

**C.C. Diputados Secretarios del
H. Congreso del Estado de Campeche.
Presentes.**

En ejercicio de la facultad que me confiere la fracción V del artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Campeche y con fundamento en el artículo 68 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del propio Estado, por el digno conducto de ustedes, me permito someter a la consideración de la LX Legislatura Estatal un proyecto de decreto para reformar la **Constitución Política del Estado de Campeche**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Antecedentes

1.- Teniéndose en cuenta, entre otros aspectos, los avances del derecho internacional de los derechos humanos en materia de protección y salvaguarda de la dignidad humana y la necesidad armonización con aquel y el derecho interno para hacer frente a los rezagos existentes, con fecha 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.- Con dicho decreto, entraron en vigor las reformas a nuestra Carta Magna siguientes: la modificación del enunciado del Capítulo I del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el primero y quinto párrafos del artículo 1o.; el segundo párrafo del artículo 3o.; el primer párrafo del artículo 11; el artículo 15; el segundo párrafo del artículo 18; el primer párrafo del artículo 29; el primer párrafo del artículo 33; la fracción décima del artículo 89; el segundo párrafo del artículo 97; el segundo y tercer párrafos del apartado B del artículo 102; y el inciso g) de la fracción segunda del artículo 105; la adición de dos nuevos párrafos, segundo y tercero, al artículo 1o. y recorriéndose los actuales en su orden; un nuevo párrafo segundo al artículo 11, los párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto al artículo 29; un nuevo

párrafo segundo al artículo 33, recorriéndose el actual en su orden y los nuevos párrafos quinto, octavo y décimo primero, recorriéndose los actuales en su orden, al artículo 102 del Apartado B.

3.- De igual manera, se emiten nueve artículos transitorios, disponiendo el séptimo que, por lo que se refiere al Apartado B del artículo 102 constitucional y a la autonomía de los organismos locales de derechos humanos, las legislaturas locales deberán realizar las adecuaciones que correspondan en un plazo máximo de un año contados a partir del inicio de la vigencia del decreto de referencia.

Modificaciones

A lo largo de mucho tiempo imperó la tendencia de que la fuente primordial de los derechos humanos, si no es que la única, en el derecho interno, era la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, afortunadamente esa propensión parece haber llegado a su fin, pues de la interpretación armónica de los artículos 1, 133 y 128 de la propia Carta Magna, se colige que tales derechos vinculan tanto a las autoridades federales como locales.

Bajo ese contexto, consideramos oportuno indicar primeramente, el cambio de la denominación del Capítulo III de la Constitución Política del Estado de Campeche, a efectos de que no sólo se aluda a las garantías, sino que de la misma manera que la Constitución General, nuestra Entidad Federativa eleve al más alto rango normativo los derechos humanos.

Lo anterior, fortalece la connotación jurídica del término y también logra una mayor armonización con el derecho internacional de los derechos humanos que adopta universalmente esa nominación, por lo que apreciamos idóneo sino hacer lo propio en nuestra máxima Norma local, para que quede como sigue:

“CAPÍTULO III DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS”

Para armonizar el artículo 6º de la Constitución local con la Federal, artículo 1º, primer párrafo, se propone sustituir el término individuo por el de persona; toda vez que ésta última expresión resulta más compatible con la noción de el titular de los derechos humanos: “todo ser humano”.

Tal sentido no solamente es atribuido por la doctrina, también el derecho internacional ha asimilado ambas palabras: persona y ser humano, como lo dispone el artículo 1.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que a la letra dice: *“Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”* y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 16, indica: *“todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica”*. Por ello, se plantea:

“Además de lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe sobre derechos garantizados para toda personas que se encuentra en territorio nacional, las que estén en territorio campechano gozarán de los demás derechos humanos que la presente Constitución reconoce y garantiza en su ejercicio, así como los que surjan de los convenios internacionales suscritos por el Estado Mexicano y de las leyes que emita el Congreso de la Unión emanadas de la Carta Federal.”

Otra modificación de sintaxis, consiste en precisar en el artículo 8º, en su fracción I, el criterio universalmente aceptado de que los derechos no son producto de una concesión del Estado ni de un acto legislativo que puede o no concederlos, sino constituyen un ámbito de libertad propio del ser humano que debe ser reconocido por el derecho y por las instituciones estatales.

De igual modo, con el objeto de armonizar el derecho internacional y nuestra Carta Magna, sugerimos que en la fracción II del artículo 8, se establezca que los derechos reconocidos a favor de los extranjeros, son derechos humanos.

Con ello, se deja en claro que, el reconocimiento de los derechos humanos, sin distinción alguna, es el criterio legitimador de la norma constitucional y su

contenido sustancial, en sintonía con la doctrina constitucional moderna, esgrimida por autores como Luigi Ferrajoli, Robert Alexy y Fix Zamudio. Es así que en el decreto se ofrece:

I. “Si son mexicanos, los que les reconoce la Constitución General de la República y la presente;

II. Si son extranjeros, gozar de los derechos humanos y sus garantías reconocidas en la Constitución General de la República, en la presente y en las disposiciones legales que de ellas emanen. En ningún caso, los extranjeros tendrán derechos políticos.”

Con miras a abatir las omisiones que, desde el 28 de enero de 1992, guarda nuestra Constitución local respecto al tratamiento del Organismo de Protección a los Derechos Humanos de la Entidad, particularmente por cuanto a su ámbito de competencia, como lo mandata el párrafo primero del artículo 102 Apartado B de la Constitución General, estimamos acertado que en artículo 54, fracción XIX de la norma que se propone modificar, se aclaré la naturaleza de las inconformidades que esta facultada a atender y los sujetos cuyas acciones o negligencia son objeto de escrutinio.

Desde su creación en nuestro país, al igual que los nuevos sistemas democráticos, dichos organismos se implantaron, inspirados en la figura del Ombudsman escandinavo, como medios de control de poder y de la administración pública, con el objetivo de frenar la crisis de confianza del ciudadano hacia las instituciones, por ello los espacios de intervención, son los comportamientos, conductas u omisiones que tengan importancia administrativa, con la pertinente acotación en nuestro caso, que los obligados serán del ámbito estatal y municipal, para el pleno respeto a las competencias de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de los demás entes homólogos.

A la misma fracción XIX del artículo 54, se proyecta que se adicione las materias de excepción tramitados vía queja en el Organismo estatal de

protección de los derechos humanos, siendo éstos los asuntos electorales y jurisdiccionales. Cabe señalar que dichas restricciones han sido fijadas ya por el legislador nacional, en el artículo 102 apartado B, párrafo 3; advirtiéndose en primer término que:

Como lo ha expresado el Doctor Jorge Carpizo, es indispensable que tanto el Ombudsman Nacional como de las Entidades Federativas tengan carácter apolítico y apartidista, que su intervención en la contienda política los puede envolver en tal forma que lo debilitaría para cumplir las funciones por las cuales fueron establecidos: proteger y defender la vida de las personas, su integridad, libertad, dignidad y seguridad jurídicas.

En atención al segundo punto, estos Organismo no pretenden en modo alguna traslapar sus fines con los de los juzgados y tribunales, convirtiéndose en un sistema judicial paralelo, por el contrario ambos sistemas, Jurisdiccional y No jurisdiccional constituyen los medios de defensa de los derechos de la persona.

Cabe apuntar, que hasta antes del decreto de 10 de junio de 2011, la Carta Magna contemplaba también como impedimento la materia laboral. No obstante, a raíz de la reforma multicitada los Señores Diputados y Senadores examinaron el punto, concluyendo que la naturaleza de los derechos laborales los ubica como derechos humanos de pleno reconocimiento, por lo que el desarrollo de nuestro país merece que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como todos los organismos locales de derechos humanos, asuman este vasto ámbito de competencia. Los argumentos que al inicio de los organismos públicos de derechos humanos y, posteriormente en su etapa de consolidación, sirvieron para establecer esta limitante, ya no son sostenibles.

Estimamos de importancia agregar también, la atribución del Organismo Estatal de protección de derechos humanos para formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Acerca de las primeras, desde que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se creó en 1990 y nuevamente al ser elevado a rango constitucional la existencia del sistema público de protección a derechos humanos en 1992, se ha

explicado que si las recomendaciones fueran obligatorias para la autoridad, se convertirían en sentencias; es decir, en decisiones jurisdiccionales, y en esta forma el ombudsman, ya sea nacional o local, dejaría de ser tal para transformarse en tribunal "con todas las formalidades procesales que ello implica".

Por lo que se refiere a la posibilidad de plantear denuncias y quejas, tal potestad de primera instancia deviene del párrafo segundo del artículo 102 apartado B de la Constitución General; exponiendo la doctrina como el legislador, que ello puede derivar primeramente por acciones u omisiones cometidas por las autoridades, durante el transcurso de las investigaciones practicadas en atención a las quejas ciudadanas; pero con motivo de los recientes cambios a la Norma Suprema del 10 de junio de 2011, se abre la posibilidad que se proceda también de tal forma, en contra de los servidores públicos señalados como responsables en sus recomendaciones, en caso de que persistan en no acatarlas.

Como último agregado, a la fracción XIX del artículo 54 de la Constitución Política del Estado de Campeche, no podemos dejar de proponer la incorporación de la facultad para ejercitar acciones de inconstitucionalidad, reconocida desde el 2006, a los organismos públicos de derechos humanos, en el artículo 105, fracción II, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que posibilita la participación activa en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

Es menester referir, que el planteamiento que hacemos al respecto, también recoge las modificaciones hechas recientemente a la Carta Magna en el artículo señalado, a efecto de que los derechos humanos reconocidos internacionalmente cuenten con un mecanismo del control abstracto en las acciones de inconstitucionalidad; por lo que explicitaron a los tratados internacionales, como un parámetro normativo que deberá ser utilizado por la Suprema Corte de Justicia en este proceso constitucional.

En resumen, sugerimos que en el decreto se formule lo siguiente:

“XIX. Expedir la ley que regule la estructura y funcionamiento del organismo estatal de protección de los derechos humanos, el cual tendrá autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Dichos Organismos conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, proveniente de cualquier autoridad o servidor público de orden estatal o municipal, con excepción de asuntos electorales y jurisdiccionales; formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma expedida por la legislatura local y los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que México sea parte.”

Convencidos de los avances alcanzados por los Organismos de Protección a los Derechos Humanos, no sólo dentro del mismo ámbito No Jurisdiccional, sino en general para el Sistema Constitucional, los legisladores nacionales, como parte de los aspectos torales abordados en la reforma de 2011, consideraron necesario robustecerlos para que estén en mayores aptitudes de cumplir con sus mandatos.

Sin dejar de mirar a los Organismo de referencia como magistraturas de influencia, cuyas recomendaciones convencen con argumentos críticos sobre la conducta activa u omisiva de los servidores públicos, para estimular la autotutela administrativa, por lo que sus resoluciones no son vinculantes, el Congreso de la Unión tiene muy claro que no por ello se puedan dejar de atender sin más. Sobre esta premisa, dispusieron que las autoridades que no acepten o no cumplan las recomendaciones que les sean emitidas deberán hacer pública las razones fundada y motivadamente.

En ese tenor, establecieron en el artículo 102 apartado B, que los servidores

públicos que no acepten ni cumplan una recomendación, a solicitud de los organismo de protección de los derechos humanos, comparezcan ante el Senado de la República – o a la Comisión permanente- y, en su caso, ante las legislaturas de las Entidades Federativas, a efecto de que expliquen las razones que fundamenten su negativa.

En tal virtud, se formula hacer lo propio en la Constitución del Estado de Campeche, incorporando una fracción XIX ter, al artículo 54 y una fracción XI bis al artículo 58, dando cumplimiento con ello a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fortaleciendo al mismo tiempo el vínculo establecido con el poder legislativo con el organismos protector de derechos humanos de la Entidad y el sentido parlamentario del *Ombudsman*.

En el decreto se menciona de la manera siguiente:

ARTÍCULO 54...

“XIX ter. Llamar a comparecer, en los términos de la ley respectiva, a las autoridades o servidores públicos responsables que no acepten o no cumplan la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, a efecto de que expliquen, fundada y motivadamente, la razón de su negativa.”

ARTÍCULO 58...

“XI bis. Llamar a comparecer, en los términos de la ley respectiva, a las autoridades o servidores públicos responsables que no acepten o no cumplan la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, a efecto de que expliquen, fundada y motivadamente, la razón de su negativa.”

Es necesario insistir, que las Entidades Federativas, están vinculadas por los derechos reconocidos en la Constitución Federal, y por los derivados de

fuentes internacionales que han sido incorporados al orden jurídico interno, según lo dispuesto en los artículos 1º y 133 constitucional, en armonía con el artículo 15 de la propia Carta Magna, lo dispuesto por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículos 27 y 29, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 28 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 50.

Toda vez que los Estados son autónomos con relación a su régimen interior, en virtud de lo cual están legitimados y facultados para darse y modificar su propia Constitución, no podemos dejar de atender que al añadirse al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en junio de 2011, un nuevo tercer párrafo, quedando en claro para todas las autoridades su obligación en la defensa y promoción de los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La universalidad se entiende, de conformidad con la doctrina internacional, que éstos pertenecen a todas las personas por igual y con él se obliga a toda autoridad a que en el reconocimiento, aplicación o restricción del derecho, se evite cualquier discriminación. La interdependencia radica en que cada uno de los derechos humanos se encuentran ligados entre sí, de tal manera que el reconocimiento de uno, así como su ejercicio, implica necesariamente que se respeten y protejan las demás prerrogativas que se encuentran conectadas, marcando una orientación clara para las autoridades, que al proteger un derecho deben observar los efectos que se causan sobre otros, manteniendo siempre una visión integral. La indivisibilidad alude a que los derechos humanos son en sí mismos infragmentables, ya sean de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, pues son todos ellos inherentes al ser humano y derivan de su dignidad. Finalmente, el principio de progresividad establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución en esta tarea.

Así mismo, tomando en consideración las resoluciones y relatorías de las

Naciones Unidas y por su puesto los derechos de las víctimas, bajo el contexto garantista del texto actual de la Norma Suprema, se constitucionalizó la obligación del Estado de “reparar” las violaciones a los derechos humanos, a fin de ofrecerles soluciones de justicia, eliminar o reparar las consecuencias del perjuicio padecido, evitar que se cometan nuevas violaciones mediante acciones preventivas y disuasivas, la restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, y asegurar que las medidas de reparación que se establezcan sean proporcionales a la gravedad de las violaciones y del perjuicio sufrido.

En base a lo revelado, en un ejercicio de sistematización y armonización normativa del tema a nivel nacional, se propone que al artículo 89 de la Constitución que se proyecta modificar, se le sume un párrafo tercero, en el que se exponga:

“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 derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

En virtud de lo antes expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esa soberanía para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación, el siguiente proyecto de:

DECRETO

La LX Legislatura del Congreso del Estado de Campeche decreta:

Número _____

ARTÍCULO ÚNICO: Se reforma la denominación del Capítulo III; el artículo 6º; las fracciones I y II del artículo 8º; la fracción XIX del artículo 54; adición de una nueva fracción XIX ter al artículo 54, recorriéndose los actuales en su orden; además una nueva fracción XI bis al artículo 58, recorriéndose los actuales en su orden y un nuevo párrafo tercero al artículo 89 recorriéndose los actuales en su orden, para quedar como sigue:

CAPÍTULO III DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS

(...)

ARTÍCULO 6º.- “Además de lo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe sobre derechos garantizados para toda personas que se encuentra en territorio nacional, las que estén en territorio campechano gozarán de los demás derechos humanos que la presente Constitución reconoce y garantiza en su ejercicio, así como los que surjan de los convenios internacionales suscritos por el Estado Mexicano y de las leyes que emita el Congreso de la Unión emanadas de la Carta Federal.”

ARTÍCULO 8º.- (...)

I. Si son mexicanos, los que les reconoce la Constitución General de la República y la presente;

II. Si son extranjeros, gozar de los derechos humanos y sus garantías reconocidas en la Constitución General de la República, en la presente y en las disposiciones legales que de ellas emanen. En ningún caso, los extranjeros tendrán derechos políticos.”

ARTÍCULO 54 (...)

I a XVIII (...)

XIX. Expedir la ley que regule la estructura y funcionamiento del organismo estatal de protección de los derechos humanos, el cual tendrá autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Dichos Organismos conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, proveniente de cualquier autoridad o servidor público de orden estatal o municipal, con excepción de asuntos electorales y jurisdiccionales; formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas; podrá ejercitar la acción de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma expedida por la legislatura local y los derechos humanos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que México sea parte.

(...)

XIX ter. Llamar a comparecer, en los términos de la ley respectiva, a las autoridades o servidores públicos responsables que no acepten o no cumplan la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, a efecto de que expliquen, fundada y motivadamente, la razón de su negativa.

(...)

ARTÍCULO 58.- (...)

I a XI (...)

XI bis. Llamar a comparecer, en los términos de la ley respectiva, a las autoridades o servidores públicos responsables que no acepten o no cumplan la recomendación emitida por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche, a efecto de que expliquen, fundada y motivadamente, la razón de su negativa.

ARTÍCULO 89 (...)

(...)

(...)

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 derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

TRANSITORIOS

ÚNICO: El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación.

San Francisco de Campeche, Campeche 23 de marzo de 2012.

**Mtra. Ana Patricia Lara Guerrero.
Presidenta de la Comisión de
Derechos Humanos del Estado de Campeche**