



DECRETO # 198

**LA HONORABLE SEXAGÉSIMA TERCERA
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE ZACATECAS, EN NOMBRE DEL PUEBLO,
DECRETA**

RESULTANDOS

PRIMERO. En sesión ordinaria del Pleno, celebrada el 8 de agosto del 2019, el diputado José Juan Mendoza Maldonado presentó una iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 12, párrafo primero de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Por acuerdo de la Presidencia de la Mesa Directiva, mediante memorándum 0711, de la misma fecha, la iniciativa en referencia fue turnada a la Comisión Legislativa de Derechos Humanos para su análisis, estudio y dictamen correspondiente.

TERCERO. El legislador proponente justificó su iniciativa en la siguiente

Exposición de Motivos



Hace casi 30 años fue creada la Comisión Nacional de Derechos Humanos, y en los años siguientes las comisiones homólogas en las entidades federativas. En Zacatecas la Comisión de Derechos Humanos surgió el 17 de enero de 1993, a través del decreto # 15, emitido por la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado, y fue presidida por el Dr. Jaime Alfonso Durán. Es importante destacar, que los organismos no jurisdiccionales protectores de los derechos humanos, han enfrentado en estas tres décadas limitaciones legales, inercias institucionales, y en ocasiones falta de autonomía. Pero preocupa que en los últimos meses estén predominando sistemáticamente los ataques y algunas visiones muy cortas con un acento claramente peyorativo y de consigna. Recientemente, el Diputado Federal hidalguense, Hugo Rafael Ruiz, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados sostuvo que la CNDH “es un instrumento de falacia y simulación, porque no sanciona, no tiene alcances para sancionar a nadie, es un órgano que no sirve para nada, con recomendaciones que nadie atiende” incluso habló este legislador, en el mes de abril, que se está trabajando, entre los grupos parlamentarios de Morena y del PT, un proyecto para crear un nuevo organismo nacional de derechos humanos, denominado la Defensoría del Pueblo, que entre otras atribuciones formule recomendaciones públicas, vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Es claro que en este país, los organismos públicos de derechos humanos han jugado un papel relevante, primero, en el convencimiento social de entender a las personas como sujetos de derechos humanos y de que el término empezara a utilizarse y a comprenderse; luego también han sido entidades claves para procurar que en el derecho interno se incorporen las normas internacionales que han sido ratificadas por este país; pero además, han jugado un papel de contrapeso importante frente a las arbitrariedades y abusos en el ejercicio del poder público. Pensar en la desaparición o en la destrucción del sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos, sería un grave retroceso y nos acercaría peligrosamente a visiones autocráticas en este país.

En el mismo sentido de nuestra argumentación, hay quienes desde diversos partidos representados en el Congreso de la



Unión, cuestionan que las comisiones de derechos humanos no emitan resoluciones vinculantes, obligatorias. Argumento claramente insostenible, porque de ser así, estarían ejerciendo funciones jurisdiccionales que son propias del poder judicial y estaríamos convirtiendo las recomendaciones en sentencias judiciales.

La eficacia de un ombudsman depende de varios factores, a saber: de la idoneidad de las pruebas que incluya en sus recomendaciones, de la fuerza argumentativa de sus resoluciones, de la cultura de derechos humanos que prevalezca en la sociedad, del papel de la academia, de los medios, de las organizaciones de la sociedad civil, del poder legislativo, pero sobre todo, de la calidad moral, trayectoria profesional y el compromiso con los derechos humanos que tenga su titular, así como del personal de la institución.

Por tanto, elegir correctamente y con la mayor de las legitimidades a un titular del organismo público de derechos humanos, es primordial para que este órgano autónomo tenga una eficacia y juegue un papel relevante en la promoción, defensa y garantía de los derechos humanos.

Actualmente, el titular o la titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se elige por el pleno del poder legislativo a través de una mayoría absoluta, esto es, con el 50% más uno de los legisladores presentes. Lo que hoy se está proponiendo con esta reforma legal, es que sean las dos terceras partes de los legisladores presentes en el pleno del poder legislativo, los que designen al o a la titular del órgano autónomo de derechos humanos del estado de Zacatecas.

La justificación de que sea una mayoría calificada radica en ampliar el consenso entre las fuerzas políticas representadas en este poder legislativo, y que se vaya más allá de una mayoría absoluta a fin de tener los mejores perfiles al frente de estos órganos autónomos.

Pero además, resulta claramente absurdo que constitucionalmente se establezca una mayoría calificada para designar al titular de órgano interno de control, y solo se

requiera en lo legal una mayoría absoluta en tratándose del titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.



Ahora bien, no existe sustento jurídico alguno para establecer mayorías diferenciadas al momento de elegir titulares de órganos autónomos diversos. Debe mejorarse la calidad técnica de nuestras normas a través de homogenizar los procedimientos y las mayorías que se requieren en las diversas disposiciones jurídicas. Es decir, no debe constreñirse y exigirse la mayoría calificada para ciertos órganos autónomos y para otros no. Por ejemplo, se debe legislar, desde nuestro punto de vista, de manera homóloga y no diferenciada, en lo relativo a la mayoría calificada que exija el procedimiento de elección, cuanto se trate de elegir un comisionado del órgano de transparencia y acceso a la información pública o un titular de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Finalmente, es importante señalar que el establecer mayorías calificadas para la elección de titulares de órganos autónomos, lleva implícita también la posibilidad de que las minorías parlamentarias tengan en los hechos un derecho de veto. De ahí entonces se desprende, que la aplicación de la mayoría calificada obliga a que la toma de decisiones en lo ya comentado, se realice con la mayor legitimación posible.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. COMPETENCIA. Con fundamento en lo previsto por el artículo 141 fracciones I y II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, la Comisión fue competente para conocer, analizar y dictaminar la iniciativa de reforma sometida a consideración.

SEGUNDO. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. La Constitución Política del Estado de Zacatecas, en su artículo 23, consagra la existencia de un órgano encargado de la defensa y promoción de los derechos humanos, con la finalidad de proteger a los zacatecanos de las arbitrariedades del poder público.



LXIII LEGISLATURA
DEL ESTADO

Conforme a tal sustento constitucional, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, en su artículo 4, señala que dicha Comisión “es competente para conocer de quejas y denuncias relacionadas con la presunta violación de los derechos humanos” y en el artículo 8, le otorga una serie de atribuciones orientadas a la promoción y defensa de los derechos humanos. Por su parte, el artículo 17 de la citada Ley otorga al titular de la Comisión de Derechos Humanos, entre otras, las siguientes facultades:

- *Vigilar el cumplimiento de la política estatal en materia de derechos humanos;*
- *Emitir las recomendaciones pertinentes a los servidores públicos de las dependencias y entidades; y*
- *Formular las propuestas generales conducentes a una mejor protección de los derechos humanos, incluyendo de manera específica las propuestas para garantizar los derechos humanos de las mujeres.*



Las atribuciones que otorga la Ley, tanto a la Comisión como a su titular, implican una responsabilidad de la mayor importancia para los zacatecanos, razón por la cual la misma Ley en su artículo establece los requisitos que deberán cumplir quienes la integren tales como “tener experiencia en la defensa y promoción de los derechos humanos; ser de reconocida honorabilidad y no haber rechazado o incumplido, de manera infundada, una recomendación en materia de derechos humanos”, entre otros.

En este sentido las disposiciones citadas obligan a este Poder Legislativo a que elijamos con la mayor responsabilidad y legitimidad posible a quienes habrán de velar por el respeto y cumplimiento de los derechos humanos en Zacatecas.

TERCERO. PROCEDIMIENTO ACTUAL. Las disposiciones legales que actualmente otorgan la facultad a la Legislatura para elegir al presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado son las siguientes:

Constitución Política del Estado de Zacatecas:

Artículo 23. En el Estado de Zacatecas funcionará una Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, como organismo descentralizado de la Administración Pública, de carácter autónomo, con personalidad jurídica, autonomía

presupuestaria y de gestión, cuyos servicios serán gratuitos, encargado de la defensa y promoción de los derechos humanos, además, contará con un órgano interno de control que tendrá autonomía técnica y de gestión en la vigilancia de los ingresos y egresos de la Comisión, mismo que será designado por la votación (sic) las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura del Estado. **La Legislatura del Estado propondrá y designará a su Presidente y Consejeros**, ajustándose a un procedimiento de consulta pública, el cual deberá ser transparente e informado, **en los términos y condiciones que determine la ley**; y expedirá el ordenamiento que regule sus funciones, en concordancia con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes aplicables.

Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas.

Artículo 12. El Presidente de la Comisión, **será designado por la Legislatura** conforme un procedimiento de consulta pública, para lo cual observará las siguientes bases:

[...]

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Artículo 21. Las atribuciones de la Legislatura en lo general son:

I. a VI. ...

VII. Designar al Presidente y demás consejeros de la Comisión de Derechos Humanos del Estado. Citar a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables para explicar el motivo de la negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones que le haga la misma Comisión. En los periodos de receso del Pleno, esta atribución podrá ejercerla la Comisión Permanente;

[...]

Artículo 141. Corresponde a la Comisión de Derechos Humanos, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

I. a IV. ...

V. Acerca de las **propuestas y designación del Presidente y Consejeros** para la integración de la Comisión de Derechos Humanos del Estado.



H. LEGISLATURA
DEL ESTADO

Hasta este nivel, tanto la Constitución del Estado como las leyes secundarias citadas solo establecen la facultad a la Legislatura para elegir a los integrantes de la Comisión, pero sin definir el procedimiento, incluso el Reglamento General remite, para ese efecto, a la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas:

Reglamento General del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

Artículo 171. El Presidente y los consejeros de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, serán designados por la Legislatura **conforme al procedimiento de consulta pública establecido en la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado**, respetando las bases previstas en dicho ordenamiento.

Conforme a las bases legales mencionadas, en los procesos de elección del presidente y consejeros de la Comisión de Derechos Humanos, en el caso específico del tipo de votación, esta Legislatura aplicó la norma general prevista en artículo 130 del Reglamento General del Poder Legislativo que a la letra dice:



Artículo 130. Las decisiones de la Legislatura serán tomadas mediante el voto de la mayoría de los diputados presentes, **con excepción de las mayorías especiales establecidas** en la Constitución, la Ley y otros ordenamientos.

Es decir, la designación de los citados funcionarios se llevó a cabo mediante la mayoría simple de los diputados presentes en la sesión correspondiente, a pesar, se insiste, de la importancia del cargo referido.

En otros casos, las mayorías especiales están debidamente establecidas en la ley, por ejemplo, para designar al Fiscal General de Justicia del Estado y a los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo señala, en sus fracciones VI y VIII, lo siguiente:

Artículo 21. Las atribuciones de la Legislatura en lo general son:

I. a V. ...

VI. Designar al Fiscal General de Justicia del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Legislatura;

VII. ...

VIII. Designar a los Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, **con el voto de las dos terceras partes** de los miembros presentes de la Legislatura;

[...]



En tal supuesto, si la mayoría especial no se encuentra prevista expresamente en la ley, para elegir al presidente y consejeros de la supracitada Comisión, la votación es por mayoría simple.

Esta Soberanía coincide con el autor de la iniciativa, cuando afirma que es una situación irregular el hecho de que la votación exigida para otros cargos, por ejemplo, los titulares de los órganos internos de control, sea la mayoría calificada y para un cargo de la importancia del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos sea la mayoría simple; virtud a ello, consideramos necesario reformar la Ley para modificar la modalidad de la votación para elegir al presidente y consejeros de la Comisión de Derechos Humanos.

CUARTO. MODIFICACIONES Y PROPUESTA. La reforma textual de la iniciativa propone lo siguiente:

Artículo 12. Quien presida la Comisión, será designado por el voto de las dos terceras partes de los miembros de la legislatura presentes, conforme a un procedimiento de consulta pública, para lo cual se observarán las siguientes bases:

[...]

La palabra “presentes” está invertida, el iniciante se refiere al tipo de mayoría absoluta establecido en el Reglamento General del Poder Legislativo artículo 131 fracción III, la cual dice lo siguiente:



Artículo 131. Para efectos de la votación se entenderá por:

[...]

III. Mayoría absoluta de votos, la emitida por las dos terceras partes de los diputados presentes, y

[...]

Por lo tanto, la Comisión de Dictamen propuso la redacción siguiente:

Artículo 12. Quien presida la Comisión, será designado por **las dos terceras partes de los diputados presentes de** la Legislatura, conforme a un procedimiento de consulta pública, para lo cual se observarán las siguientes bases:

[...]

Es un acierto aprobar el presente instrumento en sentido positivo, sin embargo, con el fin de presentar al Pleno una reforma integral en la materia que se analiza, ponemos a su consideración modificar, también, el artículo 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo para quedar como sigue:

Artículo 21. Las atribuciones de la Legislatura en lo general son:

[...]



VII. Designar al Presidente y demás consejeros de la Comisión de Derechos Humanos del Estado **con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes de la Legislatura**. Citar a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables para explicar el motivo de la negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones que le haga la misma Comisión. En los periodos de receso del Pleno, esta atribución podrá ejercerla la Comisión Permanente;

[...]

QUINTO. IMPACTO PRESUPUESTAL. Las disposiciones relativas al impacto presupuestal establecidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios tienen el objetivo de prever y, en su caso, presupuestar recursos económicos para la implementación de una iniciativa que reforma o crea una nueva ley, no obstante, los integrantes de este colectivo consideramos que la iniciativa en estudio no implica ningún tipo de costo monetario, ni pone en riesgo el balance presupuestal de ningún ente público debido a que solo modifica el tipo de votación que el Pleno de esta Legislatura ya realiza para la elección del o la titular del organismo defensor de los derechos humanos en el estado. Por tanto se aprueba el presente instrumento en los términos que se presenta.

Por lo anteriormente expuesto y fundado y con apoyo además en lo dispuesto en los artículos 152 y 153 del Reglamento General del Poder Legislativo, en nombre del Pueblo es de Decretarse y se



DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforma el párrafo primero del artículo 12 de la **Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Artículo 12. Quien presida la Comisión, será designado por **las dos terceras partes de los diputados presentes de** la Legislatura, conforme a un procedimiento de consulta pública, para lo cual se observarán las siguientes bases:

I. a V.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción VII del artículo 21 de la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas**, para quedar como sigue:

Artículo 21. Las atribuciones de la Legislatura en lo general son:

I. a VI.



VII. Designar al Presidente y demás consejeros de la Comisión de Derechos Humanos del Estado **con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes de la Legislatura.** Citar a comparecer a las autoridades o servidores públicos responsables para explicar el motivo de la negativa a aceptar o cumplir las recomendaciones que le haga la misma Comisión. En los periodos de receso del Pleno, esta atribución podrá ejercerla la Comisión Permanente;

VIII. a XIV.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, Órgano de Gobierno del Estado.



**COMUNÍQUESE AL EJECUTIVO DEL ESTADO
PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**

D A D O en la Sala de Sesiones de la Honorable Sexagésima Tercera Legislatura del Estado, a los veintidos días del mes de octubre del año dos mil diecinueve.

PRESIDENTE

DIP. PEDRO MARTINEZ FLORES

SECRETARIA

DIP. MA. ISABEL TRUJILLO MEZA

SECRETARIA

**DIP. KARLA DEJANIRA VALDEZ
ESPINOZA**



**H. LEGISLATURA
DEL ESTADO**