duda alguna, la protección a los derechos humanos responde a una necesidad imperante de los gobiernos de los Estados para reconocer los derechos irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables que tiene todo ser humano independientemente de sus condiciones de origen o adquiridas. Su protección se concibe: como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de las personas, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada.

En congruencia con lo anterior, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desde su inicio fue constituida con la finalidad de proteger, promover, estudiar y difundir los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. No obstante las diversas modificaciones de su carácter, su objeto siempre ha sido el mismo. Primero, se creó como un Órgano Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; posteriormente fue un Organismo Descentralizado del Estado y; hoy en día es un Organismo que cuenta con autonomía Constitucional.

Con el objetivo inicial de estatuir al más alto nivel normativo, la existencia y funcionamiento de instituciones que, en los diferentes órdenes de gobierno, coadyuvaran a promover y preservar el respeto a los derechos humanos y la protección de su ejercicio pleno, mediante el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, se adicionó un apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a la Comisión Nacional de Derechos Humanos a rango Constitucional bajo la naturaleza jurídica de un Organismo Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, estructurado a partir de una Ley que expidiera el honorable Congreso de la Unión, y facultando a las legislaturas estatales para crear organismos equivalentes a nivel local.

Esta reforma implicó un gran avance en la función del *Ombudsman* en México, que le permitió evolucionar respecto a la protección y defensa de los derechos humanos de todos los mexicanos, e igualmente contribuyó al arraigo, en la sociedad mexicana, de una cultura de respeto y ejercicio de estos derechos, tendiente a erradicar los abusos de poder y el retraso social.

La reforma referida se dio desde luego, en el marco de la cooperación entre los Estados para enfrentar asuntos de interés recíproco de la comunidad internacional con la firma de diversas convenciones, de las cuales México es parte, y que prevén el respeto a los derechos y libertades básicos y la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio, como son: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto

Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto de San José (Convención Americana sobre Derechos Humanos); la Convención relativa a la Esclavitud; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; la Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Desde entonces los acuerdos internacionales referidos contemplaban ya como prerrogativas fundamentales de las personas los derechos laborales. Entre éstos, el derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias; a la protección contra el desempleo; a igual salario por trabajo igual; a fundar sindicatos y al descanso; así como diversos derechos transversales con otros derechos humanos.

Igualmente se destaca que diversos organismos protectores de derechos humanos de diferentes países, desde su creación recogieron del marco jurídico internacional la protección en materia laboral como obligación fundamental del Estado hacia las personas, en el entendido de que para que el ser humano sea respetado en su dignidad y alcance un desarrollo pleno, requiere desde luego que se le garanticen derechos como la vida, la libertad, o la salud, pero con la misma prioridad, de la salvaguarda del trabajo y la remuneración justa, condiciones de seguridad e higiene y la seguridad social, entre otros.

No obstante lo anterior, la reforma Constitucional en comento, excluyó expresamente de la competencia de los organismos de derechos humanos en nuestro país la materia laboral, argumentando que se trataba de controversias entre particulares; que no se daba la posibilidad de que una autoridad o un servidor público atentara contra los derechos humanos de alguna de las partes y cuando una de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón.

Siete años más tarde, el 13 de septiembre de 1999, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una nueva reforma Constitucional, por medio de la cual la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, lo anterior, seguido de la decisión de crear un auténtico *Ombudsman* vinculado al Poder Legislativo a través del mecanismo de designación y de rendición de cuentas, pero como Organismo Público autónomo, con independencia técnica y financiera, que atiende al modelo de organismo que se ha internacionalizado en las más avanzadas democracias.

Tal reforma Constitucional, ha potenciado el trabajo de la CNDH y le ha permitido realizarlo de manera independiente e imparcial. Sin embargo, se mantuvo intacta la prescripción para este organismo de conocer en materia laboral.

Si bien de origen la iniciativa de dicha reforma sí consideraba suprimir la limitante de los organismos públicos de derechos humanos para conocer asuntos de naturaleza laboral, señalando como sustento que en el país existen regiones donde niños y adultos padecen condiciones laborales similares a las de la esclavitud y que el *Ombudsman* debía tener competencia sobre estos asuntos por ser un Órgano que conoce de los actos u omisiones de autoridades administrativas, tanto en el ámbito federal como estatal, fue en el proceso legislativo que tal inclusión no prosperó por considerarse que en materia laboral, el medio de defensa Constitucional por excelencia en nuestro sistema jurídico es el juicio de amparo, el cual siempre ha estado al alcance de los gobernados, es decir, en este caso, de los trabajadores, correspondiendo al Poder Judicial de la Federación, por ser garante de la protección jurídica de los derechos fundamentales del gobernado.

Después del contexto enunciado, resulta un significativo avance para el estado Mexicano que el Constituyente Permanente resolviera revisar de nueva cuenta diversos aspectos constitucionales relativos a la protección, salvaguarda y defensa de los derechos humanos, que concluyeron el 10 de junio de 2011, con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, del Decreto por el que se modificó la denominación del Capítulo I del título Primero y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual finalmente se suprimió la prohibición expresa en materia laboral y en consecuencia se deroga dicha limitante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reconociéndose el derecho al trabajo como un derecho humano, que no sólo es base para la sobrevivencia y fuente de muchos otros derechos humanos, sino que se traduce en base indispensable de dignidad y autorrealización, herramienta indispensable de la conformación y evolución de la comunidad humana y para la libertad e igualdad efectivas de los hombres y mujeres.

El artículo Octavo Transitorio del Decreto señalado anteriormente, mandató al H. Congreso de la Unión para adecuar la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia del Decreto.

Ante esta nueva circunstancia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos requiere de una infraestructura técnica y administrativa que le permita cumplir con la encomienda de velar por el respeto efectivo de los derechos laborales.

Ello implica un muy amplio campo de competencia, toda vez que la nueva atribución en materia laboral se vincula a las actuaciones estrictamente administrativas de las autoridades laborales, como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por mencionar sólo algunas. Asimismo, a los derechos de seguridad social garantizados a nivel federal básicamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; el Instituto del Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento; la Comisión de Salarios Mínimos y de Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas y otros.

En este sentido, resulta indispensable dotar de otra Visitaduría General a la Comisión para hacer frente a las funciones inherentes a la reforma Constitucional y que permita llevar con sencillez, rapidez e inmediatez los procedimientos vinculados a la protección de los derechos humanos en materia laboral.

Debe mencionarse también, que las reformas señaladas a nuestra Constitución otorgaron la facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, siendo necesario establecer dentro de las funciones de la Comisión dicha facultad.

Por otra parte, se considera importante incluir en la Ley de la Comisión Nacional, las modificaciones realizadas a la fracción II, del artículo 105 Constitucional, en materia de acciones de inconstitucionalidad, como una facultad de la Institución para promoverlas. Si bien esta facultad fue otorgada al Presidente del organismo, desde la reforma Constitucional del 2006, no había sido incluida en la legislación, por lo que se propone la inclusión correspondiente y de manera expresa en el artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Lo anterior, no podría hacerse en un mejor momento, pues las acciones de inconstitucionalidad en materia de derechos humanos han obtenido un mayor alcance gracias a las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, de manera que ahora estos derechos reconocidos por nuestro país a nivel internacional contarán con un medio no jurisdiccional para hacerlos exigibles.

Para concluir, debemos destacar que quienes presentamos el presente Proyecto nos sentimos orgullosos del proceso por el que ha transitado la presente Legislatura en materia de derechos humanos, pues refleja madurez y sensibilidad.

El primer paso se dio con una reforma Constitucional trascendental e histórica en la conformación del estado Mexicano. Esta iniciativa es un paso más para cumplir con la obligación que tenemos encomendada.

De conformidad con lo expuesto, se propone a esta Honorable Soberanía, el análisis, discusión y en su caso, aprobación de la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se **reforma el párrafo primero del artículo 4o., se reforma el párrafo primero del artículo 5º., se adiciona la fracción XV del artículo 6o., y se deroga la fracción III del artículo 7o., se adicionan las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

PROYECTO DE DECRETO

UNICO.- Se reforma el primer párrafo del artículo 4o., se reforma el párrafo primero del artículo 5o., se adiciona la fracción XV del artículo 6o., y se deroga la fracción III del artículo 7o., se adicionan las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15 y se adiciona un tercer párrafo al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

(...).

Artículo 5o.- La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, Visitadores Generales así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

(...)

Artículo 6o.-...

I... XIV Bis...

XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y

XVI. Las demás que le otorgue la presente Ley y otros ordenamientos legales.

Artículo 7o.- ...

I... II...

III. Se deroga

IV...

Artículo 15...

I... IX...

X. Solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.

Artículo 46. (...).

(...).

En caso de que la autoridad o servidor público de que se trate, no acepte o no cumpla con la Recomendación, deberá fundar y motivar su no aceptación o incumplimiento al agotarse los plazos previstos en el párrafo anterior, y deberá hacer pública su negativa, en cuyo caso el Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá solicitar al Senado la comparecencia del servidor público en cuestión.

ARTICULOS TRANSITORIOS

UNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República a 24 de noviembre de 2011.

Atentamente

Sen. **Renán Cleominio Zoreda Novelo**".

- Se da cuenta con la iniciativa y se turna a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

01-02-2012

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 76 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 15 de diciembre de 2011.

Discusión y votación, 1 de febrero de 2012.

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SE ADICIONA EL ARTICULO 8° DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

(Dictamen de primera lectura)

“COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS;
Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
H. ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, de la LXI Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, les fue turnada para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente, **la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo establecido en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, numeral 2, inciso a, 86, 89, 90, fracción VIII, artículo 94, artículo 103 y demás relativos a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 133, fracción XII, 150, numerales 1 y 2, 178, numerales 1 y 2, 182, numerales 1 y 2, 183, numeral 3, y 190 del Reglamento del Senado de la República, someten a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea el presente Dictamen, el cual cuenta con los siguientes

ANTECEDENTES GENERALES

Primero.- En sesión ordinaria celebrada el 29 de marzo de 2011, el Senador Alfonso Elías Serrano, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, presentó ante el Pleno una **iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Segundo.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores, para su correspondiente análisis, discusión y dictamen.

Tercero.- En sesión ordinaria celebrada el 24 de noviembre de 2011, el Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, presentó ante el Pleno una **iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.**

Cuarto.- En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores, para su correspondiente análisis, discusión y dictamen.

OBJETO Y DESCRIPCION DE LAS INICIATIVAS

PRIMERA INICIATIVA. OBJETO: Por lo que hace a la iniciativa del Senador Alfonso Elías Serrano, según se desprende de su texto, la misma propone adecuar la legislación secundaria para darle viabilidad a la reciente reforma al párrafo segundo del Apartado B, del artículo 102 constitucional, en materia de fortalecimiento de las recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos.

Así, se propone la adición de un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para contar con un procedimiento legal adecuado cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, procediendo conforme a lo siguiente:

La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

La Comisión Nacional determinará, previa consulta con la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación;

Finalmente, si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Por otra parte se plantea adicionar un artículo 73 bis a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que sea causal de responsabilidad de los servidores públicos, la reiteración de la conducta que haya sido materia de una recomendación previa, cuando ésta hubiese sido rechazada o no cumplida por la misma autoridad.

Se plantea la adición de las fracciones XIX-B, XIX-C y XIX-D, al artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para establecer las causales de responsabilidad administrativa que corresponderán al actuar de los servidores públicos respecto de recomendaciones de la CNDH.

De este modo se establece que todo servidor público tendrá entre sus obligaciones las de: Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

Busca atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa, que no haya sido aceptada o cumplida, emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.

PRIMERA INICIATIVA. DESCRIPCION: Según lo señala el Senador proponente, en esta iniciativa se busca adecuar la legislación secundaria para darle viabilidad a la reciente reforma al párrafo segundo del Apartado B, del artículo 102 constitucional, en materia de fortalecimiento de las recomendaciones de las Comisiones de Derechos Humanos.

Lo anterior, mediante el otorgamiento a los citados Organismos protectores de la facultad de denunciar a los servidores públicos que utilicen argumentos insuficientes o deficientes para rechazar o negarse a aceptar sus recomendaciones.

Esto, debido a que uno de los principales obstáculos que ha enfrentado la institución del Ombudsman en nuestro país, ha sido la arraigada percepción en el poder público de que las recomendaciones de estas instituciones son meros exhortos o simples opiniones con relación al actuar de una autoridad o funcionario del Estado.

Y esta particularidad, que en otros países ha sido la razón del éxito de los *Ombudsmen*, se ha convertido en México en un importante obstáculo para que estos organismos se constituyan como auténticos defensores del ciudadano en contra de los abusos y violaciones a los derechos fundamentales por parte de los gobiernos.

De acuerdo a información oficial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), de las 78 recomendaciones emitidas en 2009 a más de 100 autoridades e instancias federales y locales, sólo 7 se cumplieron de forma total, esto es, menos del 10%, en tanto que de las 86 recomendaciones del 2010, sólo 2 autoridades señaladas como responsables cumplieron totalmente con lo señalado por la Comisión. También destaca de los informes anteriores que de las recomendaciones anteriores, 20 fueron rechazadas rotundamente por las autoridades señaladas como responsables, en el 2009, y 17 en el 2010.

Y si bien no pueden dejar de reconocerse los avances que se han dado para fortalecer el marco jurídico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como la reforma que garantizó la autonomía constitucional de este Organismo en 1999 y la minuta aprobada por el Senado de la República en marzo del 2011 que prevé entre otros puntos la participación del Legislativo en el seguimiento de las recomendaciones que emite la señalada Comisión, tampoco pueden dejar de tomarse en consideración las experiencias acumuladas por la propia CNDH en sus primeras dos décadas de vida institucional, y la evolución que han tenido los *Ombudsmen* a nivel internacional, particularmente en lo concerniente a la fuerza legal de sus resoluciones.

Del análisis de la práctica internacional, nos encontramos con que la gran mayoría de los organismos de defensa de los Derechos Humanos, cuentan con al menos dos mecanismos comunes para lograr la protección de los intereses legítimos de los ciudadanos de sus respectivos países:

1. La obligación de presentar informes especiales o periódicos ante los distintos Poderes Públicos, y
2. La facultad para denunciar penal y administrativamente la obstrucción o falta de cooperación de cualquier funcionario respecto de las investigaciones que realice con motivo de las quejas presentadas por la ciudadanía.

En el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tales mecanismos se encuentran contenidos en los artículos 15, fracción V, 53, 70, 71, 72 y 73, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

“Artículo 15.- El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

*V.- **Presentar anualmente a los Poderes de la Unión, un informe de actividades**, en los términos del artículo 52 de esta Ley.*

Artículo 53.- Los informes anuales del Presidente de la Comisión Nacional deberán comprender una descripción del número y características de las quejas y denuncias que se hayan presentado, los efectos de la labor de conciliación; las investigaciones realizadas, las Recomendaciones y los acuerdos de no responsabilidad que se hubiesen formulado; los resultados obtenidos, así como las estadísticas, los programas desarrollados y demás datos que se consideren convenientes.

*Asimismo, **el informe podrá contener proposiciones dirigidas a las autoridades y servidores públicos competentes, tanto federales, como locales y municipales, para promover la expedición o modificación de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como para perfeccionar las prácticas administrativas correspondientes**, con el objeto de tutelar de manera más efectiva los derechos humanos de los gobernados y lograr una mayor eficiencia en la prestación de los servidores públicos.*

Artículo 70.- Las autoridades y los servidores públicos serán responsables penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran durante y con motivo de la tramitación de quejas e inconformidades ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Artículo 71.- La Comisión Nacional podrá rendir un informe especial cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

La Comisión Nacional denunciará ante los órganos competentes los delitos o faltas que, independientemente de dichas conductas y actitudes, hubiesen cometido las autoridades o servidores públicos de que se trate.

Respecto a los particulares que durante los procedimientos de la Comisión Nacional incurran en faltas o en delitos, la misma lo hará del conocimiento de las autoridades competentes para que sean sancionados de acuerdo con las leyes de la materia.

Artículo 72.- La Comisión Nacional deberá poner en conocimiento de las autoridades superiores competentes, los actos u omisiones en que incurran autoridades y servidores públicos, durante y con motivo de las investigaciones que realiza dicha Comisión, para efectos de la aplicación de las sanciones administrativas que deban imponerse. La autoridad superior deberá informar a la Comisión Nacional sobre las medidas o sanciones disciplinarias impuestas.

La Comisión Nacional solicitará al órgano interno de control correspondiente, en cualquier caso, el inicio del procedimiento de responsabilidades que deba instruirse en contra del servidor público respectivo.

Artículo 73.- Además de las denuncias sobre los delitos y faltas administrativas en que puedan incurrir las autoridades y servidores públicos en el curso de las investigaciones seguidas por la Comisión Nacional, podrá solicitar la amonestación pública o privada, según el caso, al titular de la dependencia de que se trate.

...

En caso de que algún servidor público en respuesta a un requerimiento de información formulado por la Comisión Nacional rindiera informes falsos o parcialmente verdaderos, se le sancionará en los términos que señala el artículo 214, fracción V, del Código Penal Federal.”

De lo anterior se deriva que las facultades de denuncia, al igual que los informes especiales por obstaculización al trabajo de la CNDH, se refieren a acciones u omisiones cometidas por las autoridades durante el transcurso de las investigaciones practicadas en atención a las quejas ciudadanas.

Sin embargo, siguiendo con el análisis de la experiencia internacional, podemos encontrar instituciones protectoras de los Derechos Humanos cuyas resoluciones, si bien no son vinculatorias, siguen un proceso tendiente a lograr su cumplimiento que no se agota con la entrega de la resolución a la autoridad responsable, sino que llegan incluso a las Cámaras del Poder Legislativo correspondiente.

Resaltan los casos de Portugal y España, en los cuales las recomendaciones del Ombudsman son dirigidas primeramente a la autoridad que cometió la violación; si ésta no cumple, el órgano protector la turna al titular de la oficina pública de que se trate, y si éste continúa con el estado de incumplimiento, el defensor del pueblo puede presentar el caso ante el cuerpo legislativo correspondiente.

Y este modelo parecer ser el que adoptará nuestro país, con la reciente reforma al segundo párrafo del artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se establece por un lado, la obligación de los funcionarios públicos de fundar, motivar y hacer pública su negativa a aceptar o acatar una recomendación; y, por otro, se otorga a las comisiones de Derechos Humanos la facultad de solicitar al Senado y a las legislaturas locales, respectivamente, citen a comparecer ante su seno a los servidores públicos señalados en las recomendaciones de mérito para que expliquen el motivo de su negativa a cumplirlas. Lo anterior, en los términos siguientes:

*"Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. **Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa**".*

No obstante este notorio avance legislativo en materia de fortalecimiento de las recomendaciones del Ombudsman mexicano, la reforma presenta tres grandes lagunas que deben colmarse en las leyes secundarias a efecto de hacer efectivo el nuevo texto constitucional:

Primero: No se previeron las consecuencias jurídicas que acarrearía una fundamentación y motivación insuficiente - o notoriamente improcedente - de la negativa de la autoridad a cumplir con la recomendación del *Ombudsman*.

Segundo: No se señaló la instancia a quien corresponde calificar la fundamentación y motivación de la negativa de la autoridad, y

Tercero: No se mencionaron los efectos jurídicos que tendrá la comparecencia ante el Senado o los congresos locales de la autoridad que se niegue a cumplir con una recomendación de la CNDH.

Vacíos los cuales, de no reglamentarse adecuadamente, pudieran generar un efecto contrario al deseado con la reforma constitucional, pues al no establecerse la instancia que valorará la fundamentación y motivación, ni contemplarse un procedimiento disciplinario aplicable a la negativa constante de las autoridades, podría parecerle a éstas más adecuado y -en ocasiones- hasta menos oneroso, rechazar las recomendaciones que dar cumplimiento a las mismas.

Esto daría entonces lugar a una cultura de "desacato legal", más aún cuando no se prevé consecuencia alguna por la reiteración de la conducta reprochada por el Ombudsman, por parte de una misma autoridad, en situaciones futuras.

Por ello, es indispensable explorar las legislaciones más avanzadas que existen en esta materia, a efecto de estar en posibilidad de reglamentar eficientemente la reforma constitucional mencionada, y lograr que las comisiones de Derechos Humanos tengan verdaderamente las herramientas que requieren para cumplir a cabalidad con su mandato constitucional.

Entre el cúmulo de legislaciones analizadas destaca el modelo de los *Ombudsmen* de Finlandia, Suecia y Guatemala, mismos que cuentan con facultades para iniciar procedimientos penales y administrativos en contra de los servidores públicos que incurran en violaciones a los derechos humanos y se nieguen a dar cumplimiento a sus resoluciones; además, tienen la atribución de emitir directamente amonestaciones y reprimendas públicas, con efectos en el expediente del servidor público involucrado.

En el caso particular de Suecia y Finlandia, el Ombudsman respectivo está facultado para solicitar sanciones disciplinarias y, cuando considere que existe una conducta delictiva, puede ejercitar la acción penal sea directamente o a través de la instancia persecutora de delitos. Asimismo, estos organismos cuentan con un instrumento más enérgico que la simple recomendación, el cual se conoce como "resolución recordatoria", misma que abre la posibilidad de iniciar un procedimiento de responsabilidad en contra del servidor público en caso de repetir la conducta objeto del recordatorio.

Destaca además la legislación de Guatemala que, por las similitudes que guarda respecto a nuestro país en lo que se refiere a sistema jurídico y político, merece particular atención, pues en esta Nación, el llamado Procurador de los Derechos Humanos cuenta con las atribuciones siguientes para hacer cumplir sus resoluciones:

- Puede ordenar la inmediata cesación de la violación y la restitución de los Derechos Humanos conculcados.
- Según la gravedad de la violación puede promover directamente el procedimiento disciplinario, inclusive la destitución del funcionario o empleado respectivo y cualquier otro procedimiento punitivo.
- Y si de la investigación se establece que existe la comisión de un delito o falta, debe formular de inmediato la denuncia o querrela ante el órgano jurisdiccional competente.

Del análisis de esta normativa internacional resalta la necesidad de perfeccionar la legislación nacional secundaria a efecto de darle viabilidad a la reforma recién aprobada en materia de fortalecimiento de las recomendaciones del Ombudsman en nuestro país; esto, mediante el otorgamiento a las Comisiones de Derechos Humanos de la facultad de denunciar a los servidores públicos que utilicen argumentos insuficientes o deficientes para rechazar o negarse a aceptar sus recomendaciones, así como a aquellos que reiteren una conducta previamente reprochada.

Lo anterior, luego de haberse agotado un procedimiento previo en el que por un lado la autoridad responsable tenga la oportunidad de reevaluar su negativa, y por otro, se tome la opinión de los órganos legislativos ante los cuales hayan comparecido los servidores públicos que se negaron a cumplir con la recomendación.

En este sentido, se propone reglamentar el párrafo segundo del Apartado B, del artículo 102 constitucional, mediante la adición de un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos siguientes (**adiciones en negritas**):

Artículo 46. La recomendación será pública y no tendrá carácter imperativo para la autoridad o servidor público a los cuales se dirigirá y, en consecuencia, no podrá por sí misma anular, modificar o dejar sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o denuncia.

En todo caso, una vez recibida, la autoridad o servidor público de que se trate informará, dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación, si acepta dicha Recomendación. Entregará, en su caso, en otros quince días adicionales, las pruebas correspondientes de que ha cumplido con la Recomendación. Dicho plazo podrá ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

De igual manera, se plantea adicionar un artículo 73 bis. a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que sea causal de responsabilidad de los servidores públicos, la reiteración de la conducta que haya sido materia de una recomendación previa, cuando ésta hubiese sido rechazada por la misma autoridad.

Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.

Es de señalarse que con estas modificaciones, no sólo quedaría subsanada la enorme laguna que representa la falta de señalamiento de las consecuencias jurídicas que corresponden a una insuficiente fundamentación y motivación de la autoridad para justificar su negativa a cumplir con una recomendación del Ombudsman, sino que se le daría sentido a la participación del Senado de la República y de las legislaturas locales en el análisis de los motivos que llevaron a una autoridad a rechazar una recomendación, al otorgarle un papel fundamental en la calificación de los argumentos de la negativa de la autoridad.

Las adiciones propuestas incorporan, por una parte, un procedimiento para la valoración de la fundamentación y motivación de la negativa de la autoridad a acatar una recomendación de la CNDH y, por otra, la facultad de este Organismo autónomo de denunciar a los servidores públicos señalados como responsables en sus recomendaciones, en el caso de que persistan en no acatar una recomendación luego de que la CNDH les informe sobre la insuficiencia de sus argumentos de rechazo; o bien, en caso de que una misma autoridad repita la conducta que haya sido materia de una recomendación anterior rechazada.

En concordancia con lo anterior, la presente iniciativa propone catalogar las conductas citadas en el párrafo que antecede dentro de las causales de responsabilidad administrativa, al atentar éstas contra los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar todo servidor público en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, conforme lo establece la fracción III, del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Robustece este argumento el señalamiento del tratadista mexicano Héctor Fix-Zamudio, hecho en el sentido de que en este sector - el de la responsabilidad administrativa - es donde la intervención de las instituciones defensoras de los derechos humanos puede ser de gran utilidad, "ya que las investigaciones de esta institución tienen carácter objetivo y pueden servir de apoyo a las autoridades competentes para resolver sobre la responsabilidad administrativa, al menos en los casos en los cuales se han presentado previamente reclamaciones ante los citados organismos".

Por ende, se plantea la adición de las fracciones XIX-B, XIX-C y XIX-D, al artículo 8o de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para establecer las causales de responsabilidad administrativa que corresponderán al actuar de los servidores públicos respecto de recomendaciones de la CNDH, de acuerdo a lo siguiente: **(adiciones en negritas)**

"ARTICULO 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado.

XIX-B.- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-C.- Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIX-D.- Abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa, que no haya sido aceptada o cumplida, emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;”

En el Senado de la República nos preciamos de haber aprobado recientemente una de las reformas de mayor trascendencia en materia de Derechos Humanos de los últimos años, al reconocer los mismos como derechos inherentes del ser humano, diferenciados y anteriores al Estado, y darles el más pleno reconocimiento constitucional, tanto a los contenidos expresamente en el texto constitucional como los consagrados en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Sin embargo, quedamos aún lejos de los modelos internacionales en cuanto a la fuerza jurídica de las decisiones de los organismos defensores de los derechos humanos, y su participación en la búsqueda de sanciones, cuando de sus investigaciones se deriva una clara responsabilidad de las autoridades o servidores públicos, situación que se pretende solventar con la presente iniciativa.

SEGUNDA INICIATIVA. OBJETO: En cuanto a la iniciativa del Renán Cleominio Zoreda Novelo, según se desprende de su texto, la misma propone dotar de otra Visitaduría General a la Comisión para hacer frente a las funciones inherentes a la reforma constitucional y que permita llevar con sencillez, rapidez e inmediatez los procedimientos vinculados a la protección de los derechos humanos en materia laboral.

Establece dentro de las funciones de la CNDH la facultad de investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Señala también que el Presidente de la Comisión Nacional tendrá la facultad de solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; asimismo, de promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

SEGUNDA INICIATIVA. DESCRIPCION: La iniciativa del Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo señala en su parte expositiva que la protección a los derechos humanos responde a una necesidad imperante de los gobiernos de los Estados para reconocer los derechos irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables que tiene todo ser humano independientemente de sus condiciones de origen o adquiridas. Su protección se concibe: como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de las personas, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral del individuo que vive en una sociedad jurídicamente organizada.

En congruencia con lo anterior, indica que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos desde su inicio fue constituida con la finalidad de proteger, promover, estudiar y difundir los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. No obstante las diversas modificaciones de su carácter, su objeto siempre ha sido el mismo. Primero, se creó como un Organismo Desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; posteriormente fue un Organismo Descentralizado del Estado y; hoy en día es un Organismo que cuenta con autonomía constitucional.

Dice que con el objetivo inicial de estatuir al más alto nivel normativo, la existencia y funcionamiento de instituciones que, en los diferentes órdenes de gobierno, coadyuvaran a promover y preservar el respeto a los derechos humanos y la protección de su ejercicio pleno, mediante el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992, se adicionó un apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, elevando a la Comisión Nacional de Derechos Humanos a rango constitucional bajo la naturaleza jurídica de un Organismo Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, estructurado a partir de una Ley que expidiera el honorable Congreso de la Unión, y facultando a las legislaturas estatales para crear organismos equivalentes a nivel local.

Esta reforma implicó un gran avance en la función del *Ombudsman* en México, que le permitió evolucionar respecto a la protección y defensa de los derechos humanos de todos los mexicanos, e igualmente contribuyó al arraigo, en la sociedad mexicana, de una cultura de respeto y ejercicio de estos derechos, tendiente a erradicar los abusos de poder y el retraso social.

Señala el Senador proponente que la reforma referida se dio desde luego, en el marco de la cooperación entre los Estados para enfrentar asuntos de interés recíproco de la comunidad internacional con la firma de diversas convenciones, de las cuales México es parte, y que prevén el respeto a los derechos y libertades básicos y la obligación de garantizar su libre y pleno ejercicio, como son: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto de San José (Convención Americana sobre Derechos Humanos); la Convención relativa a la Esclavitud; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; la Convención Internacional contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Desde entonces los acuerdos internacionales referidos contemplaban ya como prerrogativas fundamentales de las personas los derechos laborales. Entre éstos, el derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias; a la protección contra el desempleo; a igual salario por trabajo igual; a fundar sindicatos y al descanso; así como diversos derechos transversales con otros derechos humanos.

Igualmente se destaca que diversos organismos protectores de derechos humanos de diferentes países, desde su creación recogieron del marco jurídico internacional la protección en materia laboral como obligación fundamental del Estado hacia las personas, en el entendido de que para que el ser humano sea respetado en su dignidad y alcance un desarrollo pleno, requiere desde luego que se le garanticen derechos como la vida, la libertad, o la salud, pero con la misma prioridad, de la salvaguarda del trabajo y la remuneración justa, condiciones de seguridad e higiene y la seguridad social, entre otros.

Así, indica que no obstante lo anterior, la reforma constitucional en comento, excluyó expresamente de la competencia de los organismos de derechos humanos en nuestro país la materia laboral, argumentando que se trataba de controversias entre particulares; que no se daba la posibilidad de que una autoridad o un servidor público atentara contra los derechos humanos de alguna de las partes y cuando una de las partes fuese el propio Estado, éste no estaría actuando como tal sino como patrón.

Refiere que siete años más tarde, el 13 de septiembre de 1999, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una nueva reforma constitucional, por medio de la cual la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se constituyó como una Institución con plena autonomía de gestión y presupuestaria, lo anterior, seguido de la decisión de crear un auténtico *Ombudsman* vinculado al Poder Legislativo a través del mecanismo de designación y de rendición de cuentas, pero como Organismo Público autónomo, con independencia técnica y financiera, que atiende al modelo de organismo que se ha internacionalizado en las más avanzadas democracias.

Tal reforma constitucional, ha potenciado el trabajo de la CNDH y le ha permitido realizarlo de manera independiente e imparcial. Sin embargo, se mantuvo intacta la prescripción para este organismo de conocer en materia laboral.

Si bien de origen la iniciativa de dicha reforma sí consideraba suprimir la limitante de los organismos públicos de derechos humanos para conocer asuntos de naturaleza laboral, señalando como sustento que en el país existen regiones donde niños y adultos padecen condiciones laborales similares a las de la esclavitud y que el *Ombudsman* debía tener competencia sobre estos asuntos por ser un Organismo que conoce de los actos u omisiones de autoridades administrativas, tanto en el ámbito federal como estatal, fue en el proceso legislativo que tal inclusión no prosperó por considerarse que en materia laboral, el medio de defensa constitucional por excelencia en nuestro sistema jurídico es el juicio de amparo, el cual siempre ha estado al alcance de los gobernados, es decir, en este caso, de los trabajadores, correspondiendo al Poder Judicial de la Federación, por ser garante de la protección jurídica de los derechos fundamentales del gobernado.

Después del contexto enunciado, resulta un significativo avance para el Estado mexicano que el Constituyente Permanente resolviera revisar de nueva cuenta diversos aspectos constitucionales relativos a la protección, salvaguarda y defensa de los derechos humanos, que concluyeron el 10 de junio de 2011, con la publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, del Decreto por el que se modificó la denominación del Capítulo I del

Título Primero y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual finalmente se suprimió la prohibición expresa en materia laboral y en consecuencia se deroga dicha limitante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, reconociéndose el derecho al trabajo como un derecho humano, que no sólo es base para la sobrevivencia y fuente de muchos otros derechos humanos, sino que se traduce en base indispensable de dignidad y autorrealización, herramienta indispensable de la conformación y evolución de la comunidad humana y para la libertad e igualdad efectivas de los hombres y mujeres.

El artículo Octavo Transitorio del Decreto señalado anteriormente, mandató al H. Congreso de la Unión para adecuar la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia del Decreto.

Ante esta nueva circunstancia, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos requiere de una infraestructura técnica y administrativa que le permita cumplir con la encomienda de velar por el respeto efectivo de los derechos laborales.

Ello implica un muy amplio campo de competencia, toda vez que la nueva atribución en materia laboral se vincula a las actuaciones estrictamente administrativas de las autoridades laborales, como la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y la Procuraduría de la Defensa del Trabajo, por mencionar sólo algunas. Asimismo, a los derechos de seguridad social garantizados a nivel federal básicamente por el Instituto Mexicano del Seguro Social; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas; el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; el Instituto del Servicio Nacional de Empleo Capacitación y Adiestramiento; la Comisión de Salarios Mínimos y de Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas y otros.

En este sentido, resulta indispensable dotar de otra Visitaduría General a la Comisión para hacer frente a las funciones inherentes a la reforma constitucional y que permita llevar con sencillez, rapidez e inmediatez los procedimientos vinculados a la protección de los derechos humanos en materia laboral.

Debe mencionarse también, que las reformas señaladas a nuestra Constitución otorgaron la facultad a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, siendo necesario establecer dentro de las funciones de la Comisión dicha facultad.

Por otra parte, se considera importante incluir en la Ley de la Comisión Nacional, las modificaciones realizadas a la fracción II, del artículo 105 constitucional, en materia de acciones de inconstitucionalidad, como una facultad de la Institución para promoverlas. Si bien esta facultad fue otorgada al Presidente del organismo, desde la reforma constitucional del 2006, no había sido incluida en la legislación, por lo que se propone la inclusión correspondiente y de manera expresa en el artículo 15 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Señala que lo anterior no podría hacerse en un mejor momento, pues las acciones de inconstitucionalidad en materia de derechos humanos han obtenido un mayor alcance gracias a las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, de manera que ahora estos derechos reconocidos por nuestro país a nivel internacional contarán con un medio no jurisdiccional para hacerlos exigibles.

Para concluir, señala que debemos destacar que quienes presentamos el presente Proyecto nos sentimos orgullosos del proceso por el que ha transitado la presente Legislatura en materia de derechos humanos, pues refleja madurez y sensibilidad.

El primer paso se dio con una reforma constitucional trascendental e histórica en la conformación del Estado mexicano. Esta iniciativa es un paso más para cumplir con la obligación que tenemos encomendada.

METODO DE TRABAJO, ANALISIS, DISCUSION Y VALORACION DE LAS PROPUESTAS.

I.- METODO: Para la elaboración del presente dictamen, los suscritos Senadores utilizarán la interpretación sistemática y exegética de los ordenamientos relevantes para el mismo, así como los procedimientos de deducción e inducción jurídica, analizando primero la pertinencia de la reforma o adición propuesta para cada artículo o fracción materia de la iniciativa respectiva, realizando, en su caso, las modificaciones pertinentes. Por último, se determinará que la iniciativa en su conjunto guarde la congruencia necesaria con el ordenamiento que propone modificar y en general con el sistema jurídico mexicano.

CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL Y ESPECIFICO QUE MOTIVAN EL SENTIDO DEL DICTAMEN ASI COMO, LAS MODIFICACIONES REALIZADAS

CUESTION PRELIMINAR: Toda vez que las iniciativas materia del presente dictamen se refieren no sólo al mismo ordenamiento legal, sino que coinciden en parte del articulado que proponen modificar y buscan la misma finalidad normativa, que es la de desarrollar en leyes secundarias las facultades otorgadas a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la última reforma constitucional de la materia, es que los integrantes de esta comisión legislativa consideran que por economía procedimental y congruencia de las determinaciones legislativas dichas iniciativas sean analizadas y resueltas en una sola determinación.

Lo anterior permitirá aprovechar las ventajas de cada iniciativa, ya que las mismas de ninguna manera se contraponen, sino que por el contrario, se complementan en el desarrollo legislativo de la reforma constitucional que refiere a las facultades del organismo constitucional autónomo protector de los derechos humanos. Esta forma de dictaminación está regulada y permitida por el artículo 183, numeral 3, del Reglamento del Senado de la República.

UNICO: Los suscritos Senadores coinciden con la finalidad tuteladora que para los derechos fundamentales busca el contenido de las iniciativas que se dictaminan, por lo que estiman que la misma es de aprobarse en los términos propuestos por los Senadores proponentes.

1.- ANALISIS DE LA INICIATIVA DEL SENADOR ALFONSO ELIAS SERRANO.

En efecto, uno de los problemas que enfrenta el diseño institucional de los organismos protectores de los derechos humanos es la falta de coercibilidad de sus recomendaciones, lo que ocasiona que las mismas sean generalmente no aceptadas o incumplidas por las autoridades a las que se dirigen.

Esa debilidad institucional, entre otras, fue la *ratio legis* de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos, la cual modificó junto con otras disposiciones constitucionales, el artículo 102, Apartado B, cuyo párrafo segundo quedó redactado de la siguiente forma:

“Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.”

Como puede observarse, la reforma constitucional mencionada mantiene la naturaleza jurídica de las recomendaciones como resoluciones no vinculatorias para las autoridades a las que estén dirigidas. Sin embargo, introduce un mecanismo de control político para lograr la eficacia de las mismas, dándole intervención a la Cámara de Senadores.

Siendo ya la modificación normativa mencionada Derecho vigente, es necesario desarrollarla a nivel de legislación secundaria para lograr que su eficacia no se vea obstaculizada.

Así, la iniciativa que se analiza desarrolla legislativamente, adicionando un tercer párrafo al artículo 46 y un artículo 73 bis de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dos tipos de control que pueden

derivarse de la no aceptación o incumplimiento de una recomendación emitida por los organismos públicos protectores de derechos humanos:

1.- CONTROL POLITICO: Es el que se establece desde el precepto constitucional que se desarrolla, en donde se le da intervención a la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, en su caso, el cual tiene como finalidad que el servidor público respectivo explique ante esos órganos representativos el motivo por el que no acepta una recomendación.

No sólo se da intervención a la Cámara Alta o a la Comisión Permanente para que llame a comparecer al servidor público contumaz en el cumplimiento de una recomendación, sino que se faculta a los mismos para que sean consultados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en la determinación que ésta realizará sobre si la fundamentación y motivación que hubiere presentado la autoridad o servidor público sobre su negativa a cumplir con una recomendación son suficientes.

Los suscritos Senadores consideran acertado que se contemple la hipótesis de una insuficiente motivación y fundamentación de la negativa mencionada, ya que con esta disposición se fomenta la estricta legal actuación de la autoridad, mientras que se inhibe el fraude a la ley que se realizaría con una fundamentación y motivación incompleta. El mandato asegura su eficacia al facultar a un órgano en específico, como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para que sea el que realice la determinación sobre la suficiencia o insuficiencia de la fundamentación.

La introducción de este tipo de control permitirá que la actuación de un servidor público en la cual éste no acepte una recomendación o no fundamente de manera suficiente dicha negativa, sea sometida al escrutinio de las distintas fuerzas políticas representadas en los órganos legislativos respectivos, con lo que habilita una medida más de persuasión a las autoridades contumaces en el respeto a los derechos fundamentales y en especial a las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

2.- CONTROL ADMINISTRATIVO: La iniciativa que se analiza lo establece al señalar que la determinación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre si la fundamentación y motivación que la autoridad o servidor público en cuestión hayan dado a su negativa de cumplimiento a una recomendación es o no insuficiente deberá ser comunicada por escrito no sólo a dicho servidor público o autoridad, sino a su superior jerárquico, en su caso.

Los suscritos Senadores que esta comunicación es complementaria a las atribuciones de vigilancia y disciplina con las que cuenta un funcionario respecto a sus subordinados, ya que para realizar eficazmente ambas atribuciones, es necesario que el superior jerárquico cuente con información sobre la ilegal actuación dichos subordinados, como lo sería el incumplimiento de una recomendación de la que es destinatario. Otra expresión de este tipo de control que también establece la iniciativa es el consistente en la denuncia que por la vía respectiva podrá realizar la propia Comisión Nacional de los Derechos Humanos por la negativa a cumplir una recomendación o reiterar las conductas materia de la misma.

Una de las ventajas que aporta el contenido de la iniciativa es que el régimen que propone para hacer más eficaces las recomendaciones por medio de los controles mencionados, es que el mismo tiene como presupuesto el incumplimiento de una recomendación, a diferencia de la regulación actual que sólo permite el señalamiento de actos u omisiones de autoridades por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cometidas durante la tramitación de la queja que realiza ésta última, con lo que se cubre un vacío legal que a la vez es causa de impunidad de la autoridad que conculca derechos fundamentales también merma la función protectora de las recomendaciones emitidas.

Por último, con una correcta técnica legislativa, la iniciativa que se analiza propone adicionar tres fracciones al artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en las que convierte en obligaciones de los propios servidores públicos federales las atribuciones señaladas para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente en la modificaciones propuestas a la ley de ese organismo constitucional autónomo. Así, con dichas adiciones que se formulan como mandatos taxativos para dichos funcionarios, se habilita la imposición de sanciones administrativas para los mismos en caso de que se abstengan de responder una recomendación, dejen de acudir una citación del órgano legislativo respectivo o repitan conductas materia de una resolución de un organismo autónomo de derechos humanos, con lo que también se aumenta la fuerza persuasiva de las recomendaciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos manteniendo la naturaleza jurídica de las mismas y se completa el régimen federal de responsabilidades administrativas de los servidores públicos al

introducir una expresión más de la obligación de legal actuación a la que están vinculados, como es la de evitar afectar indebidamente las libertades públicas de los ciudadanos.

2.- ANALISIS DE LA INICIATIVA DEL SENADOR RENAN CLEOMINIO ZOREDA NOVELO.

Esta iniciativa cumple con la importante función de desarrollar legislativamente diversos preceptos constitucionales gestados en la última reforma a la Ley Fundamental en materia de derechos fundamentales, principalmente por lo que hace al ámbito atributivo del órgano constitucional autónomo protector de las libertades públicas.

Así, cuenta con el atributo de introducir en el estatuto legal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como parámetro funcional de la misma, los principios constitucionales de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.**

Esos principios tomaron gran fuerza a nivel internacional a partir de la Convención Mundial sobre Derechos Humanos, llevada a cabo en Viena en 1993. El principio de universalidad es consustancial a la idea misma de derechos humanos, pues exige que los titulares de estos derechos sean todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, y por el simple hecho de ser seres humanos.

En cuanto a los principios de indivisibilidad e interdependencia, básicamente lo que implican es que todos los derechos se encuentran interrelacionados entre sí, es decir, que no se puede garantizar el goce y ejercicio de un derecho, sin que a la vez se garanticen el resto de los derechos o, de manera negativa, que la violación de un derecho también pone en riesgo el ejercicio del resto de los derechos.

En relación con el Estado, estos principios le exigen fundamentalmente que otorgue igual importancia a todos los derechos, de manera que un Estado que garantiza un grupo de derechos (como los civiles y políticos) pero que no garantiza otro grupo (como los económicos, sociales y culturales), es un Estado que no está cumpliendo plenamente con las obligaciones internacionales que asume en materia de derechos humanos. Aunque el principio de progresividad se ha vinculado de manera más estrecha a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, a partir del texto del artículo 1º constitucional producto de la reforma de 10 de junio de 2011 se considera que la “no regresividad” es un principio rector para todos los derechos humanos. En este sentido, el Estado no sólo adquiere la obligación de establecer las medidas necesarias para realizar los derechos humanos, sino, además, la de no poder dar marcha atrás en aquellos estándares o niveles de cumplimiento ya alcanzados. De aquí la importancia que tales principios alcanzan para el desempeño de las funciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La reforma constitucional mencionada arroja sobre dicho organismo constitucional autónomo nuevas responsabilidades que implican un aumento en la carga de trabajo del mismo. Con la finalidad de que la actual estructuración organizativa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no se vea rebasada por las nuevas funciones que asumirá con motivo de las modificaciones a nuestra Ley Fundamental, es que la iniciativa propone acertadamente superar la limitación numérica de 5 visitadurías generales que prevé la legislación vigente, dejando que sea su Reglamento Interior el que disponga el número necesario de tales visitadurías generales, según lo requiera sus necesidades funcionales.

También la iniciativa que se analiza propone adicionar una fracción al artículo 6º de Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, estableciendo como atribución de la misma en esta legislación secundaria la facultad constitucional de investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Continuando con el acatamiento legislativo de la reforma constitucional referida, la iniciativa que ahora se analiza propone derogar la fracción III del artículo 7º de Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que se refiere que dicho organismo constitucional autónomo no podrá conocer de asuntos relativos a conflictos de carácter laboral. Al levantarse esta veda legal, se amplía sustancialmente la función protectora de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tal y como se lo propuso el órgano revisor de la Constitución.

De igual manera se adicionan dos fracciones al artículo 15 del cuerpo legal en comento, en las cuales se faculta al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a **solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por dicho organismo constitucional autónomo.** La adición obedece nuevamente al bagaje atributivo que trajo la reforma constitucional. Los suscritos Senadores consideran pertinente agregar la frase “...en los términos del artículo 46 de esta Ley.” Esto con la finalidad de dar la certeza de que tal atribución se ejercerá de conformidad al procedimiento de control político y administrativo que se aprueba en este dictamen en dicho numeral 46 del cuerpo legal que se modifica.

La otra fracción que se adiciona atribuye al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Esta atribución, si bien obedece igualmente al desarrollo de un precepto constitucional, la misma no es novedosa, ya que la legitimación activa de la Comisión **Nacional de los Derechos Humanos** para iniciar este medio de regularidad constitucional data de la reforma constitucional publicada el 14 de septiembre de 2006. Incluso dicha atribución fue ya ejercida en algunas ocasiones ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aplicación directa de la legitimación activa que otorga el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional. No obstante lo anterior, los suscritos consideran que tal precepto constitucional debe tener su debido desarrollo en la legislación especial del sujeto procesalmente legitimado para promover el referido medio de control constitucional.

Por último, y con la finalidad de hacer sistemático el contenido de las iniciativas materia de este dictamen, el artículo 46 de la propuesta que se analiza se tiene por atendido con el contenido de la iniciativa del Senador Alfonso Elías Serrano.

Por lo anteriormente expuesto, los miembros integrantes de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, con fundamento en los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 150, numerales 1 y 2, y 183, numeral 3, del Reglamento del Senado de la República,

RESUELVEN

UNICO.- Se aprueban las INICIATIVAS DE DECRETO QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, EN LOS TERMINOS SIGUIENTES:

Artículo Primero.- Se REFORMAN el párrafo primero del artículo 4º, el párrafo primero del artículo 5º; se ADICIONA la fracción XV del artículo 6º, y se DEROGA la fracción III del artículo 7º, se ADICIONAN las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15 y se ADICIONAN un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46 y un artículo 73 bis. a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como siguen:

“Artículo 4o.- Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

(...).

Artículo 5o.- La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, Visitadores Generales así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

(...)

Artículo 6o.-...

I... XIV Bis...

XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y

XVI. Las demás que le otorgue la presente Ley y otros ordenamientos legales.

Artículo 7o.- ...

I... II...

III. Se deroga

IV...

Artículo 15...

I... IX...

X. Solicitar, en los términos del artículo 46 de esta Ley, a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.

Artículo 46. ...

...

Quando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar por la vía que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.”

Artículo Segundo.- Se adicionan las fracciones XIX-B, XIX-C y XIX-D al artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

“Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I a XIX.-

XIX-B.- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-C.- Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XIX-D.- Abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa emitida por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, que no haya sido aceptada o cumplida;

XX a XXIV.- ...
...”

TRANSITORIOS

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

Dado en la sede del Senado de la República, a los XX días del mes de noviembre de 2011.

Comisión de Derechos Humanos”.

Debido a que el dictamen está publicado en la Gaceta del Senado de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- **El C. Secretario Rivera Pérez:** Consulte a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente González Morfín:** Queda de primera lectura

01-02-2012

Cámara de Senadores.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aprobado en lo general y en lo particular de los artículos no reservados, por 76 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Diputados para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 15 de diciembre de 2011.

Discusión y votación, 1 de febrero de 2012.

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SE ADICIONA EL ARTICULO 8° DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

(Dictamen de segunda lectura)

(La primera lectura se encuentra en el Diario No. 35, de fecha 15 de diciembre de 2011)

La primera lectura de este dictamen ocurrió el pasado 15 de diciembre, debido a que se encuentra publicado en la Gaceta del Senado de este día, consulte la Secretaría a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente González Morfín:** En consecuencia, está a discusión.

Tiene la palabra el Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, a nombre de las comisiones, para presentar el dictamen en términos de lo dispuesto por el artículo 196 del Reglamento.

- **El C. Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo:** Muchas gracias, señor Presidente; compañeras y compañeros Senadores:

Esta tarde constituye para mí, en mi condición de legislador federal, un motivo de orgullo y satisfacción, pues habremos de discutir y, en su caso, aprobar el dictamen por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como una adición al artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Este dictamen es fruto de la reforma a la Constitución que se publicó el 10 de junio de 2011 en el Diario Oficial de la Federación, y que modificó la denominación del Capítulo I del Título Primero, y se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, esa trascendental reforma constitucional ha sido la más importante de los últimos 25 años, pues permitirá avanzar hacia la consolidación de un régimen democrático y de un estado de derecho acorde a las prácticas internacionales más acabadas para el respeto y garantía de los derechos del ser humano.

Resulta insoslayable destacar que la labor del Constituyente Permanente se vio fortalecida por la participación activa de Diputados y Senadores, registrándose en los dictámenes de ambas Cámaras del Congreso de la Unión 28 propuestas de reformas legales relacionadas con la temática en el seno de la Cámara de Diputados entre los meses de noviembre de 2006 y julio de 2008; así como 14 más en el Senado de la República entre los meses de marzo de 2004 y abril de 2010.

De esta forma, las comisiones dictaminadoras de ambas Cámaras se dieron a la tarea de elaborar sendos dictámenes favorables a la consagración de los Derechos Humanos ya reconocidos por la comunidad internacional, pero no así en México; pero en todo caso este importante avance, tardío en todo caso, constituye sin duda alguna un buen acicate para configurar en México una cultura de protección y garantía de los Derechos Humanos.

En suma, esta modificación al texto constitucional es realmente importante, con ella se deslinda el término garantía de lo que en realidad se pretende proteger, que son los Derechos Humanos. Posteriormente, amplía la protección a todos los Derechos Humanos y otorga garantías para su protección, reconocidos en la propia Constitución y los tratados internacionales de los que México es parte.

Consideró además incorporar el principio pro homine o pro persona de forma por demás afortunada, pues sin demérito de que la jurisprudencia de organismos internacionales ya lo hace, su inserción en el propio texto, no deja ningún margen de interpretación contraria al espíritu de la reforma misma.

La reforma también previó que el respeto a los Derechos Humanos deberá contemplar una educación y un sistema penitenciario que tiendan al respeto a estos Derechos Humanos. Al tenor de lo anterior en el dictamen que ahora discutimos, se incluyen los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, que se deben observar en la defensa y promoción de los Derechos Humanos.

Asimismo, se deja a la consideración del propio Ombudsman nacional la determinación del número de visitadores generales necesarios para la realización de sus funciones, facultad que hasta ahora estaba limitada al Congreso por virtud del texto del artículo 5 de la Ley Orgánica de dicho organismo.

También me interesa destacar que la reforma constitucional se proyecta en el presente dictamen al consignar en su texto la reasignación de la Comisión Nacional de la Facultad de Investigación por Hechos que constituyan violaciones graves de Derechos Humanos que estaba adjudicada con anterioridad a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además, ya se establece en la legislación secundaria que las autoridades que no acepten las recomendaciones por la misma Comisión Nacional de los Derechos Humanos, deberá publicar las razones de su negativa, por lo que se insta que: “los servidores públicos estarán obligados a responder a las recomendaciones, y en caso de no hacerlo, así deberán fundar y motivar su negativa existiendo la posibilidad de ser llamados a comparecer ante este Senado o, en su caso, ante la Comisión Permanente”.

Se adecuan las facultades del presidente de la comisión con la acción de inconstitucionalidad ya prevista desde la reforma constitucional de 2006, y se incluye que ésta pueda ser solicitada al Senado o en su defecto a la Comisión Permanente y a las legislaturas locales, según sea el caso, para que llamen a comparecer a los servidores públicos responsables que nieguen o incumplan una recomendación.

Es importante el papel del Congreso de la Unión en esta reforma ya que incrementa sus facultades de supervisión y control de la administración pública. Continuando con el acatamiento legislativo de la reforma constitucional, el dictamen en discusión propone derogar la fracción III del artículo 7 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que se refiere “que dicho organismo constitucional autónomo no podrá conocer de asuntos relativos a conflictos de carácter laboral”.

Al levantarse esta veda legal, se amplía sustancialmente la función protectora de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, tal como se lo propuso el órgano revisor de la Constitución. Finalmente, el multicitado

dictamen también adiciona el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas a efecto de establecer las siguientes obligaciones a cargo de los servidores públicos:

Primero. Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los Derechos Humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones deberá hacer pública su negativa fundándola y motivándola en término de lo dispuesto del Apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 46 de la propia CNDH.

Segundo. Atender los llamados de la Cámara de Senadores, o de sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos a efecto de que expliquen el motivo de su negativa o aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los Derechos Humanos.

Tercero. Abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa, emitida por la institución a la que legalmente compete la vigilancia y defensa de los Derechos Humanos que no haya sido aceptada o cumplida.

En virtud de lo anterior, reitero mi compromiso por generar condiciones que garanticen la protección a los Derechos Humanos como una respuesta urgente ante la necesidad imperante de reconocer los derechos irrevocables, inalienables, intransmisibles e irrenunciables que tiene todo ser humano, independientemente de sus condiciones de origen o adquiridas, y de igual forma reitero mi sentimiento de orgullo por pertenecer a la presente legislatura, la cual ha tenido como premisa fundamental el respeto y protección a los Derechos Humanos, lo cual refleja a todas luces la madurez y sensibilidad de todos sus miembros.

Es cuanto, muchas gracias, señor Presidente.

(Aplausos)

**PRESIDENCIA DEL C. SENADOR
SILVANO AUREOLES CONEJO**

- **El C. Presidente Silvano Aureoles Conejo:** Muchas gracias, Senador Cleominio Zoreda.

Se concede el uso de la palabra al Senador Alfonso Elías Serrano, para hablar a favor del dictamen.

- **El C. Senador Alfonso Elías Serrano:** Gracias, señor Presidente.

Pedí hacer uso de la voz para expresar a nombre del grupo parlamentario del PRI, nuestro apoyo al dictamen que presentan hoy las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera, este dictamen de aprobarse será de una gran trascendencia para el sistema de protección de los Derechos Humanos en nuestro país, esto debido a que se reglamenta la reciente reforma aprobada en nuestra Constitución Federal, en la que se fortalece el peso que tienen las recomendaciones de los Derechos Humanos a obligar a las autoridades responsables de una violación a los Derechos Humanos a fundar y a motivar su rechazo a cumplir con una recomendación del organismo protector.

Así, mediante un par de iniciativas, una que presenté en marzo de 2011, y otra que presentó el Senador Renán Cleominio Zoreda en noviembre de 2011, planteamos un procedimiento con pasos muy concretos para que la obligación de fundar y de motivar la negativa a cumplir con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se convierta eventualmente en una cómoda vía de desacato legal de los fallos de la comisión.

El dictamen propuesto contempla dos tipos de control frente a la no aceptación o al cumplimiento de una autoridad a las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, primero un control político y un control administrativo. El primero desarrolla la facultad de la Cámara de Senadores para llamar a comparecer a todos aquellos servidores públicos que incumplan una recomendación, pero además se contempla la posibilidad de que el Senado sea consultado también por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en su valoración sobre si la fundamentación y la motivación de la autoridad para negarse a cumplir es suficiente.

Y en cuanto al control administrativo se trata de un proceso para que la Comisión de Derechos Humanos considere insuficientes los argumentos de la autoridad para rechazar una recomendación, dado el caso, y que se sancione a todos aquellos a quienes no funden o que no motiven su negativa a aceptar una recomendación, y también a quienes incumplan o no contemplen la llamada a comparecer a la Cámara de Senadores.

Por eso, amigas y amigos Senadores, en el Senado de la República aprobamos ya una de las reformas constitucionales de mayor trascendencia en materia de Derechos Humanos en los últimos 25 años; ahora tenemos la oportunidad de adecuar las leyes secundarias para poder hacer efectivos los cambios constitucionales y con ello darle a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos las herramientas, los mecanismos y las funciones que quieren para poder constituirse como lo que deben de ser, como auténticos defensores del ciudadano, es por ello que el grupo parlamentario del PRI votaremos a favor de este dictamen.

Es cuanto, señor Presidente.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Muchas gracias, Senador Alfonso Elías Serrano.

Tiene la palabra el Senador Ricardo García Cervantes para hablar en pro del dictamen.

- **El C. Senador Ricardo García Cervantes:** Con su permiso, señor Presidente; compañeras y compañeros Senadores:

Me parece de una gran trascendencia, de una gran importancia este dictamen. Primero, porque trae a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos los principios que ya están consagrados en la Constitución a partir de la reforma al artículo 1º en materia de derechos humanos.

Quiero simplemente, para efectos de dejar claro testimonio de nuestra aceptación, apoyo y compromiso con este dictamen, comentar algunos aspectos.

Primero. Que estamos a favor de que en el artículo 4o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se expliciten los principios que deben observarse en la defensa y promoción de los Derechos Humanos, como son la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad y la progresividad de estos derechos.

Al incorporar esto en el artículo 4o. de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se empieza a articular con toda armonía la legislación secundaria, y más la especializada o específica en materia de defensa y promoción de los Derechos Humanos a las disposiciones constitucionales aprobadas por el Constituyente recientemente.

El tema central de este dictamen consiste en referirse a qué sucede cuando una autoridad administrativa o cuando una autoridad sobre la cual recae una recomendación, o bien no la acepta, o bien no la cumple.

Quiero llamar la atención de mis compañeras y mis compañeros Senadores que el propio dictamen de una simple lectura de las páginas diez a la doce, aproximadamente, recoge una preocupación, y es una preocupación central, qué sanciones se pueden imponer por la violación a una disposición legal en materia de inobservancia o negativa de las recomendaciones en materia de Derechos Humanos.

Señala el dictamen que efectivamente puede llegarse a generar un efecto contrario al que se pretende con esta reforma, que la autoridad sobre la cual se emite una recomendación por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en lo nacional o en lo federal, o de las comisiones estatales en materia local, pueda verse por parte de los servidores públicos o de los funcionarios más conveniente en términos, digamos, de conveniencia política, de efectos jurídicos o de costo moral, el no aceptar la recomendación, porque aunque se pretende con la modificación a la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, la verdad es que no logra colmar esa laguna, remite a un procedimiento que no describe y dice: hacer las denuncias que correspondan.

Primero quiero decir que, por supuesto, la obligación de fundar y motivar una negativa, nos acerca al verdadero sentido de las recomendaciones del Ombudsman en el derecho internacional y, por supuesto, también en el derecho nacional.

Una recomendación bien sustentada en hechos, bien fundamentada y motivada; sustentada, por supuesto, en investigaciones y también en la aplicación de la ley nacional como de los tratados y del derecho internacional en materia de Derechos Humanos, hace que la autoridad, incluida como responsable en esa recomendación, tenga sobre sí todos los reflectores como un presunto violador, o cuando menos no promotor de una cultura de respeto de los Derechos Humanos.

Y si se le va a obligar, como en el dictamen dice: "A fundar y motivar la negativa a aceptar la recomendación", y esa fundamentación y motivación va a ser conocida por el Senado de la República, y va a emitir en un periodo perentorio de 15 días, su opinión en el sentido de si es suficiente o no la fundamentación o la motivación para su negativa, entonces, la consecuencia es que se abra un espacio para que la Comisión Nacional, en el caso federal, o los órganos encargados de la procuración y defensa de Derechos Humanos, en el ámbito local, puedan presentar su denuncia en, como dice el dictamen, en la instancia que corresponda.

Mi intervención es para estar a favor de este dictamen, dejar claramente señalado la necesidad de profundizar en la legislación secundaria, para orientar qué tipos, si se llama, si dice aquí "denuncias" es ante una autoridad persecutoria de conductas delictivas.

Es la facultad, ya actual, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentar las denuncias de hechos con la sustentación de sus investigaciones ante la Procuraduría General de la República, y en el caso local, lo mismo.

Si es por ello que se tiene el término de "denuncia", estoy de acuerdo.

Pero si la modificación que se hace a la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos es porque se va a estar atento a un procedimiento de responsabilidades administrativas, pues no está en este dictamen, ni con mucho, colmada esa necesidad.

Yo quiero simplemente decir, que tampoco es muy feliz, y tendríamos que observar la reforma al artículo 8º de esta Ley Federal de Responsabilidades Administrativas en su fracción XIX-D, en donde ya incluye la obligación de abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previa, emitida por la institución a la que legalmente corresponda la vigilancia y defensa de los Derechos Humanos, que no haya sido aceptada o cumplida.

Pues bien, si la motivación y la fundamentación es correcta para no aceptar una recomendación, pues aunque lo exista, no tiene porqué haber esta prohibición o esta obligación de abstenerse, porque también hay que reconocer, como cuerpo colegiado, como Senado de la República, que en su caso conocerá de la motivación y fundamentación que se haga para no aceptar una recomendación, que ya se queda, merced a este artículo 8º, obligado a no reiterar una conducta que puede encontrar en la fundamentación y motivación de su rechazo la justificación para seguir con su aplicación o con su ejercicio.

Por lo tanto, son dos señalamientos que no obstan para apoyar este dictamen, pero que sí, por supuesto, orientan con toda claridad la responsabilidad de este Senado, de profundizar en la legislación secundaria y de no olvidar que el peso fundamental de una recomendación de un defensor y promotor de los Derechos Humanos es su autoridad moral, es la publicidad frente a la Nación de que una autoridad es irrespetuosa o cuando menos es descuidada por poco cuidadosa en la defensa, protección y respeto de los derechos fundamentales de los gobernados. Ese es, en el mundo, el alcance de las recomendaciones del Ombudsman.

Estoy a favor de este dictamen. Pido su voto a favor con las previsiones de que tendremos que, posteriormente, abarcar a mayor profundidad las pretensiones de estas reformas.

Muchas gracias y, perdón, señor Presidente.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Muchas gracias, Senador García Cervantes.

Se concede ahora el uso de la voz al Senador Tomás Torres Mercado, para fijar posición con respecto al dictamen.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** Gracias, señor Presidente.

No solamente para fundar el dictamen que las comisiones han enviado al Pleno y que ahora se discute y que es materia de votación, sino también, estimados colegas, Senadoras y Senadores, bienvenidos, por cierto, a esta parte, a esta última fase, a este último tramo de este segundo periodo de esta legislatura, que no se convierta en nostalgia, sino en oportunidad para que, en temas como estos y en otros, podamos dar bienes públicos a favor de nuestra sociedad.

Miren, yo coincidiría en sus términos con lo que aquí se ha dicho, tanto por el Senador Elías Serrano, en su carácter de iniciante, con Renán Cleominio Zoreda Novelo, que también, poniendo en práctica esta facultad de iniciativa, hayan abordado un tema tan relevante para darle armonía a las reformas en materia de Derechos Humanos que recientemente el Congreso dio, que el Ejecutivo Federal de nuestro país ha promulgado y que se encuentra en vigor, que por cierto, ha sido del beneplácito, no solamente de organizaciones y de la sociedad mexicana, ha trascendido sus fronteras.

Sin duda, técnicamente van a venir temas que van a generar polémica y discusión con relación a la reforma de Derechos Humanos, y a una reforma que establece en sus artículos 1º, 97, 103, 105, 124 y 133 una discusión antigua con relación a preeminencia de instrumentos internacionales de los que forme parte México y su legislación interna, particularmente la Constitución Política.

Pero el asunto es, compañeros, coincidiendo con el Senador Ricardo García Cervantes, el que, y por esa virtud, estimados colegas y Presidente, anticipo de que he formulado una reserva a los artículos 46, en su último párrafo, el inciso d), y 73 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para suprimir esto que dice: "Por la vía que corresponda".

Es decir, ante la negativa de la autoridad en contra de la que se emite la recomendación por violación de Derechos Humanos, o su posición contumaz a darle cumplimiento a la recomendación, compartimos plenamente de que se vaya a la denuncia ante el Ministerio Público, que no riñe por su autonomía común ante la autoridad administrativa, para que en todo caso se haga efectiva la responsabilidad de esa índole, es decir, una responsabilidad de índole administrativo del servidor público. Esa es la reserva. Me sumaría, pues, a la reflexión hecha, pero quiero adicionar, estimados colegas, con absoluta responsabilidad.

El tema lo he abordado con los señores Senadores iniciantes, pero pediría su voto, en la fase de votación respectiva, de que me acompañaran en esa reserva, que insisto, es sustituir, por la vía que corresponda ante el Ministerio Público o ante la autoridad administrativa, ahí sí correspondiente.

Y digo una reflexión a título de mi propia responsabilidad.

Esta reforma es una adecuación lógica, que armoniza con la reforma de Derechos Humanos y la facultades de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; pero quiero decir, y hago desde aquí un pronunciamiento para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no sólo se ocupe de reestructurar, de modificar, de adecuar su estructura operativa, es decir, no sólo que crezca la burocracia de la CNDH, sino que se coloque a la altura de las circunstancias y del entorno.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos está llamada a hacer un papel relevante, no sólo por esta transferencia de facultades constitucionales y legales. Estas facultades las tenía la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por violaciones graves a las garantías individuales.

Ahora, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos le corresponderá la investigación de esas violaciones a los Derechos Humanos.

Que no quede en norma constitucional en blanco o norma jurídica en blanco, es decir, con un enunciado, pero sin ninguna consecuencia.

Expresamente la Corte, no se le señalaba el que debía formular denuncia administrativa o penal. Ahora lo contempla esta modificación.

Anticiparía, con la autorización suya, señor Presidente, el posicionamiento con relación a la reserva y sus dos numerales.

Y por lo demás, decirles que el grupo parlamentario, del que formo parte, anticipa, por supuesto, su voto a favor del dictamen.

Muchas gracias.

(Aplausos)

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Muchas gracias, Senador Tomás Torres.

Honorable Asamblea, no habiendo más oradores...

- **El C. Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo:** (Desde su escaño) Señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Sí, Senador Zoreda Novelo.

- **El C. Senador Renán Cleominio Zoreda Novelo:** (Desde su escaño) Muchas gracias, señor Presidente.

En mi carácter de signante de la propuesta que se convirtió en dictamen, evidentemente me sumo a la participación del Senador Ricardo García Cervantes, me parece más que oportuna y precisa, exactamente el objetivo que pretende esta nueva ley, que dicho sea de paso, permite al Senado concluir dentro del plazo de la vacatio que la propia reforma constitucional estableció, con mucha anticipación, esperando que nuestra Colegisladora nos complemente este tramo y podamos estar en condición de dar debida atención a la reforma constitucional.

Pero también estoy totalmente de acuerdo con la propuesta que hace el Senador Torres Mercado, para una mayor precisión de las vías que pudieran agotarse, para el caso de que las recomendaciones, habiéndose agotado todo el procedimiento, aún así, merecieran una sanción distinta.

Yo estoy, manifiesto por de pronto mi total conformidad, tanto con las expresiones del Senador García Cervantes como con la propuesta hecha, en concreto, por el Senador Torres Mercado.

Muchas gracias, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Gracias a usted, Senador Cleominio Zoreda.

Ahora sí, no habiendo más oradores en lo general, solicito a la Secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si el asunto se encuentra suficientemente discutido.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Suficientemente discutido en lo general, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Informo a la Asamblea que el Senador Tomás Torres Mercado reservó los artículos 46 y 73 Bis de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Así también, el Senador Ricardo García Cervantes reservó el artículo 8°, en su fracción IX de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Ahora, ábrase el sistema electrónico de votación por tres minutos para recoger la votación nominal del proyecto de Decreto en lo general y de los artículos no reservados.

"VOTACION REGISTRADA EN EL SISTEMA ELECTRONICO

MOVIMIENTO CIUDADANO

A FAVOR

GARCIA LIZARDI ALCIBIADES

PAN

A FAVOR

ALONSO DIAZ CANEJA ANGEL
ALVAREZ MATA SERGIO
ANDRADE QUEZADA HUMBERTO
BADIA SAN MARTIN JOSE ANTONIO
CALDERON CENTENO SEBASTIAN
CAMARILLO ORTEGA RUBEN
COPPOLA JOFFROY LUIS ALBERTO
DIAZ OCHOA JAIME RAFAEL
DUEÑAS LLERENAS JESUS
ELIZONDO BARRAGAN FERNANDO
GALINDO NORIEGA RAMON
GALVAN RIVAS ANDRES
GARCIA CERVANTES RICARDO
GONZALEZ AGUILAR LAZARA NELLY
GONZALEZ ALCOCER ALEJANDRO
GONZALEZ GONZALEZ FELIPE
HERNANDEZ RAMOS MINERVA
LEAL ANGULO AUGUSTO CESAR
MUÑOZ GUTIERREZ RAMON
NAVA BOLAÑOS EDUARDO TOMAS
OCEJO MORENO JORGE ANDRES
ORTUÑO GURZA MARIA TERESA
PEREZ PLAZOLA HECTOR
QUIÑONEZ RUIZ JUAN
RIVERA PEREZ ADRIAN
RODRIGUEZ Y PACHECO ALFREDO
RUIZ DEL RINCON GABRIELA
SACRAMENTO GARZA JOSE JULIAN
SARO BOARDMAN ERNESTO
SERRANO SERRANO MARIA
SOSA GOVEA MARTHA LETICIA
TAMBORREL SUAREZ GUILLERMO

PRD

A FAVOR

AUREOLES CONEJO SILVANO
CONTRERAS CASTILLO ARMANDO
GARIBAY GARCIA JESUS
HERVIZ REYES ARTURO

ROJO E INCHAUSTEGUI MARIA
SANCHEZ ANAYA ALFONSO ABRAHAM
SOTELO GARCIA CARLOS
TORRES MERCADO TOMAS

PRI

A FAVOR

ACEVES DEL OLMO CARLOS
ALVARADO GARCIA ANTELMO
BAEZA MELENDEZ FERNANDO
CANTU SEGOVIA ELOY
CASTRO TRENTI FERNANDO
ELIAS SERRANO ALFONSO
FONZ SAENZ CARMEN GUADALUPE
GARCIA QUIROZ MARIA DEL SOCORRO
GREEN MACIAS ROSARIO
MEJIA GONZALEZ RAUL JOSE
MONTENEGRO IBARRA GERARDO
MORALES FLORES MELQUIADES
PACHECO RODRIGUEZ RICARDO
RAMIREZ LOPEZ HELADIO ELIAS
TOLEDO INFANZON ADOLFO
VILLAESCUSA ROJO MARGARITA
ZOREDA NOVELO RENAN CLEOMINIO

PT

A FAVOR

GONZALEZ YAÑEZ ALEJANDRO

PVEM

A FAVOR

ARCE RENE
MENCHACA CASTELLANOS LUDIVINA
OROZCO GOMEZ JAVIER

SG

A FAVOR

JASSO VALENCIA MARIA DEL ROSARIO
OCHOA GUZMAN RAFAEL
PEREDO AGUILAR ROSALIA

VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO

A FAVOR:

ARROYO VIEYRA FRANCISCO

PRI

BUENO TORIO JUAN

PAN

CORTES MENDOZA MARKO ANTONIO

PAN

GOMEZ NUCAMENDI ERICEL

MC

GONZALEZ MORFIN JOSE

PAN

GUADARRAMA MARQUEZ JOSE

PRD

GULAR SOLORZANO ALBERTO

PRI

GUTIERREZ ZURITA DOLORES

PRD

HERNANDEZ GARCIA RAMIRO

PRI

NAVARRETE RUIZ CARLOS

PRD

POLEVNSKY GURWITZ YEIDCKOL

PRD"

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Señor Presidente, se emitieron **76** votos en pro, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** En consecuencia, queda aprobado en lo general y los artículos no reservados del proyecto de Decreto.

Ahora se concede la palabra al Senador Tomás Torres Mercado, para referirse a los artículos 46 y 73 Bis del proyecto de reformas a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

- **El C. Senador Tomás Torres Mercado:** (Desde su escaño) Sólo pedirle, señor Presidente, que si es tan gentil de dar instrucciones para que la Secretaría dé lectura a la sustitución del texto que hemos reservado, por lo demás, lo que hemos expuesto ahora lo reproduciría.

Muchas gracias.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Con mucho gusto, Senador Tomás Torres, ruego a la Secretaría haga favor de leer el contenido de la propuesta de la reserva a los artículos.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Doy lectura:

"Artículo 46

a) a c) ...

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Artículo 73 Bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida".

Es cuanto, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Ruego a la Secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si son de admitirse las reservas a discusión.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si son de admitirse las reservas a discusión. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aceptan, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Ahora consulte si son de aprobarse las reservas a los artículos señalados.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si son de aprobarse las reservas. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Aprobadas, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Aprobadas las reservas.

Ahora se concede el uso de la palabra al Senador Ricardo García Cervantes para referirse a las reservas en el artículo 8º.

- **El C. Senador Ricardo García Cervantes:** Gracias, señor Presidente; compañeras y compañeros:

Como referí en la intervención anterior, hice reserva del artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, porque creo que tiene una confusión que podemos resolver desde este momento.

Por un lado, la confusión está entre los efectos de una recomendación aceptada y no cumplida, una recomendación no aceptada y una recomendación que habiendo sido aceptada también puede ser que siendo cumplida incurra en la reiteración de las conductas a las cuales se refiere la recomendación.

Yo creo que con el procedimiento que hemos aprobado ya en lo general de la obligación de fundar y motivar este artículo y particularmente esta fracción, o bien se elimina o bien se matiza porque se refiere en el enunciado a que todos los servidores públicos tendrán las siguientes obligaciones:

Dice o propongo que diga: "abstenerse de incurrir en la reiteración de las conductas que hayan sido materia de una recomendación previamente aceptada y que haya sido emitida por la autoridad correspondiente".

Sin embargo, yo me quisiera quedar con la propuesta de la eliminación para que en su caso sea en la generación de obligaciones de los servidores públicos de una manera más integral en donde se prevea en qué situación queda un servidor público frente a recomendaciones aceptadas y que por haber sido aceptadas las conductas a las que se refiere le caerán, por supuesto, pues vedadas, impedidas, es decir, tiene obligación de evitar esas conductas o peor, si fue aceptada, pero no cumplida, pues para los efectos de la denuncia, la reiteración tiene un carácter distinto al de la obligación de servidor público.

Además, esto no es personal, las recomendaciones son contra la autoridad y pueden cambiar las personas, pero las conductas cometidas por un funcionario público en un tiempo que han sido objeto de una recomendación quedan impedidas para el servidor público que posteriormente ejerce el mismo cargo.

Por lo tanto, creo que es más conveniente eliminar de este dictamen la modificación a la fracción XIX inciso d) del artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Mi propuesta es eliminar del dictamen esta fracción.

Gracias, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Gracias a usted, Senador García Cervantes.

En virtud de que el orador ha explicado ampliamente el contenido de la propuesta de reserva, solicito a la Secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si es de admitirse a discusión la reserva correspondiente.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si se admite a discusión la propuesta del Senador García Cervantes. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se admite a discusión, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** Ahora solicito a la Secretaría consulte a la Asamblea, en votación económica, si es de aprobarse la modificación correspondiente.

- **La C. Secretaria Menchaca Castellanos:** Consulto a la Asamblea, en votación económica, si es de aprobarse la modificación correspondiente. Quienes estén por la afirmativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén por la negativa, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se aprueba, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** En consecuencia, ábrase el sistema electrónico de votación por tres minutos para recoger la votación nominal de los artículos reservados 46 y 73 Bis de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y del artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas con las modificaciones ya aprobadas.

"VOTACION REGISTRADA EN EL SISTEMA ELECTRONICO

MOVIMIENTO CIUDADANO

A FAVOR

GOVEA ARCOS EUGENIO

PAN

A FAVOR

ALONSO DIAZ CANEJA ANGEL
ALVAREZ MATA SERGIO
ANDRADE QUEZADA HUMBERTO
BADIA SAN MARTIN JOSE ANTONIO
BUENO TORIO JUAN
CALDERON CENTENO SEBASTIAN
COPPOLA JOFFROY LUIS ALBERTO
CORTES MENDOZA MARKO
DIAZ OCHOA JAIME RAFAEL
DUEÑAS LLERENAS JESUS
ELIZONDO BARRAGAN FERNANDO
GALINDO NORIEGA RAMON
GALVAN RIVAS ANDRES
GARCIA CERVANTES RICARDO
GONZALEZ AGUILAR LAZARA NELLY
GONZALEZ ALCOCER ALEJANDRO
GONZALEZ GONZALEZ FELIPE
GONZALEZ MORFIN JOSE
HERNANDEZ RAMOS MINERVA
LEAL ANGULO AUGUSTO CESAR
MUÑOZ GUTIERREZ RAMON
NAVA BOLAÑOS EDUARDO TOMAS
OCEJO MORENO JORGE ANDRES
ORTUÑO GURZA MARIA TERESA
PEREZ PLAZOLA HECTOR
QUIÑONEZ RUIZ JUAN
RUIZ DEL RINCON GABRIELA
SACRAMENTO GARZA JOSE JULIAN
SARO BOARDMAN ERNESTO
SERRANO SERRANO MARIA
SOSA GOVEA MARTHA LETICIA
TAMBORREL SUAREZ GUILLERMO
TREJO REYES JOSE ISABEL

PRD

A FAVOR

AUREOLES CONEJO SILVANO
CONTRERAS CASTILLO ARMANDO
GARIBAY GARCIA JESUS

GUADARRAMA MARQUEZ JOSE
ROJO E INCHAUSTEGUI MARIA
SANCHEZ ANAYA ALFONSO ABRAHAM
SOTELO GARCIA CARLOS

PRI

A FAVOR

ALVARADO GARCIA ANTELMO
BAEZA MELENDEZ FERNANDO
CANTU SEGOVIA ELOY
CASTRO TRENTI FERNANDO
ELIAS SERRANO ALFONSO
GARCIA QUIROZ MARIA DEL SOCORRO
GREEN MACIAS ROSARIO
JIMENEZ MACIAS CARLOS
MEJIA GONZALEZ RAUL JOSE
MONTENEGRO IBARRA GERARDO
MORALES FLORES MELQUIADES
PACHECO RODRIGUEZ RICARDO
RAMIREZ LOPEZ HELADIO ELIAS
RUEDA SANCHEZ ROGELIO
TOLEDO INFANZON ADOLFO
VILLAESCUSA ROJO MARGARITA
ZOREDA NOVELO RENAN CLEOMINIO

PT

A FAVOR

GONZALEZ YAÑEZ ALEJANDRO

PVEM

A FAVOR

ARCE RENE
MENCHACA CASTELLANOS LUDIVINA
OROZCO GOMEZ JAVIER

SG

A FAVOR

JASSO VALENCIA MARIA DEL ROSARIO
OCHOA GUZMAN RAFAEL

VOTACION REGISTRADA FUERA DEL SISTEMA ELECTRONICO

A FAVOR:

GULAR SOLORZANO ALBERTO

PRI

GUTIERREZ ZURITA DOLORES

PRD

HERVIZ REYES ARTURO

PRD

PEREDO AGUILAR ROSALIA

POLEVNSKY GURWITZ YEIDCKOL

PRD

RIVERA PEREZ ADRIAN

PAN

RODRIGUEZ Y PACHECO ALFREDO

PAN

TORRES MERCADO TOMAS

PRD"

- **La C. Senadora Menchaca Castellanos:** Señor Presidente, se emitieron 72 votos a favor, cero en contra y cero abstenciones.

- **El C. Presidente Aureoles Conejo:** En consecuencia, quedan aprobados los artículos 46 y 73 Bis de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Está aprobado en lo general y en lo particular el proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas. Se remite a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 72 constitucional.

07-02-2012

Cámara de Diputados.

MINUTA con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública.

Diario de los Debates, 7 de febrero de 2012.

**MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD
ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

La Secretaria diputada Guadalupe Pérez Domínguez: «Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Secretarios de la Cámara de Diputados.— Presentes.

Para los efectos constitucionales, me permito remitir a ustedes expediente que contiene proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Atentamente

México, DF, a 1o. de febrero de 2012.— Senador Ricardo Francisco García Cervantes (rúbrica), vicepresidente.»

«Escudo Nacional de los Estados Unidos Mexicanos.— Cámara de Senadores.— México, DF.

Proyecto de Decreto

Por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Artículo Primero. Se reforman el párrafo primero del artículo 4o., y el párrafo primero del artículo 5o.; se adiciona la fracción XV del artículo 6o.; y se deroga la fracción III del artículo 7o.; se adicionan las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15; y se adiciona un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46, y un artículo 73 Bis a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

...

Artículo 5º. La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, Visitadores Generales así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

...

Artículo 6o. ...

I. a XIV Bis. ...

XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y

XVI. Las demás que le otorgue la presente Ley y otros ordenamientos legales.

Artículo 7o. ...

I. y II. ...

III. Se deroga.

IV. ...

Artículo 15. ...

I. a VIII. ...

IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;

X. Solicitar, en los términos del artículo 46 de esta Ley, a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.

Artículo 46.

...

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se

hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Artículo 73 Bis. La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.

Artículo Segundo. Se adicionan las fracciones XIX-A, XIX-B y XIX-C al artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. a XIX. ...

XIX-A. Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-B. Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XX.a XXIV. ...

...

Transitorio

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

Salón de sesiones de la honorable Cámara de Senadores. México, DF, a 1o. de febrero de 2012.— Senador Ricardo Francisco García Cervantes (rúbrica), vicepresidente; senador Renán Cleominio Zoreda Novelo (rúbrica), secretario.»

El Presidente diputado Guadalupe Acosta Naranjo: Túrnese a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de la Función Pública, para su dictamen.

27-04-2012

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 292 votos en pro, 7 en contra y 3 abstenciones.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 27 de abril de 2012.

Discusión y votación, 27 de abril de 2012.

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: «Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Honorable Asamblea:

Las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública de la Cámara de Diputados de la LXI 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, así como en los artículos 80, numeral 1, fracción I; 81, numeral 1; 157, numeral 1, fracción I; y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a su consideración el presentan dictamen al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. El 29 de marzo de 2011, el senador Alfonso Elías Serrano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el pleno de la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
2. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su correspondiente análisis, discusión y dictamen.
3. Con fecha de 8 de junio de 2011, la Mesa Directiva del Senado, remite una excitativa a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Estudios Legislativos para que dictamine la iniciativa del senador Alfonso Elías Serrano, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.
4. El 24 de noviembre de 2011, el senador Renán Cleominio Zoreda Novelo, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el pleno de la Cámara de Senadores la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4o., 5o., 6o., y 7o., y se adicionan los artículos 15 y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
5. En esa misma fecha, la Mesa Directiva turnó dicha iniciativa a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, para su correspondiente análisis, discusión y dictamen.

6. El 1 de febrero de 2012 se aprobó el dictamen de la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, elaborado por las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos.

7. En esa misma fecha, mediante oficio número DGPL-2P3A.3954, el vicepresidente del Senado, Ricardo Francisco García Cervantes, remite a esta Cámara de Diputados la minuta con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

8. El 7 de febrero de 2012, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la minuta en comento a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la minuta

La minuta del Senado tiene como propósito adecuar la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (LCNDH) con la reciente reforma constitucional en materia de derechos humanos, de conformidad con el artículo 8o. transitorio de la LCNDH, a través de las siguientes reformas, adiciones y derogaciones:

- Establecer la introducción en la LCNDH, como parámetro funcional de la misma, los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- Dotar de otra Visitaduría General a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), que permita llevar con sencillez, rapidez e inmediatez los procedimientos vinculados a la protección de los derechos humanos en materia laboral.
- Otorgar la facultad de investigación a la CNDH.
- Derogar el impedimento legal estipulado en la LCNDH para que conozca sobre conflictos de carácter laboral, recientemente modificado por la reforma constitucional.
- Establecer las potestades siguientes al titular de la CNDH:
 - La posibilidad de solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones;
 - La facultad de promover las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.
- La adición de un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46 de la LCNDH, para contar con un procedimiento legal adecuado cuando las autoridades o servidores públicos señalados como responsables no acepten o cumplan las recomendaciones emitidas por la CNDH.
- Establecer como causal de responsabilidad de los servidores públicos, la reiteración de la conducta que haya sido materia de una recomendación previa, cuando ésta hubiese sido rechazada o no cumplida por la misma autoridad.
- Agregar las causales de responsabilidad administrativa que corresponderán al actuar de los servidores públicos respecto de recomendaciones de la CNDH. La finalidad de los 2 incisos anteriores es la de:
 - Establecer que todo servidor público tendrá entre sus obligaciones la de responder las recomendaciones que les presente el organismo defensor de derechos humanos correspondiente.

– Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.

Consideraciones

Efectivamente, como lo plantea la minuta, los integrantes de esta comisión compartimos la misma preocupación del Senado de la República, concerniente a la necesidad de adecuar la LCNDH con la actual reforma constitucional en materia de derechos humanos.

De tal manera que cumplimentando los vacíos legales que se presentan para su efectiva aplicación, será un gran apoyo el contenido de la minuta para que las reformas constitucionales, se traduzcan en beneficios reales para las personas en nuestro país.

En este sentido, esta dictaminadora se suma a la introducción en el artículo 4o de la LCNDH, como parámetro funcional de la misma, los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Aunado a lo anterior, es de vital importancia enfocar nuestra atención al principio de progresividad, pues reafirma “la tarea del Estado y engloba a todas las autoridades que son parte de él (CNDH, Cámara de Senadores o la Comisión Permanente) a procurar por todos los medios posibles la satisfacción de los derechos humanos en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea”.*

* García, Ramírez y Morales Sánchez, Sergio y Julieta. *La reforma constitucional sobre los derechos humanos (2009-2011)*, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa, México, 2011, página 100.

Por tanto, adicionar esta nueva fracción, coadyuva a la obligación de la CNDH de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de los derechos humanos, consagrados en el artículo 1o. constitucional.

Igualmente, sobre la modificación de la redacción del artículo 4o. de la LCNDH, consideramos pertinente hacer estos cambios, pues la lectura y el sentido del precepto previamente mencionado, se entiende mejor de la manera propuesta por los senadores, a saber:

Texto actual

Artículo 4o. Los procedimientos que se sigan ante la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a las formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos. Se seguirán además, de acuerdo con los principios de inmediatez, concentración y rapidez, y se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

...

Texto propuesto

Artículo 4o. Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

...

Por otra parte, la minuta propone modificar la limitación numérica de 5 visitadurías generales, establecidas en el artículo 5o. del ordenamiento vigente, dejando que sea el Reglamento Interior de la CNDH el que disponga el número necesario de tales visitadurías generales, según lo requieran sus necesidades funcionales. Esta modificación, tiene como propósito que la actual estructuración organizativa de la CNDH, no se vea rebasada por las nuevas funciones que asumirá.

Asimismo, es importante mencionar que en fecha de 14 de febrero de 2012, se aprobaron en el pleno de esta Cámara de Diputados, la iniciativa impulsada por el diputado Sabino Bautista Concepción, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que propone la creación al interior de la CNDH, una visitaduría especial en materia indígena; y por otra parte, con fecha de 10 de noviembre de 2011, la iniciativa propuesta por el diputado Pablo Escudero Morales, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), que señala la necesidad de instaurar una Sexta Visitaduría General que se encargue de la materia ambiental y laboral.

En consecuencia, las legisladoras y legisladores de esta instancia legislativa, otorgan un voto de confianza a la CNDH, para que en uso de sus facultades se consideren las aprobaciones antes mencionadas, con el objeto de proteger los derechos humanos de las personas.

También la minuta, tiene la finalidad de adicionar una fracción al artículo 6o. de la LCNDH, estableciendo como atribución de la misma, la facultad constitucional de investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el gobernador de un estado, el jefe de gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas.

Siguiendo con la directriz que nos marca la reforma constitucional y al suprimirse este impedimento legal del artículo 102 apartado B de nuestro máximo ordenamiento jurídico, relativo a que la CNDH no podrá conocer de asuntos sobre conflictos de carácter laboral, esta colegisladora coincide con la derogación de la fracción III del artículo 7o. de la LCNDH, propuesta por la minuta del senado.

Igualmente, se adicionan dos fracciones al artículo 15 de la LCNDH, la primera faculta al presidente de la CNDH a solicitar a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por dicho organismo constitucional autónomo. Lo anterior, de conformidad con la reforma del artículo 102 apartado B.

La otra fracción que se adiciona, otorga la facultad al presidente de la CNDH para promover las acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Esta atribución, la legitimación activa de la CNDH no es novedosa, ya que anteriormente fue publicada el 14 de septiembre de 2006, siendo esta potestad ejercida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en aplicación directa de la legitimación activa que otorga el inciso g) de la fracción II del artículo 105 constitucional que señala lo siguiente:

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I....

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

...

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

De tal modo que esta colegisladora coincide con los senadores, de que tal precepto constitucional debe tener su debido desarrollo en la legislación que regula las actuaciones del titular de la CNDH quien es la autoridad legitimada para promover la acción de inconstitucionalidad.

En otro orden de ideas, esta dictaminadora comparte el razonamiento expuesto en la minuta, sobre la problemática que enfrentan los organismos protectores de los derechos humanos, en relación a la falta de atención de las recomendaciones, misma que fue solventada con la reforma del artículo 102, apartado B, cuyo párrafo segundo introduce un mecanismo de control político para lograr la eficacia de las mismas.

Por consiguiente, la minuta adiciona un tercer párrafo al artículo 46 y un artículo 73 bis de la LCNDH, con los que se pretende establecer controles en caso de que pueda surgir la no aceptación o incumplimiento de la autoridad o un servidor público, en relación a una recomendación emitida por los organismos protectores de derechos humanos.

Aunado a lo previamente expuesto, los senadores consideran necesario agregar la frase "... en los términos del artículo 46 de esta ley." Con la finalidad de dar certeza de que tal atribución se ejercerá de conformidad con los procedimientos de control político y administrativo que se aprueba en este dictamen en el citado artículo 46 de la ley en comento que se está modificando.

Por una parte, tenemos que uno de los controles es el político, estableciéndose en el artículo 46 de la LCNDH, la facultad de intervenir a la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, previa petición de estos organismos, para que el servidor público argumente antes esos órganos el motivo por el que no acepta una recomendación.

Además, se amplía esta potestad al facultar a la Cámara Alta y la Comisión Permanente, para que sean consultados por la CNDH para determinar en el supuesto de que la fundamentación y motivación que hubiera presentado la autoridad o servidor público sobre su negativa a cumplir con una recomendación sean insuficientes. Dicha hipótesis, no estaba contemplada anteriormente en la reforma constitucional.

En este sentido, las y los legisladores de esta instancia legislativa estamos de acuerdo con esta medida, ya que se inhibe el fraude a la ley que se actualizaría con una fundamentación y motivación incompleta, dejando en la impunidad los presuntos delitos que pudieron haber cometido las autoridades o servidores públicos; y adicionalmente, permite que sean sometidos al escrutinio de las distintas fuerzas políticas representadas en los órganos legislativos respectivos, imponiendo una medida adicional en contra de las autoridades contumaces en el respeto a los derechos fundamentales y a las recomendaciones de la CNDH.

Por otra parte, se encuentra el control administrativo, incluido en el artículo 73 Bis del ordenamiento modificado, cuyo precepto señala que en el supuesto de que la determinación de la CNDH sobre si la fundamentación y la motivación que emite la autoridad o servidor público, hayan dado su negativa de cumplimiento a una recomendación es o no insuficiente, éstas deberán ser comunicadas por escrito no sólo a dicho servidor público o autoridad, sino a su superior jerárquico.

Con esto, las atribuciones de vigilancia y disciplina con las que cuenta un funcionario respecto a sus subordinados se ve fortalecida, ya que esta información que será proporcionada por la CNDH, será de gran utilidad para conocer si el subalterno al cometer violaciones a derechos humanos, efectúa actos ilegales que puedan ser del conocimiento del Ministerio Público.

También, se adiciona que la CNDH pueda denunciar por la vía correspondiente, al servidor público o autoridad que persistan en la negativa a cumplir una recomendación o se reiteren las conductas materia de la misma.

Por lo que corresponde a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP) la minuta pretende adicionar dos fracciones a su artículo 8o, convirtiendo en obligaciones de los servidores públicos federales las atribuciones señaladas para la CNDH, la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente, respecto a:

- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos.
- Atender los llamados de los órganos de la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente para llamarlos a comparecer, con el propósito que explique el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la CNDH.

Con lo anterior, se habilita la imposición de sanciones administrativas para los mismos, en caso de que se abstengan de responder una recomendación, dejen de acudir a una citación del órgano legislativo respectivo o repitan conductas materia de una recomendación.

Finalmente, debido a la necesidad de establecer mecanismos que coadyuven a la protección de las personas, mediante la adecuación de la LCNDH con la reforma constitucional, se garantiza la defensa de sus derechos contra las conculcaciones que puedan cometer las autoridades o servidores públicos en perjuicio de sus derechos fundamentales. Por lo anterior, coincidimos con la propuesta de la colegisladora para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la LCNDH y adicionar el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por todo lo expuesto esta Comisión de Derechos Humanos sometemos a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

Artículo Primero. Se reforman el párrafo primero del artículo 4o., y el párrafo primero del artículo 5o.; se adiciona la fracción XV del artículo 6o.; y se deroga la fracción III del artículo 7o.; se adicionan las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15; y se adiciona un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46, y un artículo 73 Bis a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

...

Artículo 5o. La Comisión Nacional se integrará con un presidente, una secretaría ejecutiva, **visitadores generales**, así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

...

Artículo 6o....

I.a XIV Bis. ...

XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el

governador de un estado, el jefe de gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas; y

XVI. Las demás que le otorgue la presente ley y otros ordenamientos legales.

Artículo 7o....

I.y II....

III. Se deroga.

IV....

Artículo 15....

I. a VIII....

IX.Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma ;

X. Solicitar, en los términos del artículo 46 de esta ley, a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.

Artículo 46....

...

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.

c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la proposición de no aceptar o no cumplir la recomendación.

d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Artículo 73 Bis. La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.

Artículo Segundo. Se adicionan las fracciones XIX-A y XIX-B al artículo 8o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

Artículo 8. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.a XIX...

XIX-A. Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-B. Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XX.a XXIV....

...

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 24 de abril de 2012.

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Manuel Cadena Morales (rúbrica), presidente; Sabino Bautista Concepción (rúbrica), Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo (rúbrica), Clara Gómez Caro (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz (rúbrica), María del Rosario Brindis Álvarez, Yulenny Guylaine Cortés León (rúbrica), Sami David David (rúbrica), Margarita Gallegos Soto (rúbrica), Celia García Ayala (rúbrica), Lizbeth García Coronado, Diana Patricia González Soto (rúbrica), María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica), Héctor Hernández Silva (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Salma Meza Manjarrez, Yolanda del Carmen Montalvo López, Aránzazu Quintana Padilla (rúbrica), Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), Gloria Romero León, Florentina Rosario Morales (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez, María Sandra Ugalde Basaldúa (rúbrica), Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).

La Comisión de la Función Pública, diputados: Alejandro del Mazo Maza (rúbrica), presidente; Patricio Chirinos del Ángel (rúbrica), César Augusto Santiago Ramírez (rúbrica), Marcos Pérez Esquer, Juan Carlos López Fernández, secretarios; Esthela Damián Peralta (rúbrica), Ernesto de Lucas Hopkins, Carlos Alberto Ezeta Salcedo (rúbrica), Víctor Manuel A. Galicia Ávila, Janet Graciela González Tostado (rúbrica), Agustín Guerrero Castillo (rúbrica), Sergio Lobato García (rúbrica), Kenia López Rabadán, Tereso Medina Ramírez, María de Jesús Mendoza Sánchez, Héctor Pedroza Jiménez, Pedro Peralta Ríos, José Francisco Rábago

Castillo (rúbrica), Fausto Sergio Saldaña del Moral (rúbrica), José Luis Soto Ocegüera (rúbrica), Hugo Lino Sánchez Miranda, Enrique Torres Delgado, Enrique Octavio Trejo Azuara (rúbrica).»

El Presidente diputado Guadalupe Acosta Naranjo: De conformidad con lo que establece el artículo 87 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se cumple la declaratoria de publicidad.

27-04-2012

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos, y de la Función Pública, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 292 votos en pro, 7 en contra y 3 abstenciones.

Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 27 de abril de 2012.

Discusión y votación, 27 de abril de 2012.

DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

LEY DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS - LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Se recibió comunicación de la Junta de Coordinación Política, por la que solicita se someta a discusión y votación el dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Diputado Cárdenas.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia(desde la curul): Gracias, presidente. Para manifestarme totalmente en contra de lo que proponía hace un momento un compañero diputado, en el sentido de que no discutiéramos los dictámenes.

No quiero transformarme en un diputado levantados cuando va terminando esta LXI Legislatura. Manifiesto mi rechazo a esa propuesta; debe estimularse la deliberación en este pleno y en las comisiones. Gracias, presidente.

El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Diputado Gerardo Fernández Noroña.

El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña(desde la curul): Solo para pedir seriedad, diputado presidente, porque nuestra compañera pidió una licencia para el día 30, luego la modificó para el día 27, o sea el día de hoy, y ahora dice que se reincorpora; entonces, ya le vamos a cantar la canción de: estás que te vas y te vas y no te has ido. Creo que debe haber seriedad para esta soberanía.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: En virtud de que se ha cumplido con el requisito de la declaratoria de publicidad, consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se autoriza que se ponga a discusión y votación.

El Secretario diputado Mariano Quihuis Frago: Por instrucciones de la Presidencia...

La diputada Enoé Margarita Uranga Muñoz (desde la curul): Presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Permítame, secretario. Diputada Enoé.

La diputada Enoé Margarita Uranga Muñoz(desde la curul): Sí, presidente. Tengo que hacer notar ya que es la quinta vez que se altera el orden del día, exacta y precisamente en el momento en el que se va a discutir el tema de seguridad social para hogares alternativos; lo hacen ustedes reiteradamente y no se ha sometido a consideración la modificación del orden del día. Le pido que deje de eludir una discusión que ha cumplido todo el proceso parlamentario reglamentario, que está pulcramente atendiendo a los reglamentos de este Parlamento y que después, si así lo considera, ponga a consideración la propuesta que ahora nos hace, pero le pido respeto al Parlamento, al Reglamento y a quienes en buena lid aquí la ganamos y las perdemos debatiendo con decencia.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Esta Mesa Directiva, a solicitud de la Junta de Coordinación Política, pone a consideración el orden del día y las modificaciones, y el pleno ha aceptado las modificaciones o las ha rechazado y éste es el orden del día que hemos puesto a disposición y que se ha aceptado. Dígame usted.

La diputada Enoé Margarita Uranga Muñoz(desde la curul): Ilústreme usted en qué momento el pleno ha aceptado esa modificación; le pido que dé cuenta en la estenográfica de la afirmación que acaba de hacer usted.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Precisamente es el trámite que estamos dando. Adelante la Secretaría.

El Secretario diputado Mariano Quihuis Fragoso: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la asamblea si se autoriza se ponga a discusión y votación. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo. Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Se autoriza.

El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.*

Tiene la palabra, por cinco minutos, el diputado Pablo Escudero Morales, para fundamentar el dictamen de conformidad con el artículo 104, numeral 1, fracción II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

El diputado Pablo Escudero Morales: Muchas gracias, señor presidente. Como todos ustedes recordarán, el año pasado votamos la gran reforma en materia de derechos humanos: la reforma constitucional. En ese momento, cuando optamos por quitarle las facultades a la Suprema Corte de Justicia, que tenía en el 102, apartado B, de investigar violaciones graves a los derechos humanos, no aterrizamos quién debía de hacerlo ahora.

En ese momento era evidente que tenía que hacerlo la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pero las facultades no se las dimos en ese momento. Ahora este dictamen le está dando justamente esas facultades, que habíamos dejado en el aire, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Otro de los temas importantes también es la reforma al artículo 5o. de la propia Comisión, donde antes se establecía qué número de visitadurías debía de tener; ahora lo estamos dejando abierto para que se pueda decidir cuáles son las que deben de existir.

Otro de los temas más importantes que traemos aquí es que se ha eliminado la prohibición de la Comisión para conocer de violaciones en materia laboral; es decir, ahora la CNDH sí va a poder conocer de violaciones en materia laboral.

También le hemos dado más facultades a la CNDH, le hemos dado más facultades en los casos en que las autoridades no quieran cumplir la recomendación; ahora podrá la CNDH pedirle al Senado o a la Comisión Permanente que cite a estos servidores públicos, que no han querido aceptar una recomendación, para que vayan a explicarlo.

Asimismo, en las Legislaturas locales, con la misma facultad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para solicitar que acuda a dar una explicación el servidor público que no quiere aceptar una recomendación.

También hemos dado más facultades para que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos pida a la autoridad, que una vez que no ha aceptado estas recomendaciones, tenga la obligación de fundar, motivar y hacer pública sus negativas.

La Comisión se pronunciará respecto a la suficiencia de esta negativa; si persiste la negativa de la autoridad en rechazar una recomendación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá denunciar este hecho ante el Ministerio Público.

Por otra parte, lo que hicimos es poner un candado para amarrar, para obligar a estos servidores públicos a atender el tema de los derechos humanos. Hemos hecho una modificación a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para que quede establecido de manera clara, concreta, cuáles son las obligaciones de los servidores públicos; entre ellas ya está responder a las recomendaciones de la CNDH, también que cuando decida no aceptar una recomendación tengan que justificar el porqué.

Por último, atender los llamados de la Cámara de Senadores o en su caso, de la Comisión Permanente; es decir, hemos ido el año pasado con la reforma constitucional, hemos ido con la reforma a la Ley de la CNDH y ahora hemos puesto este candado con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Sin duda alguna con esto hemos fortalecido a un gran organismo autónomo, como es la CNDH; creo que esta reforma, junto con la reforma constitucional que votamos el año pasado, ha sido un gran logro.

Por último, presidente, reconocer el trabajo de la Comisión de Derechos Humanos, reconocer el trabajo de nuestro amigo el presidente Manuel Cadena y reconocer el trabajo de cada uno de los integrantes, que han dado muy buenos resultados en esta materia. Es cuanto, señor presidente. Muchas gracias.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Gracias, diputado. Está a discusión en lo general. De conformidad con el artículo 104, numeral 1, fracción V, esta Presidencia informa que se han registrado para la discusión en lo general los siguientes diputados: el diputado Jaime Cárdenas, en contra. Tiene el uso de la palabra, por tres minutos.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, presidente. Compañeras diputadas, compañeros diputados, qué bueno que tengamos un ánimo festivo en este pleno.

Esta reforma —como decía hace un momento el diputado Pablo Escudero— es importante y lo que hace es actualizar o es adecuar la reforma constitucional en materia de derechos humanos; tiene cosas muy importantes y trascendentes, como haber incluido los principios en materia de derechos humanos, el de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad; el de establecer más facultades a la comisión para que pueda obligar a comparecer ante los órganos legislativos, el Senado, los Congresos locales, a aquellos servidores públicos que incumplan con las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

También se establece que los servidores públicos, cuando incumplan o no acaten una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o las comisiones de derechos humanos de las entidades federativas, deberán —en todos los casos— justificar el porqué no acatan la recomendación correspondiente. Todas éstas son ventajas de la reforma.

Sin embargo, tengo una objeción a la misma, una objeción que se deriva de la propia Constitución, del propio texto del artículo 102 B de la Carta Magna, porque para la investigación de hechos graves, que constituyan violaciones graves a los derechos humanos, este dictamen está estableciendo que la comisión podrá, si así lo juzga conveniente, investigar hechos que constituyen violaciones graves a los derechos humanos.

Desde mi punto de vista, no debe quedar en una potestad, en el podrá, sino establecer la obligación.

En todos los casos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debería estar obligada, debiera estar obligada a investigar violaciones que constituyen infracciones graves a los derechos humanos y no cuando lo juzgue conveniente; por eso estoy en contra de este dictamen.

Creo que pudimos haber ido más allá del texto constitucional para maximizar, para optimizar derechos humanos y obligar, en todos los casos, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, a obligar a que deberá hacerlo sin que lo estime conveniente, sino que en todos los casos debe investigar violaciones graves a los derechos humanos.

Por eso me opongo a este dictamen, por insuficiente y por eso votaré en contra. Muchas gracias, compañeras diputadas, compañeros diputados.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Permítame, diputado, el diputado Pablo Escudero le quiere formular una pregunta, ¿la acepta?

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Con mucho gusto, presidente.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Adelante, diputado.

El diputado Pablo Escudero Morales(desde la curul): Gracias, diputado Cárdenas. Hace sentido lo que comenta a este pleno, pero le diría y le preguntaría, más bien, ¿cuándo se determina que existe una violación grave a los derechos humanos? Porque ése es un poco el sentido de la reforma; uno pudiera ver algún acontecimiento, pudiera leerlo o pudiera tener conocimiento de una actuación incorrecta de la comisión de algún delito y uno en automático pudiera decir: ahí hay una violación grave a los derechos humanos.

Pero bueno, para que se considere violación grave a los derechos humanos hay que llevar todo un procedimiento, abrir una investigación, que antes lo hacía la Corte con los criterios 4 y 5 que publicó de todo un procedimiento muy completo, donde al final se considera si existió o no la violación grave.

Entonces, es tanto su propuesta a decir que se tiene que decir desde un momento: investigar todas, bueno, pues se investigan conductas y cuando se terminan los procedimientos —que antes hacía la Corte— ahora lo va a hacer la CNDH; entonces, considero que está bien, primero hay que desahogar esto y al final, si hay la recomendación, entonces sabremos si hubo una violación grave a los derechos humanos. Por eso considero que está bien y quisiera saber su opinión.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Sí, diputado, ¿puedo contestar, presidente?

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Adelante.

El diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia: Gracias, presidente. Tiene razón en parte el señalamiento del diputado Pablo Escudero, pero entonces aquí hay otra omisión más, diputado Escudero, porque esta Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos debió haber establecido: se entienden violaciones graves a los derechos humanos... y haberlas enumerado, y una vez que haya dicho la ley: se entienden por violaciones graves a los derechos humanos, a, b, c, d, en esos casos, de manera obligatoria y no a juicio de la comisión, la comisión debiera intervenir.

Es decir, hay ausencia en este dictamen, por dos motivos; primer motivo, porque no señala la ley de manera precisa y exhaustiva qué entiende o en qué casos hay violaciones graves a los derechos humanos, y cuando hay violaciones graves a los derechos humanos haber establecido: en todos los casos previstos como violaciones graves a los derechos humanos la comisión deberá hacer la investigación correspondiente. No podrá, deberá realizar la investigación correspondiente. Muchas gracias por su pregunta, señor diputado.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Gracias, diputado. Agotada la lista de oradores, consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se encuentra suficientemente discutido en lo general.

La Secretaría diputada Laura Arizmendi Campos: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica se consulta a la asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general. Las

diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo, gracias. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo. Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: Suficientemente discutido en lo general. En virtud de que de conformidad con el artículo 109 del Reglamento de la Cámara de Diputados, no se ha reservado artículo alguno para discutirlo en lo particular, se pide a la Secretaría que abra el sistema electrónico, por cinco minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular en un solo acto.

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2, del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico, por cinco minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular en un solo acto.

(Votación)

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: Ciérrase el sistema electrónico de votación. De viva voz.

La diputada Yolanda de la Torre Valdez (desde la curul): A favor.

La diputada Dolores de los Ángeles Nazares Jerónimo(desde la curul): A favor.

El diputado Jesús Gerardo Cortez Mendoza (desde la curul): A favor.

El diputado Miguel Ángel Terrón Mendoza (desde la curul): A favor.

El diputado Francisco Alejandro Moreno Merino (desde la curul): A favor.

El diputado Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias (desde la curul): A favor.

El diputado Christian Alejandro Nava Sánchez (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: ¿Algún diputado que falte de emitir su voto? Señor presidente, le informo que se han emitido 292 votos a favor, 7 en contra y 3 abstenciones.

El Presidente diputado Balfre Vargas Cortez: **Aprobado en lo general y en lo particular por 292 votos el proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos , y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Pasa al Ejecutivo, para sus efectos constitucionales.**

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE GOBERNACION

DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y se adiciona el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A :

SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman el párrafo primero del artículo 4o, y el párrafo primero del artículo 5o; se adiciona la fracción XV del artículo 6o; y se deroga la fracción III del artículo 7o; se adicionan las fracciones X y XI recorriéndose la siguiente fracción del artículo 15; y se adiciona un tercer párrafo con cuatro incisos al artículo 46, y un artículo 73 bis a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- Para la defensa y promoción de los derechos humanos se observarán los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Los procedimientos de la Comisión deberán ser breves y sencillos, y estarán sujetos sólo a formalidades esenciales que requiera la documentación de los expedientes respectivos; seguirán además los principios de inmediatez, concentración y rapidez. Se procurará, en la medida de lo posible, el contacto directo con quejosos, denunciantes y autoridades, para evitar la dilación de las comunicaciones escritas.

...

Artículo 5o.- La Comisión Nacional se integrará con un Presidente, una Secretaría Ejecutiva, Visitadores Generales así como el número de visitadores adjuntos y personal profesional, técnico y administrativo necesario para la realización de sus funciones.

...

Artículo 6o.- ...

I. a XIV Bis. ...

XV. Investigar hechos que constituyan violaciones graves de derechos humanos, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiera el Ejecutivo Federal, alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, el Gobernador de un Estado, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal o las legislaturas de las entidades federativas, y

XVI. Las demás que le otorgue la presente Ley y otros ordenamientos legales.

Artículo 7o.- ...

I.- y II.- ...

III.- Se deroga.

IV.- ...

Artículo 15.- ...

I.- a VIII.- ...

IX. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de egresos de la Comisión y el respectivo informe sobre su ejercicio para presentarse al Consejo de la misma;

X. Solicitar, en los términos del artículo 46 de esta Ley, a la Cámara de Senadores o en sus recesos, a la Comisión Permanente, o a las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda se llame a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables, para explicar el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

XII. Las demás que le señalen la presente Ley y otros ordenamientos.

Artículo 46. ...

...

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas, se procederá conforme a lo siguiente:

- a) La autoridad o servidor público de que se trate deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, y atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.
- b) La Comisión Nacional determinará, previa consulta con los órganos legislativos referidos en el inciso anterior, en su caso, si la fundamentación y motivación presentadas por la autoridad o servidor público que se hubiese negado a aceptar o cumplir las recomendaciones emitidas, son suficientes, y hará saber dicha circunstancia por escrito a la propia autoridad o servidor público y, en su caso, a sus superiores jerárquicos, para los efectos del siguiente inciso.
- c) Las autoridades o servidores públicos, a quienes se les hubiese notificado la insuficiencia de la fundamentación y motivación de la negativa, informarán dentro de los quince días hábiles siguientes a la notificación del escrito referido en el inciso que antecede, si persisten o no en la posición de no aceptar o no cumplir la recomendación.
- d) Si persiste la negativa, la Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda a los servidores públicos señalados en la recomendación como responsables.

Artículo 73 bis.- La Comisión Nacional podrá denunciar ante el Ministerio Público o la autoridad administrativa que corresponda la reiteración de las conductas cometidas por una misma autoridad o servidor público, que hayan sido materia de una recomendación previa que no hubiese sido aceptada o cumplida.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se adicionan las fracciones XIX-A y XIX-B al artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. a XIX. ...

XIX-A.- Responder las recomendaciones que les presente la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, y en el supuesto de que se decida no aceptar o no cumplir las recomendaciones, deberá hacer pública su negativa, fundándola y motivándola en términos de lo dispuesto por el Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el artículo 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

XIX-B.- Atender los llamados de la Cámara de Senadores o en sus recesos de la Comisión Permanente, a comparecer ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones de la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, en términos del Apartado B, del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

XX. a XXIV. ...

...

TRANSITORIO

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

México, D.F., a 27 de abril de 2012.- Sen. **Jose Gonzalez Morfin**, Presidente.- Dip. **Guadalupe Acosta Naranjo**, Presidente.- Sen. **Renan Cleominio Zoreda Novelo**, Secretario.- Dip. **Laura Arizmendi Campos**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a trece de junio de dos mil doce.- **Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Alejandro Alfonso Poiré Romero**.- Rúbrica.