
LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: DECISIONES QUE LIMITAN LA AUTONOMÍA DE LA COMISIÓN NACIO- NAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

IGNACIO FRANCISCO HERRERÍAS CUEVAS

SUMARIO: I. Introducción. II. Antecedentes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como órgano constitucional autónomo. III. Consideraciones de la acción de inconstitucionalidad número 49/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. IV. Las omisiones del debate argumentativo. V. La iniciativa del Legislador. VI. Conclusiones.

Resumen. El análisis de criterios interpretativos adoptados por las y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, buscará evidenciar que sus decisiones limitan la autonomía de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Palabras clave: Legitimación activa, Controversias constitucionales, Acción de inconstitucionalidad, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Abstract: The analysis of interpretative criteria adopted by the Ministers of the Supreme Court of Law of Mexico, will look to demonstrate

that their decisions limit the autonomy of the National Commission of Human Rights.

Key words: active legitimation, constitutional disputes, abstract action of unconstitutionality, National Commission of Human Rights.

I. INTRODUCCIÓN

La evolución constitucional del Estado Mexicano está ligada de forma inseparable a la historia de nuestra integración y desenvolvimiento nacional e internacional, por ello, todos los acontecimientos cruciales han desembocado en la formulación de un documento constitucional en el que se expresen las soluciones dentro de las circunstancias y limitaciones de cada tiempo, con el fin de realizar las aspiraciones del pueblo con base en sus necesidades; me refiero a conquistar la plena libertad del hombre y la justicia en las relaciones sociales; asegurar el imperio del derecho, garantizar y consolidar la independencia nacional e institucional de la República.

A raíz de que México contrajo compromisos concretos en materia de derechos fundamentales mediante la firma de diversos instrumentos internacionales, la promoción y protección de los derechos debieran ser el eje central de su sistema democrático, así como un indicador de bienestar y de gobernabilidad. En esta época de globalización económica, política, social, jurídica y mediática, cuando las interdependencias y las relaciones entre los países y las regiones se vuelven vitales, uno de los temas centrales de las Agendas de Estado y definiciones globales es el tema de los derechos fundamentales.

Durante décadas, la lucha a favor de los derechos fundamentales tuvo por objeto lograr su reconocimiento constitucional. Primero no se hablaba de derechos, sino de deberes; luego fue creada la categoría de los “derechos naturales”, que eran una suerte de pretensiones morales todavía no recogidas en textos jurídicos. Finalmente, luego de siglos de luchas y enfrentamientos, se pudo llegar a la etapa de la positivización de los derechos, lo que supone un cambio radical en la concepción de la persona humana y del entendimiento moral de la vida.¹

¹ Carbonell, Miguel (coord.), *El Principio de proporcionalidad y protección de los derechos fundamentales*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2008, p. 7.

Bajo este contexto, los avances que han tenido el derecho internacional de los derechos humanos y los sistemas constitucionales en materia de protección y salvaguarda de los derechos fundamentales, deben ser adoptados plenamente en nuestro sistema constitucional para hacer frente a los rezagos existentes, los cuales derivan, entre otros, de la falta de armonización entre el derecho internacional consuetudinario y el derecho interno.

II. ANTECEDENTES DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS COMO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), desde su creación en 1990, mediante decreto firmado por el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari, como “órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación”, fue el inicio de una nueva etapa para promover y vigilar que las instituciones gubernamentales cumplieran con sus obligaciones de defender y respetar los derechos humanos,² aunado también en la urgente necesidad de legitimidad y reconocimiento internacional en medio de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio para América del Norte.³ Sin embargo, en esa primera etapa, fue mas un grupo de trabajo “semidependiente”, pues todos los consejeros y la Secretaría Técnica de la Comisión, eran nombrados directamente por el Presidente de la República. Además de que el presidente de la Comisión debía presentar informes semestrales solamente al Ejecutivo, mas no al Congreso.⁴

El Decreto también otorgó a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos la representación del Gobierno Federal ante

² Ackerman, John M, *Organismos Autónomos y Democracia: el caso de México, Siglo XXI*, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2007, p. 120. Ver también: Human Rights Watch: organización internacional independiente dedicada a la defensa y la protección de los derechos humanos Consultable en: <http://www.hrw.org/es/node/62435/section/3> y; Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Consultable en: <http://www.cndh.org.mx/lacndh/anteced/antece.htm>

³ Ackerman, John M, *Organismos Autónomos y Democracia: el caso de México*, p. 125.

⁴ *Ibidem*, p. 120.

organismos nacionales y, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores, ante los organismos internacionales, en cuestiones relacionadas con la promoción y defensa de los derechos humanos.

La recién creada Comisión fue rápidamente forjando su autonomía al emitir su Ley y Reglamento interno, los cuales fueron aprobados por el Consejo y publicado en su momento en el Diario Oficial de la Federación, que sin lugar a dudas, rebasaron el contenido del propio Decreto, limitando su actuar en conflictos laborales, asuntos judiciales y electorales.

Posteriormente, con motivo de la iniciativa de reforma constitucional propuesta por el propio presidente Carlos Salinas, con fecha 22 de enero de 1992, se obliga a los Estados a crear sus propias Comisiones y las esferas de competencia de la Comisión Nacional; sin embargo, guardó silencio acerca de la autonomía de estas instituciones.⁵

Finalmente, el 13 de septiembre de 1999, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se convirtió oficialmente en un “organismo autónomo”. El nuevo texto del artículo 102 Apartado B, de la Constitución, estableció que ésta contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, además se cambió el procedimiento para la selección de su Presidente y de los miembros de su Consejo dejándolo en manos del Senado. Asimismo, se estableció que el Presidente de la Comisión tendría que presentar su Informe Anual a los tres Poderes del Gobierno.⁶

Como se ha observado, la existencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en México desde el año de 1990, es un logro importante y la Institución posee un gran potencial para influir positivamente en el desarrollo político y social desempeñando un papel central en el proceso de democratización del país. Además, en un Estado moderno todas las instituciones y organizaciones, así como las actividades individuales, están sujetas a la sanción de la sociedad. En México, el surgimiento y

⁵ *Ibidem*, pp. 129 y 132.

⁶ Ackerman, John M, *Organismos Autónomos*, op. cit., pp. 136 y 137.

fortalecimiento de áreas gubernamentales dedicadas a velar por los derechos humanos refuerza el respeto a las garantías individuales, plasmadas en nuestra Constitución.⁷

Cabe mencionar que la función proactiva de los organismos protectores de derechos humanos no es una novedad en el ámbito internacional, pues desde 1991 se insistió en ello en una reunión técnica convocada en París por el Centro de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la que participaron representantes de los propios Organismos Protectores de los Estados, de los organismos especializados en Naciones Unidas y de Organismos No Gubernamentales, en la que se adoptaron los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, conocidos como Principios de París, y que fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993. Dichos Principios establecen la necesidad de que las Instituciones de Protección y Promoción de los Derechos Humanos tengan el “mandato mas amplio posible”, que incluyan facultades para emitir “dictámenes, recomendaciones, propuestas e informes sobre todas las cuestiones relativas a la protección y promoción de los derechos humanos, previéndose expresamente competencias para señalar a la atención del Gobierno las situaciones de violación de los derechos humanos en cualquier parte del país, proponer medidas encaminadas a poner término a esas situaciones.”⁸

Así, el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional, en su sesión ordinaria de fecha 12 de septiembre de 2000, aprobó una reforma al Reglamento Interno de la Comisión, por la cual se añadió al texto un artículo 129 Bis, para crear la figura de Recomendaciones Generales, cuya finalidad es la identificación de violaciones a derechos humanos, aplicando normatividad y doctrina nacional e internacional respecto del tema.⁹

⁷ Hidalgo Ballina, Antonio, *Los Derechos Humanos: Protección de grupos discapacitados*, Porrúa, México, 2006, p. 312.

⁸ *Recomendaciones Generales 1/2001 a 14/2007*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2008, pp. 7 y 8.

⁹ *Ibidem*, p 8.

III. CONSIDERACIONES DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
NÚMERO 49/2009, PROMOVIDA POR LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS

Partiendo de la evolución de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la “autonomía” con la que hoy cuenta, no es dable sostener que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad¹⁰ número 49/2009¹¹, promovida por el entonces Ombudsman Nacional, José Luis Soberanes, con 7 votos a favor y 4 en contra, haya determinado la validez del artículo 5, fracción V, inciso c, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, sosteniendo esencialmente que no existe obligación de la dependencia federal para entregar a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos información de las investigaciones que estén en curso, cuando, a su consideración, revistan el carácter de “reservadas”.

En la acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se afirma que el citado precepto viola todas las garantías individuales previstas en el Título Primero y Artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, bajo el argumento de que se impide proteger los derechos humanos y que la limitación de atribuciones establecida en el inciso C) del numeral impugnado, restringe los derechos fundamentales de los particulares.

¹⁰ Sobre este medio de control véase Brage Camazano, Joaquín, *El Control Abstracto de la Constitucionalidad de las Leyes en México*, recopilado en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Porrúa, México, 2006, tomo I, pp. 919-947. Ver Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F y su Gaceta; XXXI, Abril de 2010; p. 1564; [J].

¹¹ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 49/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en contra de Congreso de la Unión y del Presidente de la República, demandando la invalidez del artículo 5º, fracción V, inciso c), de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Sesión pública ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 9 de marzo de 2010.

Dentro del debate desarrollado por las y los Ministros, en sesión pública de fecha 9 de marzo del 2010, resaltaron, a mi juicio, las siguientes consideraciones:

POR LA VALIDEZ DEL ARTÍCULO

Ministro Ponente, **González Salas**: "...la norma impugnada no tiene injerencia en la esfera jurídica de los particulares y se trata de un precepto donde se establece el ámbito de competencia de un órgano estatal..."

Ministro **Aguirre Anguiano**: "...yo quiero poner en duda y como tal lo planteo, es que la Comisión Nacional de Derechos Humanos en sí misma sea una garantía para la efectivización de los derechos humanos (...) ¿esto que quiere decir? No controla constitucionalidad. Si no controla la constitucionalidad yo no puedo verlo como en sí mismo poseedor cosustancial de una garantía para el individuo (...) a mí no me parece que vale la pena hacer un monumental estudio para decidir que esto es una garantía en sí misma cuando la garantía es tan chata que llega a recomendación, sin fuerza vinculativa para nadie y con una persuasión o no, dependiendo de la fuerza moral de la misma..."

Ministra **Luna Ramos**: "...el hecho de que no se estableciera una restricción de esta naturaleza para información que solicitara la Comisión de Derecho Humanos atentaría contra la Constitución. El artículo 20 nos esta determinando en todos caso como se deben llevar a cabo las averiguaciones previas, y de ahí, desprendemos el principio de secrecía que se da en este tipo de procedimientos, y por otro lado también, desprendemos la obligación de que en un momento dado la Procuraduría en aras de la investigación se lleve a cabo de manera adecuada y correcta, pues tiene que guardar cierto sigilo..."

Ministro **Zaldívar Lelo de Larrea**: "... me parece elemental que se protejan las investigaciones, por más que la Comisión sea un órgano del Estado que tenga la protección de los derechos fundamentales, alguien podría asegurar con toda certeza, sin riesgo alguno que la información que se da a la Comisión de Derechos Humanos no puede ser filtrada por ninguno de sus empleados..."

POR LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO

Ministro **Cossio Díaz**: "...La Constitución y los estados modernos garantizan la protección de los derechos fundamentales, no se puede llevar a cabo de manera directa por los ciudadanos, necesitamos los ciudadanos de órganos de estado que lleven a cabo esta protección de derechos fundamentales a nuestro nombre y finalmente en nuestro beneficio; (...) no nos podemos hacer justicia por nuestra propia mano, pero tampoco podemos reclamar arbitrariamente o individualmente nuestros derechos frente a la autoridad si no la hacemos en algunos casos mediante el procedimiento administrativo, en algunos casos mediante el amparo, en algunos casos mediante las quejas ante las Comisiones de Derechos Humanos; consecuentemente, se crean estos órganos de derechos humanos como un medio, para que los ciudadanos se planten frente a las autoridades y exijan respeto de sus propios derechos fundamentales (...)" Asimismo, y citando un asunto diverso, sostuvo que: "... en las relaciones entre órganos del Estado, la secrecía que tiene un órgano del Estado, pasa a otro órgano del Estado en el momento que le administra la información, insisto para el cumplimiento de sus funciones (...) al poner calificativas para impedir que se niegue información o que se otorgue información de la Procuraduría a la Comisión Nacional, genera una situación donde prácticamente es la Procuraduría la que a su libre arbitrio determina qué información es relevante o no es relevante..."

Ministra **Sánchez Cordero**: "...la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuando solicite acceso, no es por interés propio de esta institución, sino en aras de la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos ..."

Ministro **Silva Meza**: "...la discrecionalidad excesiva que se confiere en el artículo (...) sin se puede estimar como violatoria a derechos fundamentales, desde un óptica estrictamente garantista, y creo que es posible inferir que de esta discusión si tiene injerencia en la esfera jurídica de los particulares en forma indirecta (...) además, el hecho de solicitar información también es un mecanismo de control de la actuación de la Procuraduría, en relación con su actividad en tanto protege derechos fundamentales, al estarse en el desarrollo de una averiguación previa, pueden lastimarse derechos fundamentales, pueden

venir quejas y pueden pedirse informes y aquí el problema de constitucionalidad, es precisamente la amplísima discrecionalidad que se tiene para ver si se da o no se da la información ...”

Ministro **Ortiz Mayagoitia**: “...los derechos humanos no son exclusivamente sustantivos, sino también instrumentales o adjetivos, está reconocido como derecho humano fundamental el debido proceso legal, está reconocido como derecho humano la existencia del recurso eficaz y yo advierto que la Constitución ha configurado un derecho humano del pueblo mexicano de tutela, de investigación *ex-officio* o por medio de queja, de presentación de denuncias y de investigación a cargo de un órgano específico generado desde el Estado...”

IV. LAS OMISIONES DEL DEBATE ARGUMENTATIVO

Lo cierto es que en el debate argumentativo, fijado por el voto mayoritario, se le restó importancia a lo siguiente:

a) Que la protección, promoción y defensa de los derechos humanos en México adquiere real importancia desde el año de 1990, en que por decreto se crea la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Luego en el año 1992, se facultó al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecieran organismos especializados para atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de derechos humanos por parte de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, así como para formular recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias, así como denuncias y quejas ante las autoridades correspondientes.

Posteriormente, en el año de 1999 se reformó el artículo 102, apartado B Constitucional, para establecer que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es un organismo que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, así como personalidad jurídica y patrimonio propios, en el entendido que su objetivo esencial es la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano.

b) Que a partir de la reformas constitucionales de los años 1994 y 1996, y con la expedición de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional de mayo de 1995, el tradicional juicio de amparo dejó de tener el monopolio de la defensa de la Constitución, al consolidarse un sistema integral de instrumentos procesales para su tutela. De igual manera, se introduce la acción abstracta de inconstitucionalidad, y de otra, se amplían los supuestos de las Controversias Constitucionales¹² (conflictos competenciales y atribuciones entre órganos de gobierno), otorgando a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la facultad exclusiva para conocer de estos procesos jurisdiccionales y la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las leyes con efectos generales para el futuro, lo que rompió con los esquemas del juicio de amparo mexicano que habían prevalecido desde su creación en el siglo XIX, cuyas sentencias sólo protegían al caso particular.

Estos cambios estructurales han significado una gran evolución en el sistema democrático, pues además de proveer procesos constitucionales que salvaguarden ciertos derechos, los órganos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, empiezan a tomar relevancia como verdaderos órganos constitucionales autónomos¹³ que regulan, precisamente, todas aquellas actividades en las que el Estado no puede ser juez y parte, es decir, verdaderos límites y contrapesos al poder. Los derechos

¹² Sobre este medio de control, véase Castro y Castro, Juventino V, *Las Controversias Constitucionales y las Acciones de Inconstitucionalidad*, recopilado en: Ferrer MacGregor, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Porrúa, México, 2006, tomo I pp. 949-956. Ver Tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR LA INVALIDEZ INDIRECTA DE LAS NORMAS. Localización: 9a. Época; Pleno; S.J.F y su Gaceta; XXXI, Abril de 2010; p. 1564; [J].

¹³ Se hace alusión a verdaderos órganos autónomos, en el entendido de que algunos de ellos, hasta antes de las reformas aludidas, se encontraban vinculados a alguno de los poderes; tal es el caso de la CNDH, que si bien es cierto fue creada en el año de 1990, ésta era un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación; y precisamente ante una necesidad objetiva de darle autonomía, se elevó a rango constitucional (Artículo 102-B).

humanos y los procesos electorales son las materias más claras en las que intervienen estos órganos y reflejo de la construcción democrática de un régimen moderno; teniendo como requisito común y fundamental: la autonomía.

La creación de los órganos constitucionales ha representado avances importantes en la democratización mexicana, al regular la relación entre Estado y ciudadanía, generan prácticas y cultura de rendición de cuentas, configuran contrapesos al ejercicio sesgado del poder público y de sus relaciones con los poderes privados. En nuestro plano constitucional encontramos, además de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a los Tribunales Agrarios, al Banco de México, al Instituto Nacional de Estadística y Geografía y al Instituto Federal Electoral. Las características esenciales de estos órganos son: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Los avances y la consolidación de los referidos órganos ha derivado en la realización de diversos Congresos Nacionales en donde se ha definido que, además de la función limitadora del ejercicio del poder que hoy en día realizan, se reconoce la necesidad de fortalecer más aún su autonomía, independencia, institucionalidad, su autoridad moral y su responsabilidad social, ante una ciudadanía cada vez más interesada y comprometida con los asuntos públicos, a efecto de que en el ejercicio de sus derechos, reviva la cultura de legalidad y credibilidad de la función pública, aunado a que su presencia fortalece la transparencia y la rendición de cuentas por parte de los tres órdenes de gobierno; que por cierto, mucha falta nos hace. Bajo tales premisas, ¿habrá duda de la importancia de éstos órganos? La respuesta es sencilla: no.

c) Que la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y su Reglamento, son coherentes al establecer que el seguimiento a las actuaciones y diligencias que se practiquen en la integración de las averiguaciones previas, procedimientos pe-

nales y administrativos que se integren o instruyan con motivo de su intervención en términos del artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se limitará únicamente a la observación atenta del curso del asunto de que se trate hasta su resolución definitiva, sin que en ningún caso se entienda como la posibilidad de intervenir como parte en aquéllos, haciendo o promoviendo las diligencias conducentes para su resolución; además de que la documentación recibida por la autoridad y los quejosos se manejará dentro de la más absoluta reserva, y conforme a lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.

Ahora bien, la negativa aludida respecto a proporcionar la información por parte de la Procuraduría General de la República a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que le sea requerida, bajo el argumento “es información reservada”, además de significar un retroceso a la democratización mexicana, partiendo de que la Comisión regula la relación entre Estado y ciudadanía, genera prácticas y cultura de rendición de cuentas, configurando un verdadero contrapeso al ejercicio sesgado del poder público y de sus relaciones con los poderes privados; también hará nugatorias la aplicación de las responsabilidades administrativas o penales en que pudieren incurrir las y los servidores públicos, sin importar que estén de por medio posibles violaciones a derechos fundamentales, tales como desaparición forzada, tortura, privación de la libertad, cohecho, abuso de autoridad, etc.

d) Que dentro de todo el debate realizado por las y los Ministros, para fijar una u otra postura, se pasó por alto que, con fecha 2 de marzo de 1981, el Estado Mexicano se adhirió a la Convención Americana de Derechos Humanos y que con fecha 16 de diciembre de 1998, éste aceptó el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, estableciendo como obligatoria de pleno derecho, la interpretación o aplicación de dicha Convención,¹⁴ y;

¹⁴ DECLARACIÓN DE MÉXICO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA

e) Finalmente, que con fecha 23 de noviembre del 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la sentencia identificada como CASO RADILLA PACHECO VS. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,¹⁵ se condenó al Estado Mexicano como responsable por la violación, entre otros, de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, garantías judiciales y a la protección judicial,¹⁶ consagrados respectivamente, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la obligación de respetar y garantizar el contenido del artículo 1.1 de la misma y diversos I y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco, estableciendo por lo que respecta al *Derecho de Participación en el proceso penal*¹⁷, que de conformidad con el derecho reconocido en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 de la misma, ese Tribunal estableció que los Estados tienen la obligación de garantizar que, en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan hacer planteamientos, recibir informaciones, aportar pruebas, formular alegaciones y, en síntesis, hacer valer sus intereses. Dicha participación deberá tener como finalidad el acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de lo ocurrido y el otorgamiento de una justa reparación.

En ese sentido, la Corte Interamericana estableció que la ley interna debe organizar el proceso respectivo de conformidad con la Convención Americana. La obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales comprende el

COMPETENCIA CONTENCIOSA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Aceptación de México: 16 de diciembre de 1998. Decreto Promulgatorio DOF 24 de febrero de 1999. Consultable en: <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/3-B-8-A.pdf>

¹⁵ Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Consultable en: <http://www.corteidh.or.cr/>

¹⁶ Los derechos y garantías referidos, se encuentran en los Artículos 2, 7.1, 5.1, 5.2, 3, 4.1, 8.1, 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

¹⁷ Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México, párr. 247.

texto constitucional y todas las disposiciones jurídicas de carácter secundario o reglamentario, de tal forma que pueda traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos, señalando textualmente lo siguiente:

...el Tribunal estima que el acceso al expediente es requisito *sine qua non* de la intervención procesal de la víctima en la causa en la que se constituye como parte coadyuvante o querellante, según la legislación interna. Si bien la Corte ha considerado admisible que en ciertos casos exista reserva de las diligencias adelantadas durante la investigación preliminar en el proceso penal, para garantizar la eficacia de la administración de justicia, *en ningún caso la reserva puede invocarse para impedir a la víctima el acceso al expediente de una causa penal. La potestad del Estado de evitar la difusión del contenido del proceso, de ser el caso, debe ser garantizada adoptando las medidas necesarias compatibles con el ejercicio de los derechos procesales de las víctimas*¹⁸.

En cuanto a la expedición de copias del expediente de la averiguación previa conducida por la Procuraduría General de la República en este caso, la Corte advierte que las solicitudes realizadas a este efecto han sido declaradas improcedentes por dicha institución con fundamento en el artículo 16, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁹

(...)

La Corte considera que, en casos como el presente, *la negativa de expedir copias del expediente de la investigación a las víctimas constituye una carga desproporcionada en su perjuicio, incompatible con el derecho a su participación en la averiguación previa. En el caso que nos ocupa, esto se tradujo en una violación del derecho de la señora Tita Radilla Martínez a participar plenamente en la investigación. Al respecto, los Estados deben contar con mecanismos menos lesivos al derecho de acceso a la justicia para proteger la difusión del contenido de las investigaciones en curso y la integridad de los expedientes.*²⁰

¹⁸ Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México, párr. 252.

¹⁹ Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México, párr. 254.

²⁰ Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México, párr. 256.

Asimismo, en la sentencia de fondo, reparaciones y costas del CASO BARRETO LEIVA VS VENEZUELA²¹, la Corte fijó el criterio de que uno de los derechos fundamentales es el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, previsto en el artículo 8.2.c de la Convención, que obliga al Estado a permitir el acceso del inculpado al conocimiento del expediente llevado en su contra, y si el Estado pretende limitar este derecho, debe respetar el principio de legalidad, *argüir de manera fundada cuál es el fin legítimo que pretende conseguir y demostrar que el medio a utilizar para llegar a ese fin es idóneo, necesario y estrictamente proporcional. Caso contrario, la restricción del derecho de defensa del individuo será contraria a la Convención.*

Sobre este punto, se debe decir que la Comisión Nacional de Derechos Humanos como organismo autónomo de promoción y protección de los derechos humanos, en términos de los artículos 102 Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 2,3,39,67,68 y 73 de su Ley y 78, 113, 114 y 176 del Reglamento, aunado a lo prescrito por el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, establecen la facultad para requerir la documentación necesaria y, por otro lado, la obligatoriedad y reciprocidad de las autoridades para proporcionar la documentación solicitada, en el entendido de que se manejará con la más estricta confidencialidad, en todo caso, las actuaciones se ajustarán a lo previsto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y a su Reglamento. Además, el propio artículo 73 del Reglamento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece: "...cuando se solicite el acceso o copias de información que obre dentro de los expedientes tramitados ante la Comisión Nacional por una persona que hubiere tenido la calidad de quejoso o agraviado en dicho expediente, podrá otorgársele ésta previo acuerdo suscrito por el Visitador General, siempre y cuando se satisfagan los siguientes requisitos:

²¹ Caso Barreto Leiva vs Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C núm. 206, párrs. 54 y 55.

- I. El trámite del expediente se encuentre concluido, y
- II. El contenido del expediente, no sea susceptible de clasificarse como información reservada o confidencial, en términos de lo dispuesto por los artículos 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Finalmente, la Corte Interamericana, en el citado caso Radilla Pacheco vs México, destacó que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental vigente en México, en el artículo 14, fracción III, dispone que se considerará como información reservada, “las averiguaciones previas”. Sin embargo, en esa misma disposición, establece que “no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad”.²²

Tomando en cuenta lo anterior, y en aplicación del artículo 29 b), de la Convención Americana, la Corte consideró lo siguiente:

... que debe entenderse que el derecho de las víctimas en este caso a obtener copias de la averiguación previa conducida por la Procuraduría General de la República no está sujeto a reservas de confidencialidad, en tanto que la misma se refiere a la investigación de delitos constitutivos de graves violaciones a los derechos humanos, como lo es la desaparición forzada del señor Rosendo Radilla Pacheco. De esta manera, *las víctimas en el presente caso deben tener derecho al acceso al expediente y a solicitar y obtener copias del mismo, ya que la información contenida en aquél no está sujeta a reserva...*²³

Decisión como la aquí analizada, en palabras del Dr. Miguel Carbonell, evidencian la franca oposición con las grandes líneas evolutivas del constitucionalismo contemporáneo, debido a que la interpretación gramatical, cuando se trata de dere-

²² Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México, párr. 257.

²³ Cfr. Caso Radilla Pacheco vs México, párr. 258.

chos humanos, arroja resultados bastante reducidos,²⁴ máxime que para establecer criterios interpretativos tan trascendentes se debe estar a la obligatoriedad internacional de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o cuando menos, haber debatido sobre ésta y con ello fijar su criterio. Al respecto, el recién nombrado Ombudsman Nacional, Raúl Plascencia Villanueva, señaló "...la sentencia de la Suprema Corte limita la posibilidad de transparencia, apertura, de justicia de cara a la sociedad, pues representa un serio retroceso y una seria limitación al ejercicio de las libertades..."²⁵

Sin embargo, dicha resolución emitida por el Pleno de nuestro más Alto Tribunal, no ha sido la única que ha limitado a la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Efectivamente, basta recordar en sesión de fecha 4 de marzo del 2010, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2009²⁶, el pleno de la SCJN, estableció que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones locales, a través de las acciones de inconstitucionalidad sólo pueden hacer valer violaciones a la Constitución Federal, excluyendo a aquellos que estén en tratados internacionales, precisando que existen otros mecanismos procesales de protección a los derechos humanos consignados en tratados internacionales, pero que las acciones de inconstitucionalidad no son un medio de control idóneo para ello.

Asimismo, al resolver el Recurso de Reclamación 20/2007-PL, derivado de la Controversia Constitucional 150/2006²⁷, se

²⁴ Carbonell, Miguel, *Garantías de ocasión*, Opinión A19, El Universal, 11 de marzo del 2010.

²⁵ En entrevista con *El Universal*, Raúl Plascencia Villanueva consideró la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un "serio retroceso". Nación A6, El Universal, 11 de marzo del 2010.

²⁶ ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 22/2009, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos contra actos del Congreso de la Unión y de otra autoridad, demandando la invalidez de los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio, reformados mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2008. Sesión pública ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el martes 4 de marzo de 2010.

²⁷ Recurso de Reclamación 20/2007-PL interpuso en contra del acuerdo de cuatro de enero del 2007, dictado en la controversia constitucional 150/2006, mediante

determinó la falta de legitimación activa²⁸ por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover controversias constitucionales, bajo el argumento mayoritario de que el artículo 105 Constitucional no menciona expresamente a los órganos constitucionales autónomos, es decir, realizaron una interpretación literal que les permitió desestimar la acción intentada, lo que sin lugar a dudas implicó un retroceso a la evolución jurídica del Estado mexicano, atento a que hoy en día no debe seguirse interpretando bajo la perspectiva de que sólo existen los tradicionales tres poderes clásicos enumerados en el artículo 49 Constitucional.

Si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha realizado una división de funciones que excede los tradicionales poderes del Estado, creando nuevos órganos constitucionales autónomos y órganos de relevancia constitucional, con derechos propios, que desarrollan actividades trascendentales para el Estado, como en el caso de la CNDH, es inconcuso que su funcionamiento está inspirado en el principio de división de poderes; y por ello, no es dable sostener una postura decimonónica que hagan nugatorias la acción de tutela en sede jurisdiccional, como lo son las controversias constitucionales.

Si bien el artículo 105 constitucional, no prevé a la Comisión Nacional de Derechos Humanos como ente legitimado para

el cual se admitió a trámite la demanda que en vía de controversia constitucional presentó la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

²⁸ Desde un punto de vista procesal, la legitimación deriva de las normas que establecen quiénes pueden ser partes en un proceso. La capacidad de ser parte, dice Guasap, es la aptitud jurídica para ser titular de derechos u obligaciones de carácter procesal que a las partes se refiere. De lo anterior deriva que los sujetos legitimados son aquellos que en el proceso pueden asumir la figura de actores, como titulares del derecho de acción o como demandados o titulares del derecho de contradicción. Para Chiovenda la *Legitimatío ad processum* es la capacidad de presentarse en juicio, y la *legitimatium ad causam* es la identidad de la persona del actor con la persona en cuyo favor esta la *ely* (legitimación activa). Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa, T VI, 1985. Además sobre este punto véase Brage Camazano, Joaquín, *El Control Abstracto de la Constitucionalidad de las Leyes en México*, recopilado en: Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coordinador), *Derecho Procesal Constitucional*. Colegio de Secretarios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Porrúa, México, 2006, tomo I, pp. 922-931.

plantear controversias constitucionales, lo cierto es que existen en el Alto Tribunal diversos precedentes que reconocen como legitimados para estos efectos a los órganos constitucionales autónomos u órganos originarios constitucionales, entre los que destaca la contradicción de tesis con carácter de jurisprudencia número 31/2006 en donde la parte actora fue el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al que sí se le reconoció la “naturaleza de órgano constitucional autónomo”²⁹, considerándose que “...tratóndose de las controversias constitucionales el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, ni que establezcan un listado taxativo de los supuestos que puedan dar lugar a plantear esa vía, sino que debe interpretarse en armonía con las normas que establecen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos...”, por lo que no es concebible el argumento mayoritario de que el artículo 105 Constitucional no menciona expresamente a los órganos constitucionales autónomos, que por cierto, si retomamos el contenido de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2004 sustentada por la Primera Sala³⁰, en donde se determinó que las *Consideraciones* que sustentan los puntos resolutiveos en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tienen la misma naturaleza jurídica de la jurisprudencia y, en esa medida, es obligatorio acatar sus contenidos para los Tribunales de menor jerarquía, con exclusión del

²⁹ Se hace hincapié en que sólo existen cinco órganos constitucionales autónomos, por lo que dicha calidad otorgada al TEDF por parte de los Ministros, fue desafortunada, pues confunden a éstos con los de relevancia constitucional.

³⁰ La Primera Sala de este Alto Tribunal determinó en la tesis 1a./J. 2/2004 que las consideraciones que sustentan los puntos resolutiveos en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tienen la misma naturaleza jurídica de la jurisprudencia y, en esa medida, es obligatorio acatar el contenido de dichas consideraciones. Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, marzo de 2004, p. 130, con el rubro: "JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN."

Pleno de la propia Corte, no deberían de pasar inadvertidas para las y los Ministros y ser congruentes en sus futuras resoluciones a la hora de utilizar métodos de interpretación en sus argumentos.

En el caso concreto, el citado artículo 105, de la Constitución representa el sustento para lograr un Estado fundado en la soberanía nacional, la democracia, la división de poderes, el federalismo y el respeto a los derechos y garantías a través de un fortalecimiento de equilibrio de poderes, y del Estado de Derecho según se reconoce en la exposición de motivos de la reforma constitucional del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro; es claro que sería ilógico entonces, que sólo los tres Poderes Federales clásicos pudieran acudir a la controversia, máxime que en la evolución del Estado, dicha teoría ha quedado muy por atrás, e incluso en contradicción con el propio texto constitucional; de lo contrario, ¿de qué manera ya sea el Instituto Federal Electoral o la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrían combatir decisiones que le afectan horizontalmente como lo relacionado con su presupuesto? ¿Con qué otro medio de control constitucional pudiera acudir a combatir actos y decisiones que lo afectan?, o acaso, ¿debemos esperar a una reforma constitucional y de la propia Ley Reglamentaria al artículo 105?, o mejor aún, ¿debemos esperar a que el constituyente establezca un mecanismo procesal de carácter constitucional, a fin de que alguno de estos órganos, por virtud de un acto que afecte su esfera competencial puedan impugnarlo?

Bajo tales referentes y consideraciones, es evidente que dichas resoluciones no se adecuan a la práctica y muchos menos al contexto nacional e internacional para la vigencia de un verdadero Estado de Derecho que se jacte de serlo, y es que, como acertadamente lo refiere el Dr. Aníbal León Quiroga³¹, las normas vigentes, independientemente de su jerarquía, deben ser

³¹ Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, profesor y abogado en ejercicio. Así mismo imparte la materia "Panorama y Características del Constitucionalismo Latinoamericano" correspondiente a la Maestría en Derecho Procesal Constitucional, en la Universidad Panamericana, *campus* Ciudad de México.

integradas y dotadas de contenido en el propio contexto social y no sólo limitarse a meros formalismos o interpretaciones literales que impidan el verdadero control de la constitucionalidad.

Si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha realizado una división de funciones que excede los tradicionales poderes del Estado, creando nuevos órganos constitucionales autónomos y órganos de relevancia constitucional, con derechos propios, que desarrollan actividades trascendentales para el Estado, como en el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, es inconcuso que su funcionamiento está inspirado en el principio de división de poderes; y por ello, no es dable sostener una postura decimonónica que hagan nugatorias la acción de tutela en pro de los derechos fundamentales.

Así las cosas, y retomando el tema que nos ocupa, las consideraciones mayoritarias de negar la entrega de información por parte de la Procuraduría General de la República a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, bajo argumentos primordialmente competenciales, difieren radicalmente con el hecho de que todo intérprete de la Constitución, en el trance de aplicarla, tiene por misión esencial magnificar los valores y principios de la naturaleza de las instituciones, convirtiendo a la norma escrita en una expresión del derecho vivo, el derecho eficaz, que resulta no sólo de la reconstrucción del pensamiento y voluntad que yace en el fondo de la norma escrita, sino también de la búsqueda del fin que debe perseguir la norma para la concepción de los postulados fundamentales del derecho.

V. LA INICIATIVA DEL LEGISLADOR

Tuvo que ser el Legislador a través de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos quienes retomaran diversas iniciativas de reformas constitucionales relativas a la materia de Derechos Humanos, para someter a votación del Congreso y de las legislaturas de los Estados, un proyecto de decreto que modifica y reforma diversos artículos de la Consti-

tución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³² que incluyera nuevas facultades a la Comisión Nacional de Derechos Humanos no solo para investigar violaciones graves, sino para tener acceso a toda información, aún la de carácter de reservada, así como para presentar denuncias ante la autoridad competente, resaltando en la parte que nos interesa lo siguiente:

Artículo 102.-

A (...)

B (...)

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 le 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.*

(...)

Asimismo, investigar a 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.

En el desarrollo de este procedimiento ejercerá facultades de autoridad investigadora en los términos de ley, sin que autoridad alguna pueda negarle la información que requiera. La Comisión mantendrá la reserva de la información que se le proporcione con ese carácter. Cuando así proceda, presentará las denuncias ante la autoridad competente.

³² Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto de la Minuta de Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I, del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Derechos Humanos. Consultable en: <http://www.senado.gob.mx/>

Como se puede apreciar, ninguna autoridad ni servidor público podrán negar la información que requiera la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, incluso aquella con carácter de reservada, estableciéndose textualmente que la Comisión deberá mantener la reserva de la información que se le proporcione con ese carácter, circunstancia que, por cierto, ya lo preveía su propia Ley y Reglamento Interno, como se hizo notar en el punto TERCERO del presente artículo y con ello, esta medida legislativa deja en el pasado la resolución analizada (49/2009), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, la reforma añade otras propuestas que en su conjunto generan un sistema más amplio, integral y de mayor efectividad para la protección de los derechos humanos, en el que se incluye un reforzamiento a los organismos públicos no jurisdiccionales y organismos de protección de carácter local.

Es de suma importancia mencionar que el jueves 8 de abril del año 2010, el Senado aprobó el dictamen referido, por medio del cual modifica la denominación del Capítulo I, del Título Primero, y reforma diversos artículos constitucionales en materia de Derechos Humanos en términos del dictamen propuesto, destacando el cambio de denominación del Título Primero “de los derechos humanos y sus garantías”; el establecimiento de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, así como el señalamiento expreso de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte, entre otras.³³

Por su parte, el Ombudsman Nacional, Raúl Plascencia Villanueva, indicó que dichas reformas van a permitir defender de

³³ Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, respecto de la Minuta de Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I, del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Derechos Humanos. Consultable en: http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=15607&Itemid=1

mejor manera los derechos humanos de la sociedad en general y establecer con toda precisión que se reconoce el goce de los derechos humanos establecidos en la Constitución y Tratados Internacionales; eran cambios que se requerían para la labor de la Comisión, que tendrá mayor credibilidad; y más aún dijo, que se haya establecido que todos los servidores públicos cuando una recomendación no se acepte o no se cumpla se vean obligados a fundamentar y hacer pública de cara a la sociedad el por qué de la negativa. Además, el Senado los podrá llamar a rendir cuentas a solicitud expresa de la Comisión y esto permitirá avanzar en la eficacia de la labor de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.³⁴

VI. CONCLUSIONES

PRIMERA. La creación de organismos constitucionales autónomos que ejerzan las funciones que corresponden a la federación y que son fundamentales para el Estado, implican un nuevo diseño constitucional en el que, a través de una división funcional, se ha atribuido a organismos especializados y despolitizados la tutela de aspectos relevantes, y en atención a ello, su protección en sede jurisdiccional resulta una condición indispensable para el real ejercicio de su función, independientemente de que ver- sen o no con su objeto específico.

SEGUNDA. La decisión tomada por la mayoría de las y los Ministros en la resolución comentada, sobre la negativa de entregar información por parte de la Procuraduría General de la República a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sin haber observado todas las disposiciones que regulan los alcances y funciones de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a la luz de la obligatoriedad de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana en términos de los casos citados, o cuando menos, haber debatido sobre ésta para fijar su crite-

³⁴ En entrevista con *Milenio*, Raúl Plascencia Villanueva: “permitirá la reforma mejor defensa a la sociedad”. *Política* 4y5, *Milenio*, 8 de abril del 2010.

rio, no reflejaron el estudio constitucional esperado y necesario para resolver el asunto en el contexto actual, ni mucho menos que les haya servido para dotar de contenido a un artículo orgánico de suma importancia; pues de haberlo hecho, hubieran confirmado la plena autonomía de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como factor real de equilibrio de poder, que dentro de su ámbito de competencia pueda atender las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa violatorios de derechos humanos, con el único objeto esencial de protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos previstos por el orden jurídico mexicano, tomando en cuenta que su autoridad moral contribuye a revitalizar la cultura de legalidad, transparencia y credibilidad de la función pública; por lo que dicha resolución, no materializa su noble función social dentro de un verdadero Estado Democrático de Derecho.

TERCERA. Comparto los criterios que de una manera visionaria y bajo el contexto actual, realizaron los Ministros: Cossio, Silva, Ortiz, y la Ministra Sánchez Cordero, en el sentido de que la naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como órgano constitucional autónomo, cuando solicita acceso o información, no es por interés propio, sino en representación de particulares que han sido posiblemente afectados en sus derechos fundamentales al amparo de una potestad constitucional. Además, de que la función de la Comisión implica ser un mecanismo de control de la actuación de la Procuraduría General de la República que no está exenta de violar derechos fundamentales, y que por cierto, sucede con frecuencia; por ello, la discrecionalidad excesiva que confiere el artículo impugnado tiene definitivamente injerencia en la esfera de los particulares.

CUARTA. No obstante que se comparten diversos razonamientos con el voto minoritario anteriormente referido, no existe justificación alguna por parte de las y los Ministros que integran nuestro más Alto Tribunal para que, en el debate argumentativo para fijar una u otra postura sobre la validez del artículo 5, fracción V, inciso c, de la Ley Orgánica de la Procu-

raduría General de la República, se haya omitido discutir las Consideraciones de la sentencia de fecha 22 de noviembre del 2009, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Rosendo Radilla Pacheco *vs* el Estado Mexicano, referente al *Derecho de Participación*, específicamente lo relativo a la información que puede o no estar sujeto a reserva por parte de la autoridades investigadoras, demostrando, no sólo el desconocimiento del contenido de la sentencia referida, sino la obligatoriedad de su aplicación en el orden jurídico mexicano.

QUINTA. Finalmente, tuvo que llegar el legislador a proponer un Proyecto de Decreto que modifica la denominación del Capítulo I, del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que la decisión que aquí se analiza, haya quedado atrás en cuanto a la obligatoriedad de la misma, quedando pendiente claro, una reforma al artículo 105 Constitucional que legitime a la CNDH para promover controversias constitucionales, quedando en evidencia que no todas las decisiones tomadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se adecuan a un contexto internacional de los derechos humanos del que México forma parte, producto de los compromisos contraídos mediante la firma de diversos tratados internacionales.

Bajo estas condiciones, y una vez que la Cámara de Diputados y legislaturas de los Estados den el visto bueno a la reciente reforma constitucional, hablaremos ya de que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos será un verdadero órgano constitucional autónomo.

Recibido: 29-09-2009
Aprobado: 03-05-2010