



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN

CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

INTEGRANTES DE LA LXIV LEGISLATURA DEL  
CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES  
P R E S E N T E.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES  
HONORABLE SECRETARÍA GENERAL  
**RECIBIDO**  
28 MAR. 2019

RECIBE Luz Itza Flores  
FIRMA [Firma] HORA 13:30  
PRESENTA Dip. Cuahtémoc Cardona C. FOJAS 11

Diputado **CUAUHTÉMOC CARDONA CAMPOS**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento Regeneración Nacional MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 30, fracción I de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes y 16, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, someto a la consideración de esta Honorable Soberanía, **LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSOS PRECEPTOS DE LA LEY DE LA COMISION DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, EN MATERIA DE APLICACION DEL PRINCIPIO PRO PERSONA**, al tenor de la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Los Derechos Humanos.

Las atrocidades de que fue testigo la Humanidad durante la Segunda Guerra Mundial provocaron la toma de conciencia sobre la dignidad humana así como un movimiento alrededor del mundo en pos del reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales de las personas, que a partir de la segunda mitad del Siglo XX se conocieron como derechos humanos. América Latina junto con



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN  
CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

## LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

Estados Unidos y Canadá fueron pioneros pues con fecha 22 de noviembre de 1969 aprobaron el Pacto de San José bajo las premisas de consolidar dentro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.

La comunidad internacional organizada aprobó, poco después, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>1</sup> así como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los tres instrumentos han dado lugar al paso de los años a nuevos tratados y convenciones que reconocen y amplían la esfera de derechos fundamentales, en especial de las personas en situación vulnerable. De estos derechos depende tanto el respeto a la dignidad humana como la realización del plan de vida que libremente escojan las personas. En esta tesitura, también se adopta una técnica jurídica de carácter programático al establecer medidas legislativas, administrativas y judiciales a cargo de los Estados para dar satisfacción de manera inmediata y progresiva a los derechos humanos.

Nuestro país se adhirió, con mínimas reservas, a lo estipulado en la Convención Americana de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales según acuerdos publicados respectivamente en el Diario Oficial de la Federación con fecha 7 de mayo, 9 de enero y 12 de mayo de 1981. El siguiente paso se dio más de una década después cuando se creó la Dirección General de los Derechos Humanos como una oficina receptora de quejas en la estructura organizacional de la Secretaría de Gobernación del gobierno federal dependiendo directamente de su titular. Por reforma de 28 de enero de 1992, la naciente

---

<sup>1</sup> El 16 de diciembre de 1966.



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN  
CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

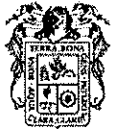
LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

institución del Ombudsman pasó a rango constitucional al establecerse en lo esencial en el artículo 102 de la Ley Fundamental lo siguiente:

### **Artículo 102...**

B. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán 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.

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



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN

CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

La Constitución Política del Estado, a su vez, establece lo siguiente:

**Artículo 62.** La Comisión Estatal de Derechos Humanos es el órgano garante de la protección de los derechos humanos en el Estado de Aguascalientes; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios; conocerá de las quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público estatal que viole derechos humanos; así mismo, formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Finalmente, el largo tránsito hacia un Estado Social y Democrático de Derecho culminó con la recepción del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. En efecto, la Reforma Constitucional de Derechos Humanos se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011. La reforma consagra dos principios de aplicación: a) Interpretación conforme; y b) Protección más amplia a las personas; y cuatro sustantivos: a) Universalidad, b) Indivisibilidad, c) Interdependencia y d) Progresividad; establece nuevas cargas para los servidores públicos de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos así como las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, y conforma con ello un Bloqueo o Núcleo de Derechos Fundamentales que debe irradiar en todo el orden jurídico hasta en los actos administrativos más modestos. La norma espejo de nuestra entidad es el artículo 2° que establece lo siguiente:



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN

CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

**Artículo 2o.-** En el Estado de Aguascalientes, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, en las leyes generales expedidas por el Congreso de la Unión, la presente Constitución y en las leyes locales, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución Federal establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán siempre de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con los tratados internacionales de la materia y con la presente Constitución, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las personas tienen los deberes correlativos a los derechos que esta Constitución y demás leyes, les reconocen. Por ende, toda persona está llamada a contribuir al cumplimiento de las tareas comunitarias y de labor social, en la medida de sus capacidades y posibilidades, como el medio para el desarrollo libre y pleno de su personalidad.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.



### **Alineación con los bienes jurídicos tutelados.**

A pesar de la trascendencia que tienen los derechos humanos como nuevo paradigma tanto de convivencia social como para la relación del poder público con las personas, el ordenamiento que tiene por objeto en Aguascalientes regular la organización y funcionamiento del ente encargado de protegerlos, se aparta del mandato constitucional. La ley de la materia establece procedimientos a fin de promover y salvaguardar los derechos humanos (artículo 1º), consagra los principios de inmediación, concentración, rapidez y buena fe y manda procurar el contacto directo con los quejosos denunciadores y autoridades para evitar la dilación de las comunicaciones escritas (artículo 2º). Sin embargo, establece plazos que no resultan acordes, por excesivos, con el carácter grave que tiene una violación a derechos humanos, en lo relativo a la admisión de las quejas así como a la tramitación en su totalidad de las mismas.

La figura jurídica más próxima a una violación de derechos humanos es un delito. No hay prácticamente diferencia entre una violación de derechos humanos y la comisión de un ilícito penal. De ahí que, teniendo la misma trascendencia, la forma de atención debería ser igualmente similar. Como se puede apreciar, las normas adjetivas en torno al procedimiento de queja no permiten una protección oportuna, eficaz e integral de las personas. Mientras el Agente del Ministerio Público resuelve de inmediato cualquier denuncia que se le presente, la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos posterga lamentablemente hasta por tres días la determinación sobre la admisión o no de la queja. Lo anterior no debería de suceder pues la misma ley establece que los servidores públicos encargados de hacer tal pronunciamiento son peritos en Derecho, de modo que no debiera importar la complejidad de los hechos como factor para postergar la atención que



LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

por la gravedad que implica una violación a derechos humanos ha de ser inmediata.

En el mismo orden de ideas, la ley de la materia otorga un plazo prolongado al personal de la Comisión para llevar a cabo la investigación y resolución final de la queja. El ordenamiento establece un plazo de noventa días, cuando en armonía con el principio de brindar la más amplia protección a las personas consagrado en el artículo 1º, segundo párrafo de la Carta Magna, la resolución debiera ser inmediata, una vez que se ha agotado la investigación. Se considera que un plazo hasta de treinta días para investigar es más que suficiente y, asimismo, estando debidamente integrado el expediente no se requiere más de 24 horas para resolverlo. Los plazos excesivamente amplios, no acordes con la naturaleza grave de los hechos sometidos al conocimiento de la autoridad, propician el burocratismo, los servidores públicos se recargan en el excesivo número de días de que disponen, en lugar de actuar con la máxima responsabilidad en función de los bienes jurídicos en juego. El plazo así concebido, en vigor, se traduce en un incentivo perverso pues en lugar de estimular el acceso a una protección ágil y expedita, propicia la tardanza y el retraso en un órgano que por la misión que tiene encomendada debe ser de los más dinámicos del orden jurídico mexicano.

Es importante destacar que con frecuencia los mismos hechos dan lugar a diversos recursos extraordinarios. Las personas, en calidad de víctimas, se ven obligadas a recurrir a cuanta opción les brindan las leyes de la República para hacer cesar los daños o la inactividad que por parte de las autoridades les afectan. El ciudadano está en su legítimo derecho de buscar cualquier medio para su protección. Por lo general, se recurre al juicio de amparo y a una queja de derechos humanos. En este contexto, el plazo excesivo de 90 días puede dar lugar a que los funcionarios de la Comisión Estatal de Derechos Humanos caigan



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN

CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

## LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

en la tentación de paralizar su procedimiento, estando ya concluida la investigación y rendido los informes de las autoridades, en espera de que se resuelva en primer término por parte de los juzgados federales. Esta práctica, que no es remoto que se presente aún en Aguascalientes donde por primera vez se estableció en el ámbito de los Estados la figura del Ombudsman, implica que los tratados y decisiones políticas fundamentales a que se hizo mención con anterioridad terminen en letra muerta. Postergar la resolución de las quejas dando lugar a que primero se resuelvan los amparos, es la abdicación de la función de protección que tiene el organismo. Además, por las reglas propias del juicio de amparo, es probable que los hechos se examinen desde perspectivas diversas, pues aun cuando se llegue a sobreseer un juicio de amparo principalmente indirecto o a negar la protección de la Justicia de la Unión, es probable que quepa declarar la existencia jurídica de una violación de derechos humanos con el consecuente deber de formular la Recomendación pertinente, desde luego de carácter público.

La jurisprudencia internacional de los derechos humanos, que se forma no sólo con los antecedentes de las Cortes y Tribunales integradas con jueces de distintos países, sino también por los criterios de los diversos organismos dependientes de la Asamblea General de las Naciones Unidas que dan seguimiento a la situación de los derechos humanos en general y de libertades y derechos en particular, pronto se dieron cuenta de que no bastaba con reconocer los derechos fundamentales de las personas en las Constituciones y Leyes Secundarias de los Estados Miembros, sino que hacía falta adoptar axiomas o paradigmas tendientes a lograr su garantía. El principio toral, base de todo el sistema, es el denominado pro persona, cuyo propósito es que se brinde a las personas la protección más amplia. Es importante considerar los plazos tanto para admitir la Queja como para





LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALIENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN  
CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALIENTES  
PODER LEGISLATIVO

LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

dictar la resolución final en su trámite, a la luz de este principio básico. La aplicación mecánica de corte liberal de los ordenamientos relativos a derechos humanos resulta inapropiada y, en consecuencia, se debe dar paso a preceptos que permitan la interpretación, aplicación e integración jurídica de las normas desde una perspectiva dinámica para obtener el máximo respeto a la dignidad de las personas y una verdadera satisfacción a sus derechos fundamentales.

#### **Contenido del decreto.**

A fin de garantizar la debida atención a los habitantes de Aguascalientes en el ámbito del procedimiento de atención a sus quejas por violaciones a derechos humanos, se propone en esta iniciativa normas que la técnica legislativa califica como programáticas. En primer término, en cuanto a la temporalidad para pronunciarse sobre la admisión de las quejas, se considera más que suficiente un plazo de 24 horas y, en consecuencia, así se propone en el numeral respectivo. Cabe mencionar que aún con este lapso, los funcionarios de derechos humanos gozan de una posición cómoda en contraste con los Agentes del Ministerio Público que atienden y admiten de inmediato.

Finalmente, para el caso de quejas que pongan en peligro la vida, la seguridad o la integridad de las personas así como su salud, se establece que el plazo para la tramitación total de la queja será de un máximo de treinta días.

Con las propuestas anteriores se busca alinear las normas de carácter procedimental en materia de derechos humanos con el valor propio de los bienes jurídicos protegidos, en función de la gravedad que representa una queja por violación a derechos humanos.



## PROYECTO DE DECRETO

**ARTÍCULO ÚNICO.** – Se reforma el artículo 49 y se adiciona el segundo y tercer párrafo al artículo 51 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes, para quedar como sigue:

**Artículo 49.** La Comisión deberá determinar si se admite o no a trámite una queja en el momento de su presentación, y si esto no es posible por la complejidad del asunto, contará con un término de veinticuatro horas para pronunciarse al respecto.

...

...

### **Artículo 51...**

Cuando los hechos se traten de violaciones graves a los derechos humanos, el Presidente asumirá directamente la investigación de la queja, auxiliado por el Visitador General y los servidores públicos que considere necesarios y deberá practicar con carácter urgente las investigaciones debiendo dictar la resolución final lo antes posible así como tomar de oficio cuanta medida resulte necesaria, de las establecidas en el artículo 9º, fracción IX; 19, fracción XXI y 64 de esta Ley, para brindar a las víctimas la protección más amplia, de conformidad con el artículo 1º segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



LXIV LEGISLATURA  
H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE AGUASCALENTES



DR. JESÚS  
DÍAZ DE LEÓN  
CENTENARIO LUCTUOSO



ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE AGUASCALENTES  
PODER LEGISLATIVO

LA LEGISLATURA LXIV DE LA PARIDAD DE GÉNERO

Se consideran graves las quejas por hechos que violen el derecho a la vida, libertad, integridad, seguridad o salud de las personas así como la pérdida súbita de la vivienda o instrumentos de trabajo, y cualquier caso análogo.

Transitorios.

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

Dado en la sede de la H. Legislatura de Aguascalientes, en la capital del Estado del mismo nombre, el 27 de marzo de 2019.

DIP. CUAUHTÉMOC CARDONA CAMPOS.