

**CC. DIPUTADOS SECRETARIOS
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
DE CAMPECHE.
P R E S E N T E:**

DIP. NELLY DEL CARMEN MARQUEZ ZAPATA, en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 46 fracción II de la Constitución Política del Estado de Campeche y los artículos 47, fracción I y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, vengo a someter a la consideración de esta soberanía **la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto que adiciona los artículos 44 bis, 44 ter y 44 quater, todos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche**, al tenor y justificación de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PRIMERO.- En el artículo 1, fracción II, de la **LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CAMPECHE**, se establece que el objeto de la misma es determinar el funcionamiento de la Comisión como el organismo estatal especializado en la protección, observancia, promoción, estudio, enseñanza, capacitación, promoción, difusión y divulgación en materia de Derechos.

El artículo 14, fracción V, de la misma ley anteriormente citada, dice que el Presidente de la Comisión tendrá otras, las siguientes facultades: **Presentar anualmente, a los Poderes del Estado, un informe de las actividades de la Comisión.**

Según los artículos 32, 33 y 40 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, **las comisiones ordinarias del Congreso Local** elaborarán dictámenes, informes y opiniones respecto de los asuntos que se les turnan, y ejercen las facultades de información, control y evaluación que les correspondan; Las competencias de las comisiones ordinarias **conciernen en lo general A SUS RESPECTIVAS DENOMINACIONES**; en su caso, **corresponden a las atribuidas a cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, a los órganos constitucionales autónomos, a las dependencias y entidades de las Administraciones Municipales, o a cualquier otro ente público estatal según el instrumento de su creación.**

Las comisiones ordinarias **podrán citar a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, centralizada o descentralizada**, para que informen cuando se estudie y discuta una ley o asunto relativo a su dependencia, entidad o cargo. Si una comisión ordinaria juzgare necesario llevar a consulta técnica y de opinión pública el asunto turnado a su consideración, para su mejor resolución, lo hará del conocimiento de la Junta de Gobierno y Administración para que ésta se encargue, en unión de aquélla, de convocar y realizar los correspondientes foros.

Asimismo, el 20 de julio de 2018, fue expedido **MEDIANTE ACUERDO No. 195 DE LA LXII LEGISLATURA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO No.0731 SEGUNDA SECCIÓN**, el **Acuerdo Reglamentario de Competencia Y Metodología de Trabajo de las Comisiones del Congreso del Estado de Campeche**, mismo que rige la organización y funcionamiento de las comisiones del Congreso del Estado, previstas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche.

Con la finalidad de colocar a sometimiento de la discusión pública los avances en materia de Derechos Humanos del Estado de Campeche, la promovente propone **la adición del artículo 44 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche**, para incluir en nuestra ley interna, como atribución expresa y **no solo de facto o por ser materia de su respectiva denominación**, de la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia de este H. Congreso del Estado, **la realización del análisis del informe que cada año presenta el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado**, así como la vigilancia del cumplimiento de la política estatal en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, la integración y funcionamiento de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, para lo cual deberá citar a comparecer a las autoridades o funcionarios públicos responsables de dicho organismo, para que den cuenta del estado que guarda su dependencia y el cumplimiento de la política de protección a los derechos humanos en el estado.

SEGUNDO.- Asimismo, **las recomendaciones** constituyen la más severa expresión de la labor de los organismos encargados de defender los derechos humanos, ello en el marco de una lucha contra la impunidad y la defensa de los mismos en nuestro país y estado, y tienen como características principales ser públicas y no vinculatorias.

No obstante, derivado de la reforma constitucional de junio de 2011, los ombudsmán federal y local cuentan con la facultad de solicitar al Congreso la comparecencia de aquellas autoridades o servidores públicos que se nieguen a aceptar o cumplir con las recomendaciones que emitan las Comisiones.

La intención de la presente iniciativa también **es la de regular las comparecencias de los Servidores Públicos**, a solicitud de la CODHECAM, a fin de que expliquen el motivo de su negativa. Esta es una iniciativa que consideramos necesaria, puesto que este Congreso necesita **abrir las puertas a procedimientos transparentes** de esta magnitud e importancia, que además, se encuentra normada su intervención en la fracción II, del artículo 45 BIS, de **LEY DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE CAMPECHE**, estableciendo de esta manera una mayor claridad y contundencia en la negativa de aceptar recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado o su incumplimiento.

Es importante mencionar que si bien las recomendaciones emitidas por la CODHECAM no son expresamente obligatorias, estas sí adquieren el carácter de obligatoriedad al momento en que la autoridad la acepta, pues expresa su voluntad de cumplimiento y demostrar con pruebas que ha ejecutado lo necesario para lograrlo dentro del plazo que establezca dicha recomendación. Cuando a pesar de la aceptación, la autoridad no cumple con estas recomendaciones, será facultad de este Congreso, a través de la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia y siempre a solicitud de la CODHECAM, la comparecencia de estos servidores públicos a fin de explicar los motivos de su negativa o incumplimiento.

Ahora bien, es conveniente precisar que el derecho parlamentario es el conjunto de normas que regulan las actividades internas de las asambleas legislativas de los estados, en lo referente a su organización, funcionamiento, facultades, deberes, privilegios de sus miembros y relaciones entre los grupos políticos que las integran.¹

Por ende, una de las premisas de gran relevancia en este derecho es lo referente a la organización interna de los miembros de las asambleas, toda vez que con una estructura delimitada y ordenada, les permite la realización de sus funciones de manera eficaz y oportuna para la sociedad.

En esta tesitura, para efecto de racionalizar el orden y actividad de los parlamentos y conseguir asambleas plenarias eficaces, éstos deben apoyarse en los órganos creados expresamente a fin de que les auxilien en el trabajo de proyección y dictamen de los productos camerales.² Dichos órganos son las comisiones.³ A saber, las comisiones parlamentarias son subgrupos de legisladores, a los que normalmente se les encarga la realización de tareas específicas turnadas por la legislatura para la elaboración de funciones reglamentadas y habituales en el procedimiento legislativo. Dentro de sus responsabilidades, las comisiones comúnmente gozan de privilegios en el proceso legislativo, esto es, en las comisiones se

¹ Esencia de la definición que da el doctor Francisco Berlín Valenzuela en *Derecho parlamentario*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 33.

² Oñate, Pablo (2000). "La organización del Congreso de los Diputados", en *El Congreso de los Diputados en España: funciones y rendimiento*, AA. VV., Madrid p. 70.

³ La difuminación de las comisiones se remonta a ciertas prácticas parlamentarias del siglo XIX. Esta práctica de trasladar la acción legislativa en congresistas reunidos dentro de cuerpos especiales de carácter permanente, se expande a partir de los trabajos del Congreso de los Estados Unidos de la primera mitad del siglo XIX (Christopher J. Bailey, citado por NACIF HERNÁNDEZ, B. (2000): "El sistema de comisiones permanentes", en la *Cámara de Diputados en México* (G. Pérez y A. Martínez), Porrúa-Cámara de Diputados, p. 36), pese a que la propia Asamblea Nacional francesa ya había organizado comisiones permanentes desde 1789. El tránsito de esta práctica al Congreso de la Unión mexicana se manifiesta desde su Reglamento Interior expedido en 1934. (Eraña Sánchez, Miguel (2013) "De los Órganos de Producción Legislativa: Comisiones y Pleno", en *Derecho Parlamentario Orgánico*, Porrúa-Cámara de Senadores, México p. 52.

pueden dictar, decidir, vetar o retrasar decisiones políticas,⁴ pero también, desde el seno de las mismas se puede impactar no solo a la legislatura, sino también a un sistema político y normativo. Por lo que podemos aducir que estos órganos internos de funcionamiento son el instrumento operador de la actividad política y legislativa del parlamento mismo.

En tal virtud, proponer reformas a la normatividad en la materia legislativa resulta acertado, toda vez que el poder de una comisión reside tanto en su capacidad técnica para elaborar dictámenes, el grado de especialización de sus integrantes, y la capacidad política y legal de las mismas. Una comisión parlamentaria debe ser altamente institucionalizada, por ende toda aportación que fortalezca dicha institucionalidad debe ser recibida con benevolencia y analizada oportunamente.

En este tenor, se ha de destacar que el ordenamiento jurídico que regula la actividad parlamentaria en nuestra entidad es la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, que tienen como principal objeto establecer las atribuciones, estructura orgánica y el funcionamiento de esta honorable Soberanía.

Bajo ese criterio, tenemos que esta normatividad es de gran importancia, ya que regulan la organización, composición, estructura, estatuto y funcionamiento de éste cuerpo colegiado, así como su interrelación con otras instituciones y órganos del poder.

En tal sentido, es de destacar que dichas normas constituyen un marco normativo que privilegia la pluralidad ideológica, promueve los cauces para las prácticas en el trabajo legislativo, ordenando los procedimientos y precisando las facultades y obligaciones, por medio de las cuales se rigen los órganos y los diputados, adecuándose al marco constitucional.

Por ello, es importante resaltar que las multicitadas normas han contribuido a una mayor transparencia en el ejercicio y facultades de este H. Congreso; por ello, éstas requieren de determinados cambios que proponen mejorar y perfeccionar el proceso legislativo, lo que repercutirá en una mejor y eficaz organización interna, esto, con el objeto de modernizar su sistema de comisiones y **adecuar los asuntos que corresponden a cada una de ellas** a las exigencias de una sociedad más plural, así como a los cambios políticos que requiere el Estado para propiciar su pleno desarrollo.

De acuerdo con lo que se ha manifestado en el contenido de este documento legislativo, consideramos que es necesario adecuar los instrumentos legales que rigen la vida interna de este H. Congreso del Estado, con el objeto de fortalecer una normatividad jurídica que permita el eficaz cumplimiento de las funciones de esta asamblea campechana.

⁴ Matson, Ingvar y Strom, K. (1995) "Parliamentary Committees" en Doring, Herbert, ed. Parliaments and Majority Rule in Western Europe. St. Martin's Press, Nueva York, p. 249



En tal virtud, la iniciativa también propone regular las comparecencias de los servidores públicos que se presenten a solicitud de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de **Campeche y normar el procedimiento de comparecencia**, a fin de que expliquen el motivo de su negativa de aceptar o cumplir con las recomendaciones que emita la mencionada comisión.

Sobre esta tesis, cabe recordar que, el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para establecer organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Estos preceptos legales reafirman el compromiso internacional de México en promover la observancia y protección de los multicitados derechos fundamentales, por lo que esta situación implica necesariamente la obligación de las autoridades y servidores públicos que conforman la administración pública federal, estatal y municipal de cumplir y hacer cumplir las leyes en todo momento, sirviendo a la comunidad y protegiendo a las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión⁵, compromiso que sin lugar a dudas, se traduce en un deber de garantía en favor de los habitantes de nuestro país, así como para el estado, para que los servidores públicos respeten y protejan la dignidad humana y mantengan y defiendan los derechos inherentes a las personas, que en palabras del jurista Luigi Ferrajoli, "deben estar garantizados todos los derechos vitales cuya garantía es condición necesaria para la paz: el derecho a la vida, la integridad personal⁶...".

Es así que, en atención a garantizar la protección de estos derechos fundamentales, el marco jurídico tanto federal como estatal en la materia, dota de herramientas jurídicas necesarias para que cuando algún funcionario público violente alguno de esos derechos en ejercicio de sus funciones, el ciudadano pueda interponer, entre otras acciones legales, quejas ante la CODHECAM, mismas que, de acuerdo con la investigación pertinente de la

⁵ El artículo 1o. del *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* (Proclamado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 34/169, adoptado el 17 de diciembre de 1979), establece precisamente esta obligación a cargo de los funcionarios del Estado mexicano, y obedece al propósito de abarcar no solamente todos los actos violentos, de depredación y nocivos, sino también toda la gama de prohibiciones previstas en la legislación penal. La Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de septiembre de 1948, resalta el compromiso que los Estados miembros han adquirido para asegurar el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre.

⁶ Ferrajoli, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, traducción de Miguel Carbonell, Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, p. 9.

misma, podrán derivar en recomendaciones, **que son las resoluciones públicas emitidas por la comisión, cuando de la investigación del expediente de queja se evidencie la existencia de actos u omisiones de las autoridades o servidores públicos, que violenten los derechos humanos.**

Asimismo, estas recomendaciones señalarán las medidas necesarias que procedan para la efectiva restitución de los derechos humanos de los afectados y, en su caso, la reparación de los daños y perjuicios que se hubiesen ocasionado.

Sin embargo, es importante mencionar que si bien las recomendaciones emitidas por la CODHECAM no son vinculatorias, estas sí adquieren el carácter de obligatoriedad al momento en que la autoridad la acepta, pues expresa su voluntad de cumplimiento y demostrar con pruebas que ha ejecutado lo necesario para lograrlo dentro del plazo que establezca dicha recomendación. Pero cuando dichas recomendaciones no sean aceptadas, SE establece, de acuerdo con el artículo 45 BIS de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, la facultad de la CODHECAM, para solicitar al congreso estatal, que requiera a la autoridad o servidor público para que comparezca, a efecto de explicar el motivo de su negativa de aceptación o cumplimiento.

Por ende, considero necesario, que esta Soberanía **instaure y norme nuevos procedimientos** de tal magnitud, que además, se encuentra facultada en nuestro marco jurídico estatal, **estableciendo de esta manera una mayor transparencia en el quehacer parlamentario que implicaría la negativa de aceptar recomendaciones emitidas por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche.**

En virtud de lo anterior y atendiendo a lo antes expuesto y fundado, someto a consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa de Ley con:

PROYECTO DE DECRETO

La LXIII Legislatura del Congreso del Estado de Campeche decreta:

NÚMERO _____

Único.- Se adicionan los artículos 44 bis, 44 ter y 44 quater, todos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Campeche, para quedar de la manera siguiente:

Artículo 44 bis.- Corresponde a la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia del Congreso del Estado, la vigilancia del cumplimiento de la política estatal en materia de respeto y defensa de los derechos humanos, la integración y funcionamiento



de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, así como realizar el análisis del informe de actividades que rinda anualmente quien tenga la titularidad de la Comisión Estatal ante el pleno de la legislatura, para lo cual deberá citar la comisión a comparecer a las autoridades o funcionarios públicos responsables de dicho organismo, para que den cuenta del estado que guarda su dependencia y el cumplimiento de la política de protección a los derechos humanos en el estado;

Artículo 44 ter.- Cuando se le solicite al Congreso o a la Diputación Permanente, las comparecencias que señala el artículo 45 bis de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia del Congreso del Estado, realizará el procedimiento que se describe en el artículo 44 quater de esta ley.

Artículo 44 quater.- Para las comparecencias de las autoridades o servidores públicos a los que hace referencia el quinto párrafo del artículo 45 bis la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia del Congreso del Estado, se encargará de realizar el procedimiento siguiente:

I.- Una vez que ingrese al lugar destinado para sesionar, la servidora o servidor público compareciente, la diputada o diputado Presidente de la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia del Congreso procederá a tomarle protesta de decir verdad y le hará saber las responsabilidades de los servidores públicos que incurran en falsedad.

El Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado acudirá como invitado a la sesión de la comisión, el cual tendrá el uso de la voz cuando así lo solicite alguno de los legisladores presentes pero sin derecho al voto.

II. Posteriormente la diputada o diputado Presidente de la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y Asuntos de Familia del Congreso del Estado le otorgará el uso de la voz para que exponga de manera fundada y motivada su negativa para dar cumplimiento a la recomendación que le emitió la Comisión de Derechos Humanos del Estado.

III. Posteriormente podrán hacer uso de la palabra los legisladores presentes que así lo soliciten en la comparecencia realizada en la Comisión. Estas intervenciones se realizarán en el orden que previamente lo hayan solicitado a la mesa directiva y cada una de ellas no excederá de diez minutos.

IV. En el caso de que existan cuestionamientos o interpelaciones a la servidora o servidor público compareciente, la presidenta o presidente de la Comisión dispondrá, previa aprobación de la Comisión, el procedimiento que se seguirá para responder a estos.



V. A continuación, las y los legisladores podrán formular sus preguntas de manera directa al servidor público compareciente. Al final de cada una de ellas, el servidor público citado hará uso de la palabra para dar respuesta a cada una de ellas.

Las preguntas e interpelaciones que hacen las diputadas y diputados al compareciente, ya sea por escrito o en forma verbal, deben ser concisas y expresarse de tal modo que permitan una respuesta similar que representen el interés público.

Las respuestas deben ser breves y directamente vinculadas con la pregunta o interpelación hechas. Cuando a juicio de quien presida la comisión respectiva, el compareciente no responda en los términos del párrafo anterior, le concederá nuevamente el uso de la palabra a la diputada o diputado que formuló la pregunta o interpelación a fin de que señale las omisiones de la respuesta; para la contestación precisa el compareciente dispone del tiempo necesario para explicar con suficiencia y a satisfacción de la comisión.

Cuando un servidor público no responda satisfactoriamente o evada las preguntas que se le formulan, la persona que presida la comisión le solicitará que a más tardar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al de la comparecencia, responda por escrito y remita la información completa o la omitida, misma que presentará ante la Secretaría General del Poder Legislativo del Estado, quien la transmitirá inmediatamente a todos los diputados que conformen la Legislatura. De no hacerlo así, previo acuerdo del Pleno de la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia del Congreso del Estado, se le convocará a una segunda comparecencia, ya sea ante la misma Comisión o ante el Pleno del Congreso del Estado.

La Secretaría General del Congreso del Estado deberá proveer el apoyo necesario para el mejor desarrollo de las comparecencias.

VI. Una vez finalizados los cuestionamientos la servidora o servidor público compareciente, emitirá su conclusión y acto seguido, quien presida la Comisión Ordinaria de Derechos Humanos y de Asuntos de Familia del Congreso del Estado podrá hacer uso de la palabra sobre el tema para el que fue citado el servidor público, siempre y cuando así lo solicite alguno de los legisladores presentes.

VII. Una vez realizada la comparecencia, se levantará un acta en la que se hará constar todo lo sucedido en la misma, y se dará vista a la autoridad competente, para los efectos legales correspondientes.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente ordenamiento.

Dado en el salón de sesiones a los 4 días del mes de Noviembre de 2020.

ATENTAMENTE

DIP. NELLY DEL CARMEN MARQUEZ ZAPATA