

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

La suscrita Senadora **Mónica T. Arriola Gordillo** de la República de la LXII Legislatura del H. Congreso de la Unión, integrante del Partido Nueva Alianza, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1; 169, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

La materia base para la realización de la presente iniciativa es de la mayor categoría y debe de ponderarse contemplando el sinnúmero de beneficios que pretende fraguar.

Así como el 10 de Diciembre de 1948 el documento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominado la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esta iniciativa se elaboró tomando en consideración los bienes jurídicos fundamentales para el correcto desarrollo de la sociedad y la conquista del bien común.

La dignidad, igualdad e inalienabilidad de los derechos humanos contempladas en documentos internacionales como el mencionado con anterioridad, tienen décadas de haberse pronunciado, sin embargo, hasta el día de hoy, las acciones encaminadas a un auténtico y pleno respeto de los mismos se mostraron insuficientes.

Empezamos a comprender que la lucha por la defensa de los derechos tiene una naturaleza perpetua ya que el marco normativo siempre será perfectible conforme a la época y lugar en el que se aplique.

Por esto debemos de adoptar con prontitud la nueva cultura de respeto y armonía que permita la erradicación del desconocimiento y menosprecio de los derechos humanos.

El respeto a la dignidad y el valor de la persona humana, así como la igualdad de derechos de hombres y mujeres, promueven el progreso social y elevan el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad que todo Estado está comprometido a asegurar por su propia naturaleza de existencia.

Los Derechos Humanos son definidos, doctrinalmente, como un conjunto de disposiciones, principios y valores mínimos inalienables al orden jurídico, y que sustentados en el derecho natural conforman el horizonte de valores humanos.

Estos derechos tienen una serie de condiciones y elementos fundamentales en los que se sustenta la presente iniciativa; al ser universales y precedentes al marco legal de cualquier Estado, se encuentran dotados de una supremacía que se sobrepone a creencias, religiones y filosofías.

Así se estableció en el documento de las Naciones Unidas ya mencionado varias ocasiones:

“Considerando que el respeto a la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y a sus derechos iguales e inalienables constituye el fundamento de la libertad, de la justicia y de la paz del mundo” [1]

Existieron antecedentes a la Declaración, desarrollándose principalmente en el siglo XVIII, que contemplaban un enfoque del ser humano proteccionista, amparando la libertad, igualdad y dignidad esencial de toda persona humana por encima y al margen de cualquier contexto y circunstancia accesoria como es la religión, el género, la nacionalidad, la condición socioeconómica, etc.

Sin entender el contexto de nacimiento de los derechos humanos y de los instrumentos internacionales que salvaguardan su cumplimiento, es imposible concebir la perspectiva necesaria para entender este tipo de reformas.

La necesidad se coloca como la principal causal de origen de los derechos humanos y de este documento histórico, ya que después de los trágicos acontecimientos que se vivieron en la segunda guerra mundial, en donde millones de vidas se perdieron y la dignidad humana se puso en entredicho por las prácticas belicosas de los actores involucrados, nacen, con la muerte de regímenes nazis, fascistas y dictatoriales.

Es un ejemplo claro de que la luz más brillante siempre sale de la oscuridad más intensa.

Es así que, como las Declaraciones elaboradas en los Estados Unidos de 1689 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en el año de 1789, el reflejo de las terribles experiencias que sufrieron generaciones de seres humanos, nos permiten el día de hoy luchas por estándares cada vez más altos de protección.

Los convenios y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos tienen que percibirse, jurídica y filosóficamente, conforme a su objetivo, tratamiento, y fin. Esto, a su vez, tiene que reflejarse forzosamente en la legislación vigente en un estado determinado, de manera que se plasme la intención superior de proteger los derechos humanos de los ciudadanos.

Un error común de los representantes de la sociedad, pero con consecuencias trágicas, es darle un tratamiento igualitario a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, y tratados de cualquier otra índole.

Asumiendo una pirámide jerárquica de clasificación en materia de tratados, tenemos, sin duda, que ubicar a la materia garante de los derechos humanos de las personas hasta la cúspide de la misma, y con una esfera jurídica inatacable. La materia de protección que abarcan estos instrumentos jurídicos, así como sus propósitos y causales, proporcionan a toda población, los mecanismos necesarios para salvaguardar el listado de derechos fundamentales que permiten el correcto desarrollo y cumplimiento de sus libertades civiles. [2]

El estado de derecho va mucho más allá del formalismo jurídico que podría interpretarse en la expedición de normas jurídicas ad hoc a intereses preestablecidos. Este debe conformarse necesariamente por el conjunto de instituciones y mecanismos que garantizan la legalidad, el respeto a los derechos humanos y el surgimiento de la separación de poderes para que la garantía del respeto a las libertades individuales y el ejercicio de la soberanía popular se materialice en esa separación, ratificando la independencia de los órganos que ostentan los poderes del Estado.

Ahora bien, la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, en su participación de la en la mesa redonda “El Estado de Derecho en México: Retos y Perspectivas”, organizada por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, el 9 de octubre de 2002, expuso de manera extraordinaria una de las preguntas que dan sustento a esta iniciativa, en nombre de todos, ¿El Estado de Derecho para quién?

“Los sujetos del Estado de Derecho, es decir, los responsables de hacer efectivo el concepto, de darle forma y respetarlo –como reza una campaña publicitaria– somos todos.

Porque en nombre de la libertad, la igualdad, la legalidad y la confianza institucional, debemos hablar todos. A todos incumbe el Estado de Derecho, a todos nos es inherente.

A los ciudadanos en la medida que puedan ganar más espacios de decisión y su representatividad aumente; en cuanto puedan exigir más a sus representantes populares y hacer más efectivos sus derechos de vigilancia sobre la actuación estatal.

A los poderes (económicos, mediáticos, políticos) exigiéndoles respeto a los derechos y libertades individuales, pero también con la exigencia permanente de comportarse en los límites que marcan los cauces institucionales y, sobre todo, constitucionales.

Pero la exigencia más fuerte de un verdadero Estado de Derecho es al propio Estado, a sus órganos y poderes, a los representantes y gobernantes. Porque el reto más importante que tenemos frente al futuro es no solamente concretar un verdadero Estado de Derecho; sino aspirar a uno Social y Democrático de Derecho, en el que esos aspectos se fundan bajo un solo concepto:

Estado Constitucional de Derecho. Al amparo del cual, el Estado ajuste sus normas y hechos a las exigencias éticas y políticas de la sociedad, con compromisos serios de justicia social, cohesión nacional y eficacia de los derechos.

Sin todo ello, el Estado de Derecho seguirá siendo, como lo es hasta hoy, una aspiración permanente, que no podemos permitir sea cada vez más ajena, remota y quimérica.”

De esta manera se comprueba de manera clara el sustento jurídico, dogmático y teológico de la modificación propuesta en el presente documento, ligando de manera contigua a este modelo de estado reclamado por la sociedad, la protección de los derechos humanos de los que la constituyen.

Asimismo, el cimiento toral de los Derechos Humanos es la inalienable dignidad de la persona humana y, por lo tanto, ostentan una vigencia universal. Al tener esta característica, de manera ingénita, surgen de su naturaleza ciertos factores que repercuten sobre la esfera de las personas.

Primeramente, ninguna persona, sin excepción, podrá ser privada de ellos; estos deben ser, necesariamente, la pauta por medio de la cual la sociedad establezca su estructura social, económica y política; deben ser acatados, promovidos y garantizados, prioritariamente, por la universalidad de estados del mundo.

De lo anterior resulta ilógico y contradictorio que un Estado autoproclamado democrático, republicano, con una constitución de corte social, que pretende poner a los derechos humanos como un pilar fundamental de observancia para toda actuación del mismo, continúe formulando o manteniendo reservas en tratados internacionales de diversa índole.

Ante un nuevo paradigma de protección de estos derechos desde la reforma de junio del 2011, los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos adquieren una jerarquía especializada que debe ser preservada por el Estado Mexicano con preeminencia.

Ha sido notable la importancia que el actual gobierno ha comunicado en los discursos oficiales sobre el tema, y por lo tanto es momento de realizar acciones específicas que se interpretan en avances sustanciales en la materia. Al permitirle a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la facultad de proponerle al Ejecutivo Federal el retiro de reservas que el Estado Mexicano haya formulado en tratados internacionales manifiesta una verdadera congruencia de actuación.

Aunque la formulación de reservas por parte de un Estado a un tratado internacional es un acto que traspone a la lógica de manera inmediata, el problema que generó una discusión doctrinal contemporánea surge por dos usos discordantes en la comunidad internacional. La primera consistía en la práctica que exigía que las reservas formuladas dentro de los tratados internacionales debían ser aceptadas por todas las partes del tratado, de lo contrario, el reservante no podía ser considerado parte del instrumento internacional.

La segunda práctica de esta dicotomía, defendida por la Unión Panamericana, consistía en que una reserva no implicaba la imposibilidad del tratado para poder entrar en vigencia entre los estados no reservantes y el que formulaba la reserva. Esto dependía de la aceptación de los estados ya parte del instrumento, y al no exigir la unanimidad como en la primera práctica, buscaba ampliar el margen de firmantes del mismo.

Los instrumentos internacionales de esta índole, como han pronunciado organismos internacionales, son adoptados con un fin puramente humano y civilizador, procurando la preservación y protección de las personas, de sus derechos esenciales, así como confirmar y sancionar principios elementales de la moral, por lo que se entiende que

los Estados que signan estos acuerdos no pueden hacerlo con intereses propios o egoístas, pero por la consecución de un fin común, que busque garantizar los fines superiores que constituyen al tratado internacional.

Las reservas que un Estado formula a un tratado internacional constituyen un acto jurídico unilateral, y da por entendido una discreción a una o varias disposiciones del mismo. Aunque desde cierta óptica doctrinal, la formulación de reservas se considera un aspecto positivo al incrementar la asequibilidad de que un estado firme el documento internacional, sin embargo, al dejar de lado la aplicación de ciertas disposiciones del mismo instrumento puede generarse una tergiversación de la integridad del mismo y del objetivo que busca cumplimentar. La falta de uniformidad en el cumplimiento de estas obligaciones también coloca en una situación irregular al Estado formulante sobre otros que hayan aceptado en sus términos el tratado, por lo que existe además una afectación en el contexto global que desentiende el elemento universal de los derechos.

La formulación de reservas dentro de los tratados internacionales está regulada en la segunda parte de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, procurando que el fin y objeto de los instrumentos convenidos no pierdan una correspondencia con las pretensiones de ciertos estados a abstenerse al compromiso con ciertas disposiciones; sin embargo, resulta irrazonable incluso pronunciar esta premisa, debido a que en materia de los derechos más elementales que tienen las personas por el solo hecho de serlo y estar reconocidos por la comunidad internacional, es inadmisibles concebir la aceptación parcial de la salvaguarda a los mismos.

La CNDH al ser un organismo constitucionalmente autónomo, garante y promotor de los derechos humanos debe, sin lugar a dudas, tener competencia para pronunciarse de manera influyente en las decisiones que se tomen sobre el articulado al que se compromete nuestro estado en los tratados internacionales.

Al ser exigencias elementales que puede oponer cualquier ser humano por el hecho de serlo, estamos conscientes que como necesidades básicas su satisfacción es indispensable para el pleno desarrollo del potencial de una sociedad. Es ineludible la urgencia de esta modificación a esta ley, ya que nos encontramos en violación flagrante a uno de los tres principales elementos que constituyen la naturaleza de los Derechos Humanos, la innegociabilidad, la cual presupone que ninguna sociedad debe negar la protección de estos derechos a sus miembros.

Al condicionar ciertos aspectos y factores de los tratados internacionales que buscan la protección de estos derechos, el Estado Mexicano proyecta una imagen equivocada del personaje garantista que busca ser. Incluso la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue galardonada recientemente con el Premio de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas por sus aportaciones en la materia. Al seguir esta línea que se gestiona diariamente por los poderes de la unión y la totalidad de la sociedad, esta iniciativa contribuye de manera trascendente a la construcción continua de una Nación medularmente humanista en el contexto mundial.

Inclusive, como ejemplo evidente, entre muchos otros, en el foro “Retiro de reservas a diversos tratados internacionales en materia de expulsión de extranjeros y fuero militar”, organizado por la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de la República, el especialista en materia de derechos humanos Santiago Corcuera aseguró que esas salvedades son vergonzantes.

El internacionalista señaló con fervor que, “Es vergonzoso que un Estado diga que se reserva la posibilidad de violar los derechos humanos. Desde hace tiempo organizaciones habían formulado pronunciamientos sobre la invalidez de esas salvedades...”

Gracias a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de la desaparición forzada de Rosendo Radilla, ocurrida durante la llamada guerra sucia en el estado de Guerrero, se ha avanzado en el marco jurídico”.

Incluso sustento de manera tajante que el significado de retirar las reservas... tiene un valor más simbólico que jurídico, porque la Corte Interamericana ya lo invalidó.

Esto nos pone en un manifiesto perjuicio a los derechos de las y los mexicanos, deteriorando la imagen de México en el contexto global, y el potencial de desarrollo de su pueblo.

Al otorgarle esta potestad a la Comisión se subsanará la contravención en la que se encuentre actualmente el estado mexicano y, se edificará a su vez, un sistema de justicia imprescindible para garantizar a toda y todo mexicano un acceso a la justicia, a la dignidad, y a la igualdad que lo aproxime al bienestar.

Como Senadoras y Senadores de la República y, en honor a la enorme responsabilidad con que nos ha privilegiado el pueblo de México a realizar, debemos enmendar el menoscabo que se ha cometido, y saldar la deuda que ha clamado la sociedad por un largo periodo de tiempo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente:

Proyecto de Decreto

ÚNICO.- Se **reforma** el primer párrafo del Artículo 2; y se **adiciona** una fracción XIV Bis al artículo 6, ajustándose los numerales subsecuentes, ambos de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, para quedar como sigue:

Artículo 2o. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, y tiene por objeto esencial la protección, observancia, promoción, estudio, **garantía** y divulgación de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

Artículo 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

...

XIV.- Bis.- Proponer al Ejecutivo Federal, en los términos de la legislación aplicable, el retiro de las reservas formuladas a convenios o acuerdos internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte;

XIV Ter.- La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;

...

Transitorio

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

Mónica T. Arriola Gordillo.
Senadora de la República

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República a los 13 días del mes de Marzo de 2014.

[1] Declaración Universal de Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948

[2] Riquelme Cortado, Rosa. "Las Reservas a los Tratados, Lagunas y Ambigüedades del Convenio de Viena". Colección de Estudios de Derecho, Universidad de Murcia. 1era Edición 2004

[3]ESTADO DE DERECHO, ¿para qué? ¿para quién?". Participación en la Mesa Redonda "El Estado de Derecho en México: retos y perspectivas", organizada por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión. Ciudad de México, 9 de octubre de 2002.