

Con fundamento en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); y 59, 60 y 61 de la Ley Reglamentaria, **PROMUEVO ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**, con el objeto de que ese Alto Tribunal declare la invalidez de la norma general que más adelante se precisa.

De conformidad con el artículo 61 de la Ley Reglamentaria me permito manifestar a Usted lo siguiente:

I. ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO PROMOVENTE.

La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, representada por el suscrito, con domicilio oficial en Calle Hidalgo número 6, Colonia Centro, C.P. 76000, Municipio de Querétaro, Querétaro, con domicilio para oír y recibir notificaciones en la Ciudad de México, el precisado en el proemio del presente escrito.

II. ÓRGANO LEGISLATIVO EMISOR DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.

La Quincuagésima Octava Legislatura del Estado de Querétaro, con domicilio en Avenida Fray Luis de León #2920, Colonia Centro Sur, Querétaro, Querétaro.

III. ÓRGANO EJECUTIVO PROMULGADOR DE LA NORMA IMPUGNADA.

El Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, con domicilio en Palacio de la Corregidora ubicado en la calle de Pasteur, esquina 5 de Mayo, Colonia Centro, C.P. 76000, Querétaro, Querétaro.

IV. NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.

Por violaciones al procedimiento legislativo se impugna la totalidad de la Ley que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro "La Sombra de Arteaga" el 22 de julio de 2016.

Por su contenido material se impugnan los artículos reformados 19, fracción II, y 37, fracción I; y la derogación de los artículos 5o y 131, fracciones II y VII, de la Ley que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Derechos Humanos del Estado de

Querétaro, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el 22 de julio de 2016.

V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE SE VIOLAN.

Los artículos 1o, 14, 16, 73, fracción XXIX-V, 102, apartado B, 116, 124 y 133 de la Constitución Federal.

VI. PRECEPTOS CONVENCIONALES QUE SE CONTRAVIENEN.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención Americana):

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

Artículo 28. Cláusula Federal.

RESOLUCIÓN APROBADA POR LA ASAMBLEA GENERAL 48/134. Instituciones nacionales de promoción y protección de los Derechos Humanos (en adelante Principios de París)

VII. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Federal, la acción de inconstitucionalidad puede promoverse por los organismos de protección de los Derechos Humanos de los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas locales que vulneren los Derechos Humanos consagrados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro es un Organismo Constitucional Autónomo, encargado de la defensa y protección de los derechos fundamentales en la entidad federativa y cuenta con legitimación activa para promover la presente acción de inconstitucionalidad.

Por otra parte, la Legislatura y el Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, cuentan con legitimación pasiva en la presente acción, porque se trata de Poderes del Estado, a quienes se les atribuye la emisión y promulgación de la norma general impugnada.

VIII. OPORTUNIDAD DE LA DEMANDA.

De conformidad con los artículos 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 60 de la Ley Reglamentaria, la acción de inconstitucionalidad debe promoverse en el plazo de treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma.

“ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.”

Por lo tanto, si la norma general impugnada se publicó el 22 de julio de 2016, el plazo para promover la presente acción de inconstitucionalidad es de 30 días, lo cual implica que fenece el 21 de agosto de este año, sin embargo, como se trata de un día inhábil, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria, el plazo concluye el 22 del mismo mes y año.

Por ello, si la presente demanda ingresó por la oficialía de partes de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación el 22 de agosto de 2016, es evidente que la misma se presentó en tiempo y forma.

IX. CONSIDERACIÓN PREVIA.

Los artículos 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 33, apartado A), de la Constitución Política del Estado de Querétaro, reconocen la existencia de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro como un Organismo Constitucional que goza de autonomía de gestión, presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propio.

Los artículos antes referidos establecen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 102.

A. ...

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.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Las Constituciones de los Estados y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los Derechos Humanos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los Derechos Humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley.

El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentará anualmente a los Poderes de la Unión un informe de actividades. Al efecto comparecerá ante las Cámaras del Congreso en los términos que disponga la ley.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes en las entidades federativas.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá investigar 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.

Constitución Política del Estado de Querétaro

“Artículo 33. *El funcionamiento de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro y la Comisión Estatal de Información Gubernamental, se sujetará a lo siguiente:*

Apartado A.

La Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, es un organismo público, con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, mediante el que el Estado garantizará el respeto a los Derechos Humanos; promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para el cabal ejercicio de los mismos.

El Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, durará en su encargo cinco años, pudiendo ser reelecto por un periodo igual y sólo podrá ser removido por las causas graves que la ley señale y con la misma votación requerida para su nombramiento...”

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que estos organismos presentan las siguientes características:

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los

referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: 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.” Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. Época: Novena Época, Registro: 170238, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 12/2008, Página: 1871.”

En tales condiciones, de conformidad con los artículos 102, apartado B, párrafo quinto, de la Constitución Federal y 33, apartado A, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro es un Organismo Constitucional Autónomo, legitimado para promover acción de inconstitucionalidad, cuyo origen y competencia están previstos en la Constitución Federal y por mandato del Constituyente Permanente, en la Constitución Política de dicha entidad federativa y tiene completa libertad de acción para tomar sus decisiones, pues su competencia no es compartida o derivada de algún otro ente estatal.

Además es un Organismo “*independiente en sus funciones y decisiones, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía política, en tanto que está facultado para resolver con libertad los asuntos de su competencia, sin interferencia de otros poderes u organismos públicos autónomos*”.

Es así que se establece un sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, a cargo de 33 organismos autónomos, distribuidos en las 32 entidades federativas con una competencia acotada a las violaciones que cometan servidores públicos de los estados, y una con competencia federal, todos con la atribución de conocer 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.

Se trata de un sistema, ya que la disposición jurídica habla siempre de “los organismos de protección de los Derechos Humanos” y sienta las bases de configuración normativa de estos entes, al establecer su denominación, fin constitucional, competencia, características, naturaleza de sus resoluciones y mecanismo de control para su cumplimiento.


En los párrafos primero y décimo del artículo 102 referido, el Constituyente Permanente reconoce a “los organismos de protección de los Derechos Humanos” de las entidades federativas, como **equivalentes** (homólogos) a la CNDH.

Equivalencia, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa: “**igualdad en el valor**, estimación, potencia o eficacia de dos o más cosas o personas”.

Si las legislaturas de las entidades federativas garantizarán la autonomía de estos entes, implica que la Constitución Federal los establece, y partiendo de un principio de igualdad, los dota de autonomía y eficacia equivalente, reconocida expresamente por el Órgano Reformador de la Norma Constitucional.

Así, “los organismos de protección de los Derechos Humanos” son entes constitucionales autónomos, ya que reúnen las características definidas en la jurisprudencia. Para facilitar la comprensión de estas afirmaciones, se observa en la siguiente gráfica:



 Requisitos jurisprudenciales	CNDH	OPPDH (entidades federativas)
a) estar establecidos directamente en la Constitución.	<p>Creación: El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán <u>organismos de protección de los Derechos Humanos</u> que ampara el orden jurídico mexicano. (102, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Federal)</p>	
b) estar configurados directamente en la Constitución.	<p><u>Denominación.</u> Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (102, apartado B, párrafo cuarto, de la Constitución Federal).</p>	<p><u>Denominación.</u> Organismos públicos de protección de los Derechos Humanos. (102, apartado B, párrafos primero y quinto, de la Constitución Federal)</p>
<p><u>Competencia.</u> 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. (102, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Federal).</p> <p>Formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. (102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Federal).</p> <p>Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales. (102, apartado B, párrafo tercero, de la Constitución Federal).</p>		

	<p>La Comisión Nacional de los Derechos Humanos conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los <u>organismos equivalentes en las entidades federativas</u>. (102, apartado B, párrafo décimo, de la Constitución Federal).</p>	
<p>c) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación.</p>	<p><u>La Cámara de Senadores</u> o en sus recesos <u>la Comisión Permanente</u>, o <u>las legislaturas</u> de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos <u>organismos</u>, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa a cumplir una recomendación (102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Federal).</p>	
<p>d) contar con autonomía e independencia funcional y financiera.</p>	<p>El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. (102, apartado B, párrafo cuarto, de la Constitución Federal).</p>	<p>Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los Derechos Humanos. (102, apartado B, párrafo quinto, de la Constitución Federal).</p>
<p>e) funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas</p>	<p>La protección de los Derechos Humanos que ampara el Orden Jurídico Mexicano (102, apartado B, párrafo primero, de la Constitución Federal).</p>	

en beneficio de la
sociedad.

La equivalencia en cuanto a funciones, competencia y autonomía entre la Comisión Nacional y los organismos locales, reconocida en el artículo 102, Apartado B, párrafo décimo, de la Constitución Federal, nos permite afirmar que dicho precepto configura un sistema federalizado de protección de los Derechos Humanos, conformado por organismos constitucionales autónomos, cuyo fin constitucional es idéntico en valor, estimación, alcance y eficacia.

X. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.

Con la finalidad de que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación declare la inconstitucionalidad de la norma impugnada, se expresan los siguientes razonamientos lógico-jurídicos:

PRIMERO. DEBE DECLARARSE LA INVALIDEZ DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, EN VIRTUD DE QUE SE VIOLARON LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO, EN CONTRAVENCIÓN DE LOS ARTÍCULOS 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, 2 Y 28 DE LA COVENCIÓN AMERICANA, Y DE LOS PRINCIPIOS DE PARIS.

El artículo 14 de la Constitución Federal, establece que nadie podrá ser privado de un derecho, si no es mediante un procedimiento que cumpla con las formalidades esenciales previstas en la Ley.

Los artículos 2 y 28 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante la Convención) establecen que los Estados parte tienen obligación de respetar los Derechos Humanos ahí reconocidos y adoptar las medidas legislativas de derecho interno con el fin de armonizar la legislación con el instrumento internacional. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su Constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de la Convención.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en el procedimiento de formación de las normas de carácter general, deben observarse ciertos principios y reglas que garanticen un debido proceso de formación de la norma que procure una democracia deliberativa.

La tesis aislada del Pleno P. L/2008, de la Novena Época, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Junio de 2008, página: 717, refiere en su rubro y texto lo siguiente:

“PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL. *Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios*

enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.”

Acción de inconstitucionalidad 9/2005. Partido Revolucionario Institucional. 13 de junio de 2005. Mayoría de seis votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Roberto Lara Chagoyán.

El Tribunal Pleno, el doce de mayo en curso, aprobó, con el número L/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a doce de mayo de dos mil ocho.”

En el caso que nos ocupa, el procedimiento legislativo que precedió a la emisión de la norma general impugnada, se encuentra viciado, por las razones siguientes:

1. La iniciativa siguió un procedimiento “exprés” que impidió alcanzar los fines de una democracia deliberativa en su aprobación.
2. Los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública, aprobaron el dictamen de ésta iniciativa, sin conocer el proyecto de Ley y tampoco estudiaron ni analizaron el dictamen antes de su aprobación.
3. La Legislatura hizo caso omiso de una moción suspensiva presentada por un diputado del Partido de la Revolución Democrática, con motivo de la iniciativa presentada por esta Defensoría y que no fue dictaminada, a pesar de que ingresó en tiempo y forma.

De conformidad con el artículo 18 de la Constitución Política del Estado de Querétaro, la iniciativa de leyes o decretos corresponde, entre otros, a los diputados integrantes de la Legislatura y a los organismos autónomos, como la Defensoría de los Derechos Humanos.

En el artículo 19 de la Constitución Local, la Legislatura del Estado, para la interpretación, creación, reforma, derogación o abrogación de leyes y decretos, **deberá observar la ley y reglamentos correspondientes.**

Las iniciativas de ley, decreto y acuerdo; así como los dictámenes y las resoluciones, se harán del conocimiento del Pleno. Las Comisiones respecto de las iniciativas, emitirán dictamen que proponga: ser aprobadas en sus términos o con modificaciones, o bien, ser rechazadas. En ningún caso se podrá dispensar su dictamen y se **deberá invitar a participar en los debates al autor de la iniciativa.**

Para resolver se emitirá votación requiriéndose mayoría, salvo que se trate de proyectos observados por el Titular del Poder Ejecutivo, en cuyo caso se requerirá del voto de las dos terceras partes de los integrantes de la Legislatura del Estado.

Las resoluciones se comunicarán al Ejecutivo con las formalidades de ley, quien dentro de los quince días naturales siguientes del día en que la recibe, podrá regresarlas a la Legislatura del Estado, por una ocasión, con las observaciones totales o parciales, para que sean reconsideradas; de aprobarse de nueva cuenta por las dos terceras partes de los integrantes, el Titular del Poder Ejecutivo estará obligado a publicarla.

El artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, indica que las iniciativas serán turnadas para su dictamen a la Comisión que corresponda, por el Presidente de la Mesa Directiva, en un plazo máximo de 5 días, contados a partir de su recepción o aclaración, en su caso. Las iniciativas turnadas se harán del conocimiento de los integrantes del Pleno.

El artículo 40 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, reitera que el autor de la iniciativa deberá ser invitado a participar en el debate del dictamen ante la Comisión que corresponda.

El artículo 44 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro establece que cuando se propongan dos o más iniciativas en un mismo sentido o relativas a un mismo ordenamiento, el Presidente de la Mesa Directiva podrá ordenar que se acumulen en un sólo expediente y se dictaminen conjuntamente.

En estas condiciones, el procedimiento legislativo se encuentra viciado en virtud de que la iniciativa que dio origen a la reforma, no fue discutida o analizada en el pleno de la Comisión de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública, y menos aún en el Pleno de la Legislatura, ya que este último aprobó la reforma en cuestión, sin conocer el contenido del dictamen y haber discutido su contenido, lo que ocurrió así, en virtud de que el dictamen correspondiente no se dio a conocer con oportunidad a los integrantes de la legislatura, para reflexionar sobre los fines de la reforma.

Se demuestra que no existió un proceso deliberativo de la iniciativa presentada, previo a la aprobación del dictamen correspondiente, ya que de las constancias que conforman el procedimiento legislativo no se advierte que ésta haya sido sometida al análisis y discusión de los integrantes de la Comisión.

Para corroborar lo anterior, solicito a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación que requiera a la Legislatura del Estado, el expediente que contenga el procedimiento legislativo, para corroborar las violaciones aquí alegadas, el que deberá contener, por lo menos, las constancias siguientes:

1. Fecha en la que fue presentada la Iniciativa de Ley que le dio origen al referido Dictamen, quienes fueron sus promoventes y remitan copia certificada de la Iniciativa, así como del acuse de recibo de la Oficialía de Partes de esa Legislatura.
2. Oficio y fecha en la que la Iniciativa de Ley fue turnada a la Comisión respectiva.
3. Oficio y fecha en que se citó a los integrantes de la Comisión correspondiente para discutir y aprobar el Dictamen.
4. Proporcionen la versión estenográfica de la Sesión de la Comisión en la que se discutió y aprobó el citado Dictamen, así como la Orden del Día respectiva.

5. Oficio y fecha en la que se turnó el Dictamen aprobado por la Comisión al Pleno de la Legislatura.
6. Copia certificada de la Gaceta Legislativa del 21 de julio de 2016; Dictamen de la Iniciativa de Ley que reforma y deroga diversos artículos de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro. Presentado por la Comisión de Derecho Humanos y Acceso a la Información Pública. (Discusión y Votación) (Sentido: Aprobación), Enlace: <http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/2016/01/G035.pdf>
7. Versión estenográfica de la Sesión del Pleno de la Legislatura del 21 de julio de 2016.
8. Oficio y fecha por el cual el Pleno de la Legislatura turna al Poder Ejecutivo el Dictamen aprobado para su publicación.
9. Oficio y fecha por el cual el Poder Ejecutivo turna al Titular del Periódico Oficial, la referida iniciativa para su publicación.
10. Copia certificada del Periódico Oficial “La Sombra de Arteaga”, del 22 de julio de 2016.

Por otra parte, sostengo que el procedimiento legislativo se encuentra viciado, ya que la Comisión de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública, omitió el análisis, discusión y dictaminación, de la iniciativa de Ley que en la misma materia presentara esta Defensoría el 21 de julio de 2016, con lo que se vulneró lo establecido en el artículo 40 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, que señala que cuando se propongan dos o más iniciativas en un mismo sentido o relativas a un mismo ordenamiento, el Presidente de la Mesa Directiva podrá ordenar que se acumulen en un sólo expediente y se dictaminen conjuntamente.

En vista de lo anterior, en la sesión del 21 de julio de 2016, en la que el Pleno de la Legislatura aprobó, sin mayor discusión y omitiendo las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, las reformas a la Ley que se impugnan por esta vía, el Diputado Carlos Lázaro Sánchez Tapia, del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentó moción suspensiva con el

propósito de que la Comisión informara porqué no se tomó en consideración la iniciativa presentada por esta Defensoría.

Al respecto, los artículos 48 y 49 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo establecen:

“Artículo 48. (Obligatoriedad de emitir dictamen) Las Comisiones deberán emitir el dictamen que proponga aprobar la iniciativa, en sus términos o con modificaciones, o bien, rechazarla, pero no podrá dispensarse en ningún caso su dictamen.

En las modificaciones se podrán suprimir fragmentos de la iniciativa, hacer variaciones de forma o de fondo y adicionar o complementar el texto original con elementos distintos a los que formen parte de la iniciativa.

Artículo 49. (Requisitos del dictamen) Los dictámenes deberán de reunir los siguientes requisitos:

- I. Nombre de la Comisión y fecha de emisión del dictamen;
- II. Antecedentes, que contendrán el nombre del asunto que se dictamine, la fecha de turno del asunto a la Comisión y, en su caso, la relación de actos llevados a cabo por la Comisión para el análisis del asunto;
- III. Considerandos, que contendrán la fundamentación, motivación y los razonamientos lógicos jurídicos que sustente el sentido de los puntos resolutivos;
- IV. Puntos resolutivos, que señalen claramente la propuesta al Pleno para la aprobación o rechazo del asunto que lo origina y los trámites administrativos que correspondan;
- V. Texto del proyecto legal que, en su caso, se proponga, considerándose como tal el texto de ley, decreto o acuerdo a aprobarse;
- VI. Firma autógrafa del presidente y secretario de la Comisión; y

VII. Nombre de los integrantes de la Comisión, registro de su asistencia a la sesión de aprobación del dictamen y sentido de su voto.

De lo antes citado, se observa que si bien la Comisión legislativa podrá suprimir fragmentos de la iniciativa, hacer variaciones de forma o de fondo y adicionar o complementar el texto original con elementos distintos a los que formen parte de la iniciativa, estas modificaciones deben de fundarse y motivarse en los considerandos del dictamen.

Al no atender la moción suspensiva y menos aún la iniciativa presentada por esta Defensoría, **se dejó de garantizar que en la creación de la norma se respete el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad** y además, la posibilidad de que se estudien en su totalidad las iniciativas presentadas sobre un ordenamiento en particular, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias y al autor de la iniciativa, manifestar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración, quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto, así como el desarrollo de los debates, tanto en comisiones como en el pleno.

En el caso que nos ocupa, la Comisión de Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública aprobó el dictamen, sin tomar en consideración la iniciativa de Ley formulada por esta Defensoría y la moción suspensiva presentada, restringiendo en su totalidad el proceso deliberativo para el análisis de su contenido material.

Adicionalmente, el procedimiento legislativo se encuentra viciado, toda vez que la legislatura local omitió cumplir con el mandato establecido en el artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, que establece lo siguiente:

“Artículo 81. (Trámite de la iniciativa aprobada) Aprobada una iniciativa de ley o decreto por la Legislatura, se procederá conforme a lo siguiente:

- I. *Pasará a la Comisión de Redacción y Estilo para que, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, contados a partir de que recibe el oficio de turno, formule la minuta respectiva, que no contendrá más variaciones que las exigidas por el uso correcto del lenguaje, la semántica y la claridad de las leyes;*

- II. *La minuta que en su caso expida la Comisión, cumplirá las formalidades de las actas de Comisión y será remitida a la Presidencia de la Legislatura, para que en un plazo no mayor de cinco días hábiles, expida el proyecto correspondiente y se remita al Poder Ejecutivo del Estado para su promulgación y publicación en el periódico oficial del Gobierno del Estado “La Sombra de Arteaga”; y*

- III. *Fenecido el plazo sin que la Presidencia de la Legislatura hubiere recibido la minuta correspondiente, expedirá de inmediato el proyecto respectivo y lo remitirá al Poder Ejecutivo del Estado para los efectos de la fracción anterior.*

La elaboración de los Acuerdos no requerirá de la intervención de la Comisión de Redacción y Estilo, salvo que así lo acuerde la Presidencia de la Mesa Directiva.

Los proyectos de ley, decreto o acuerdo y los comunicados oficiales relativos a los mismos, serán suscritos por el Presidente y el Secretario de la Legislatura, en su caso, que se encuentren en funciones al momento de expedirse la minuta de la Comisión de Redacción y Estilo o al fenecer el plazo en los términos de la fracción III de este artículo, aun cuando no hubieren estado en funciones durante la sesión del Pleno en que el asunto respectivo se hubiere votado.”

Como se observa, una vez aprobado el proyecto de Ley, éste debe ser turnado a la Comisión de Redacción y Estilo, con el propósito de que elabore la minuta y la turne en

el plazo de cinco días a la Presidencia, para que se remita al Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación.

En virtud de que la reforma se aprobó a unas horas de haberse elaborado el dictamen, sin discusión y análisis en el Pleno de la legislatura, no fue materialmente turnada a la Comisión de Redacción y Estilo para la elaboración de la Minuta.

La omisión de este trámite sí trasciende a la validez de la norma impugnada, en virtud de que compete a la Comisión de Redacción y Estilo la elaboración de la Minuta que se enviará al Gobernador del Estado para los efectos constitucionales. Sólo en el supuesto de que la comisión no cumpla dentro del plazo con el mandato señalado, entonces la Presidencia podrá remitir en forma directa el proyecto de Ley aprobado, para su promulgación y publicación.

Al no haberse agotado esta fase del procedimiento, la norma contiene un vicio que trae como consecuencia la inconstitucionalidad formal de la norma impugnada.

En conclusión, el procedimiento legislativo que se siguió para la emisión de la norma impugnada, restringió injustificadamente el debate de los dictámenes, transgrediendo los principios democráticos que deben observarse en el debido proceso deliberativo de una norma de carácter general, contraviniendo con ello las formalidades esenciales del procedimiento a que se refiere el artículo 14 de la Constitución Federal e incumpliendo las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consistentes en que los Estados parte garanticen y respeten los Derechos Humanos ahí reconocidos y adopten las medidas legislativas de derecho interno con el fin de armonizar la legislación con el instrumento internacional.

SEGUNDO. Debe declararse la inconstitucionalidad de las modificaciones al artículo 131 y, en vía de consecuencia, de todo el Título Sexto de la Ley de

Derechos Humanos del Estado de Querétaro impugnada, en virtud de que la Legislatura local carece de competencia para legislar (emitir, derogar o abrogar) disposiciones que tengan por objeto establecer las causas graves para la remoción del Presidente, Secretario Ejecutivo y Visitador General, de la Defensoría de los Derechos Humanos de la entidad federativa, violando con ello lo previsto en los artículos 16, 73, fracción XXIX-V, 116 y 124 de la Constitución Federal.

La reforma a la Ley impugnada, derogó las fracciones II y VII del artículo 131 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro. La facultad que el Congreso local tiene para legislar, se rige por los artículos 16, 116 y 124 de la Constitución Federal. En este sentido, si la facultad está expresamente reconocida a la Federación, la entidad federativa deberá abstenerse de expedir o reformar disposiciones que conforme a la norma fundamental, escapen a su competencia.

La facultad para legislar en una determinada materia implica, necesariamente, tres posibilidades: expedir, derogar o abrogar normas generales, siempre que constitucionalmente cuente con facultades suficientes para hacerlo.

La derogación de las fracciones II y VII, del artículo 131, en relación con todo el Título Sexto de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro impugnada, vulnera los artículos 16, 116 y 124, en relación con el 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal, ya que corresponde al Congreso de la Unión establecer las conductas que se considerarán infracciones graves, para efecto de que los servidores públicos sean removidos de su encargo.

Si bien el procedimiento legislativo concluyó con la derogación de dos fracciones del artículo 131 impugnado, al mantener vigente el resto del precepto la Legislatura local insiste en ejercer un atribución que esta expresamente reservada a la Federación.

Para corroborar la inconstitucionalidad aquí alegada, conviene citar los artículos que conforman el Título Sexto de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro, los cuales establecen:

***Título Sexto De la remoción del Presidente de la Defensoría de los
Derechos Humanos de Querétaro***

“Artículo 122. *El Presidente de la Defensoría podrá ser removido de su cargo únicamente por causas graves, mediante determinación de la Legislatura, con la misma votación requerida para su nombramiento.*

“Artículo 123. *La propuesta de remoción del Presidente de la Defensoría, podrá ser formulada a petición de 1 o varios ciudadanos, la petición a los legisladores no será vinculante.*

La propuesta de remoción deberá acompañarse de las constancias que sustenten dicha petición.

Para el caso de que la propuesta de remoción no vaya acompañada de las constancias que la sustenten, la Mesa Directiva, concederá un plazo de tres días hábiles para su presentación, en caso de no exhibirse dentro de dicho plazo la propuesta, se tendrá por no presentada.”

“Artículo 124. *Una vez recibida la propuesta de remoción prevista en el presente Capítulo, la Mesa Directiva, por sí, o a través del órgano legislativo que ésta determine, notificará de ello al Presidente de la Defensoría, corriéndole traslado de las constancias con copia de ésta y de las constancias en que aquella se sustenta, para que en un plazo no mayor a diez días hábiles, contados a partir de la notificación concorra a sesión, para que en ejercicio de su garantía de audiencia, exponga lo que a su derecho convenga, respecto a la propuesta en comento, previa convocatoria que para ello se formule con al menos veinticuatro horas de anticipación a la misma.*

Para efectos de realizar la notificación, se habilitará al personal de la Dirección de Asuntos Legislativos y Jurídicos, del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.”

“Artículo 125. *Una vez agotada la audiencia referida en el artículo anterior, se establecerá un plazo de diez días hábiles, común para las partes, a fin de*

que presenten pruebas; plazo que correrá a partir del día siguiente al desahogo de la audiencia en cita.”

“Artículo 126. *Concluido el plazo establecido en el artículo anterior, se contará con un período de diez días hábiles para el desahogo de pruebas, el que correrá a partir del día hábil siguiente al que concluya el señalado para presentar pruebas.”*

“Artículo 127. *En este procedimiento, se admitirán como pruebas documentales públicas privadas; testimoniales; grabaciones de audio o video; informes, periciales y todas aquellas que no se encuentren prohibidas por la Ley o la moral.*

Para lo no previsto en relación con el presente procedimiento, se atenderá de forma supletoria a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Querétaro.”

“Artículo 128. *Desahogadas las pruebas y concluido el periodo señalado para ello, en un plazo no mayor a cinco días hábiles, convocará por lo menos con veinticuatro horas de anticipación, a la partes para que formulen los alegatos que estimen pertinentes.”*

“Artículo 129. *Concluidos los plazos previstos en los artículos que anteceden, agotado el derecho de audiencia y con la propuesta de remoción, las constancias que acompañen a la misma y, desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes y considerados los alegatos formulados, se dictaminará sobre la petición de remoción en un periodo no mayor a 30 días naturales, sometiendo su propuesta al Pleno de la Legislatura, que discutirá y votará el dictamen conforme a las prevenciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.*

Una vez aprobado por la Legislatura el dictamen de remoción, se habilitará al personal de la Dirección de Asuntos Legislativos y Jurídicos del Poder

Legislativo del Estado de Querétaro para efectos de realizar la notificación del mismo.”

“Artículo 130. *En caso de que el Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro sea removido, hasta en tanto sea nombrado un nuevo Titular, el Visitador General efectuará las funciones del Presidente de la Defensoría, salvo las relativas al nombramiento de servidores públicos del organismo.”*

“Artículo 131. *La remoción del Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, procederá cuando éste incurra en una o más causas graves:*

Para efectos de esta Ley, se consideran causas graves las siguientes:

- I. El incumplimiento reiterado y sistemático de las obligaciones que la presente Ley le impone;*
- II. Deroqada;*
- III. El desacato de una orden judicial;*
- IV. Ser condenado como responsable por la comisión de un delito doloso, mediante sentencia definitiva;*
- V. Revelar o divulgar información contenida en expedientes o constancias relativos a las investigaciones que con motivo de las quejas realice la Defensoría, mientras conserven el estatus de protección legal como información reservada o confidencial;*
- VI. Pronunciarse de forma anticipada sobre el sentido de las recomendaciones, mientras no sean aprobadas y dadas a conocer públicamente por la Defensoría, conforme a los procedimientos que esta Ley mandata;*

- VII.** *Derogada;*
- VIII.** *Ostentar su cargo para obtener beneficios indebidos de cualquier naturaleza;*
- IX.** *Emplear los recursos públicos afectos al despacho de la Institución, con fines privados, ajenos al ámbito competencial de la Defensoría o para procurar ventajas indebidas de carácter electoral;*
- X.** *Incurrir en conductas que demeriten o afecten el prestigio, la credibilidad y la confianza pública en la Defensoría; y*
- XI.** *Hacer uso de recursos materiales y humanos designados a la Defensoría, con fines personales o distintos a los señalados en la presente Ley.”*

El Título Sexto de la Ley impugnada es inconstitucional porque la Legislatura local carece de competencia para establecer y, por tanto, para derogar (parcialmente) las causas graves que justifiquen la remoción de un servidor público, ya que es una atribución que debe ejercer en exclusiva el Congreso de la Unión, a través de la Ley General que emita en términos del artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal.

La derogación de una norma, implica que el Congreso local ejerza una facultad genérica de legislar, en la cual se subsume una facultad implícita que le permite derogar disposiciones jurídicas, sin embargo, para llevar a cabo tal atribución, es condición necesaria que el legislador cuente con competencia para emitir o derogar dichas normas.

En todo caso, debió derogar el artículo 131 impugnado en su totalidad, lo que así se justifica ya que corresponde a la Federación regular las infracciones graves en materia de responsabilidades administrativas, para con ello estimar que la Legislatura local pretendió hacer acorde la normatividad de la entidad federativa, con el nuevo marco relativo al sistema nacional anticorrupción.

Al no haberse hecho así, la Legislatura local insiste en ejercer una atribución que conforme a la Constitución Federal, corresponde a la Federación, por conducto del Congreso de la Unión.

El 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la reforma a la Norma Fundamental que establece un nuevo régimen en materia de responsabilidades administrativas y crea el Sistema Nacional Anticorrupción, como una política del Estado Mexicano para sancionar a los servidores públicos y particulares que cometan actos irregulares con el propósito de obstruir la correcta y eficiente prestación de los servicios públicos.³

Los principios y reglas establecidos en la Constitución General de la República, sientan las bases para combatir la corrupción y otras conductas ilícitas directamente vinculadas con el ejercicio de la función pública, hechos ilegales que por su gravedad justifican la intervención del Estado con un mayor rigor.

El Sistema Nacional Anticorrupción (el Sistema) se configura como una instancia de coordinación, en la que participan instituciones y organismos de todos los órdenes de gobierno, encargados de la prevención, detección y sanción de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y hechos de corrupción.

El Sistema se conforma por dos instancias; un Comité de Coordinación y un Comité de Participación Ciudadana. Ambos en esencia, se encargarán del diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, supervisión y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan y deberán conformarse las instancias correspondientes en cada entidad federativa, con el propósito de que el Sistema alcance el ámbito estatal y municipal.

³ DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. Se reforman los artículos 22, párrafo segundo, fracción II; 28, párrafo vigésimo, fracción XII; 41, párrafo segundo, fracción V, Apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo; 73, fracciones XXIV y XXIX-H; 74, fracciones II y VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto; 76, fracción II; 79, párrafos primero, segundo, actual tercero y sus fracciones I, en sus párrafos segundo, cuarto y quinto, II y IV, primer párrafo, y los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto; 104, fracción III; se modifica la denominación del Título Cuarto para quedar "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado"; 109; 113; 114, párrafo tercero; 116, párrafo segundo, fracciones II, en su párrafo sexto y V; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos c), en su párrafo segundo, e), m) y n) y, BASE QUINTA; se adicionan los artículos 73, con una fracción XXIX-V; 74, con una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX; 79, con un tercer y cuarto párrafos, recorriéndose los actuales en su orden; 108, con un último párrafo; 116, párrafo segundo, fracción II, con un octavo párrafo, recorriéndose el actual en su orden; 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso c), con un tercer párrafo, recorriéndose el actual en su orden; y se deroga el segundo párrafo de la fracción IV, del actual párrafo tercero del artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este marco, el Sistema integra elementos como la fiscalización de los recursos y funciones públicas con un régimen de responsabilidades administrativas que procura la prevención, investigación, control y vigilancia de hechos que constituyan actos de corrupción, en un marco en el que la transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, son sus ejes fundamentales, para lograr tales propósitos debe tomarse en consideración:

- Se crea un modelo de responsabilidades administrativas en el que se diferencian las faltas graves de las no graves.
- Se modifican las facultades encargadas de prevenir, investigar, sancionar y corregir los actos y hechos de corrupción.
- Se fortalecen las funciones de investigación e imposición de sanciones a los servidores públicos por faltas graves y a los particulares que participen en la comisión de éstas y en hechos de corrupción.

En el nuevo modelo de responsabilidades administrativas, la competencia para imponer las sanciones depende de la calificación de la gravedad de las faltas administrativas.

Las faltas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, y las sanciones serán impuestas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas. Las faltas no graves serán investigadas, sustanciadas y resueltas por los órganos internos de control.

Con la Reforma Constitucional que crea el Sistema, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa transita por un proceso legislativo, en el que el Constituyente Permanente decide fortalecer su autonomía, le otorga libertad plena para el manejo y administración de su presupuesto y le atribuye una serie de atribuciones sin precedente.

Este órgano de justicia cambia de denominación y por primera ocasión se crea por disposición constitucional el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (el Tribunal). Entre las nuevas funciones en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción, están las siguientes:

- Sancionar las faltas administrativas graves de funcionarios federales y a los particulares vinculados con ellas.
- Sancionar a los servidores públicos locales, por las irregularidades en el manejo o aplicación de recursos federales.
- Imponer a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que derivaran de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.
- Sancionar a los funcionarios que incurran en irregularidades administrativas mediante la suspensión, destitución o inhabilitación.

Con las nuevas funciones a cargo del Tribunal, la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control de los entes públicos dejan de fincar responsabilidades directamente a servidores públicos o a particulares que cometan faltas administrativas graves y únicamente investigarán y abrirán procedimientos de responsabilidades y denuncias ante el Tribunal y ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República.

Además podrá determinar responsabilidades resarcitorias, indemnizaciones, y sanciones pecuniarias derivadas de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

Éstas atribuciones deberán reflejarse en los tribunales administrativos locales, quienes también tendrán facultades para imponer sanciones administrativas tratándose de faltas administrativas graves, cometidas por los funcionarios públicos estatales y municipales.

En el artículo 73, fracción XXIX-V, de la Constitución Federal, se indica que corresponde a la Federación, por conducto del Congreso de la Unión, emitir una Ley General que:

1. Que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno;

2. Establezca responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea; y
3. Los procedimientos para su aplicación.

Corresponde a la Federación establecer el catálogo de faltas administrativas graves porque cuando el Constituyente Permanente se refiere a las faltas previstas, deben entenderse las infracciones administrativas graves que el Congreso de la Unión determine en la Ley General.

Al respecto, el pasado 18 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual establece en sus artículos 1o, 2o, fracción II, 3, fracción XVI, y 8, lo siguiente:

- La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para:
 - Establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos,
 - Sus obligaciones,
 - Las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves,
 - Los procedimientos para su aplicación.
- Son objeto de la presente Ley: **establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos**, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto.

- Para efectos de esta Ley **se entenderá por Falta administrativa grave:** Las faltas administrativas de los Servidores Públicos catalogadas como graves **en los términos de la presente Ley**, cuya sanción corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas.
- Las autoridades de la Federación y las entidades federativas **concurrirán en el cumplimiento** del objeto y los objetivos de esta Ley.

Lo anterior atiende a un principio de congruencia que pretende evitar que cada Legislatura local establezca un catálogo distinto e indiscriminado de infracciones graves, tales como las referidas en el artículo 131 de la Ley impugnada.

Por tanto, si la Legislatura local carece de competencia para establecer un catálogo de conductas graves, también carece de competencia para derogar parcialmente dichas disposiciones, ya que se insiste, la facultad legislativa incluye no solo la emisión de normas, sino además, la posibilidad de abrogarlas o derogarlas, por lo que, en todo caso, debió derogar en su totalidad el precepto en cuestión y no insistir en mantener vigente el resto del artículo, a pesar de no tener facultades para ello.

No pasa inadvertido para esta Defensoría, lo dispuesto en el artículo tercero transitorio, segundo párrafo, del Decreto mediante el cual se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que establece que este ordenamiento entrará en vigor al año siguiente y ordena que mientras ello ocurre, continuará aplicándose la legislación en materia de Responsabilidades Administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente.

Lo anterior implica que las autoridades estatales podrán aplicar la legislación local vigente hasta en tanto entre en vigor el referido ordenamiento, pero ello no le otorga competencia a la legislatura local, para expedir nuevas disposiciones, modificar o derogar las existentes, pues la norma de transito en comento, reduce la facultad local a la

aplicación del régimen vigente, sin que se pueda entender que ello incluye la posibilidad de legislar en el ámbito local.

Por las razones aquí expuestas, debe expulsarse del ordenamiento jurídico en su totalidad el artículo 131 de la Ley de los Derechos Humanos de Querétaro.

TERCERO. Debe declararse la inconstitucionalidad de la derogación del artículo 5o de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro, ya que se priva a la Defensoría y a la ciudadanía de un instrumento fundamental para la promoción de los Derechos Humanos en el ámbito no jurisdiccional de protección, en agravio de lo previsto en los artículos 1o, párrafo tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Federal, así como de los principios de París.

Los artículos 1o, párrafo tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Federal, establecen que 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.

Como se dijo en el apartado de consideraciones previas, se establece un sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, a cargo de 33 organismos autónomos, distribuidos en las 32 entidades federativas con una competencia acotada a las violaciones que cometan servidores públicos de los estados, y una con competencia federal, todos con la atribución de conocer 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.

Se trata de un sistema, ya que la disposición jurídica habla siempre de “los organismos de protección de los Derechos Humanos” y sienta las bases de configuración normativa de estos entes, al establecer su denominación, fin constitucional, competencia, características, naturaleza de sus resoluciones y mecanismo de control para su cumplimiento.

En los párrafos primero y décimo del artículo 102 referido, el Constituyente Permanente reconoce a “los organismos de protección de los Derechos Humanos” de las entidades federativas, como **equivalentes** (homólogos) a la CNDH.

Equivalencia, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa: “**igualdad en el valor**, estimación, potencia o eficacia de dos o más cosas o personas”.

Si las legislaturas de las entidades federativas garantizarán la autonomía de estos entes, implica que la Constitución Federal los establece, y partiendo de un principio de igualdad, los dota de autonomía y eficacia equivalente, reconocida expresamente por el Órgano Reformador de la Norma Constitucional.

Por lo tanto, el legislador federal y el local, debe procurar que el marco normativo del mecanismo no jurisdiccional de protección de los Derechos Humanos, atienda los principios de progresividad y respeto de tales prerrogativas.

El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de Derechos Humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los Derechos Humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación, acciones concretas que las autoridades llevarán a cabo atendiendo al principio de progresividad.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis aislada de la Décima Época, 1a. CCCXL/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, página: 971, cuyo rubro y texto señalan:

“DERECHOS HUMANOS. TODAS LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE RESPETO Y GARANTÍA. *Del artículo 1o. de la Constitución Federal, así como de los artículos 1.1 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es claro que todas las autoridades se encuentran obligadas a cumplir con el mandato constitucional y convencional de respeto y garantía -dentro de esta última se encuentra la*

obligación de reparar- de los Derechos Humanos. Así, todas las autoridades tienen que respetar los Derechos Humanos y, en el ámbito de su competencia, garantizar su ejercicio y reparar cuando se cometen violaciones contra estos derechos. El deber de respeto presupone obligaciones negativas, es decir, que las autoridades no perpetren violaciones de Derechos Humanos; por su parte, el deber de garantía presupone obligaciones positivas, que implica que las autoridades tomen todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los Derechos Humanos reconocidos a través de ese precepto constitucional. Dentro del deber de garantía se encuentran los aspectos de prevención, protección, investigación y reparación.”

Amparo en revisión 476/2014. 22 de abril de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Karla I. Quintana Osuna.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Por lo que hace al principio de progresividad, la Segunda Sala del Alto Tribunal ha señalado que su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas (legislativas o administrativas) que disminuyan su nivel de protección.

El criterio señalado se reflejó en la tesis aislada 2a. CXXVI/2015 (10a.) de la Décima Época, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, página: 1298, cuyo rubro y texto indican:

“PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE DICHO PRINCIPIO. El principio de progresividad de los Derechos Humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de

su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección. Respecto de esta última expresión, debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente es sinónimo de vulneración al referido principio, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (I) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano; y (II) genere un equilibrio razonable entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los Derechos Humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.”

Amparo directo en revisión 2425/2015. Grupo Uno Alta Tecnología en Proyectos e Instalaciones, S.A. de C.V. 12 de agosto de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas y Alberto Pérez Dayán. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

Esta tesis se publicó el viernes 6 de noviembre de 2015 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.”

Ahora bien, el artículo 5 de la Ley de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro, establecía:

“Artículo 5. La Defensoría, a petición ciudadana, podrá emitir interpretaciones sobre disposiciones legales que presumiblemente violenten disposiciones en materia de Derechos Humanos, mismas que sólo tendrán efectos de opinión del organismo, las cuales no serán vinculatorias.”

La derogación del precepto en cuestión priva a la Defensoría de una facultad fundamental para la prevención, promoción y divulgación del respeto a los Derechos Humanos, en clara vulneración del principio de progresividad y del deber de garantía.

Por lo anterior, se solicita respetuosamente a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se declare la inconstitucionalidad de la derogación del artículo 5 de la Ley de los Derechos Humanos del Estado de Querétaro y se mantenga vigente la facultad ahí contenida, mediante la reviviscencia de la disposición en cuestión.

CUARTO. Debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 19, fracción II, de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro impugnada, en virtud de que vulnera el carácter especializado de la Defensoría en su carácter de órgano constitucional autónomo en materia de Derechos Humanos, en clara violación de los Principios de París y del artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal.

En el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal se establece un sistema de protección no jurisdiccional de los Derechos Humanos, a cargo de 33 organismos autónomos, distribuidos en las 32 entidades federativas con una competencia acotada a las violaciones que cometan servidores públicos de los estados, y una con competencia federal, todos con la atribución de conocer 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.

Hemos señalado que se trata de un sistema, ya que la disposición jurídica habla siempre de “los organismos de protección de los Derechos Humanos” y sienta las bases de configuración normativa de estos entes, al establecer su denominación, fin constitucional, competencia, características, naturaleza de sus resoluciones y mecanismo de control para su cumplimiento.

Si las legislaturas de las entidades federativas garantizarán la autonomía de estos entes, implica que la Constitución Federal los establece, y partiendo de un principio de igualdad, los dota de autonomía y eficacia equivalente, reconocida expresamente por el Órgano Reformador de la Norma Constitucional.

Así, “los organismos de protección de los Derechos Humanos” son entes constitucionales autónomos, ya que reúnen las características definidas en la jurisprudencia de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación que indica que éstos deben:

- 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, es decir, funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.⁴

El artículo 19, fracción II, de la Ley impugnada establece:

“Artículo 19. La Defensoría estará a cargo de un Presidente, quien deberá reunir para su designación los siguientes requisitos:

...

II. Tener preferentemente título de Licenciatura en Derecho y contar con experiencia en materia de Derechos Humanos o actividades a fines reconocidas en leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales y tener cumplidos treinta y cinco años de edad, el día de su elección.”

⁴“**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.**” Época: Novena Época, Registro: 170238, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 12/2008, Página: 1871. “**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**” Época: Novena Época, Registro: 172456, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 20/2007, Página: 1647.

Las porciones normativas subrayadas, contravienen el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal, por lo que hace a la especialización del órgano constitucional autónomo.

Como lo ha señalado ese Alto Tribunal, este tipo de organismos tienen como característica esencial atender funciones coyunturales del Estado, es decir, funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser **eficazmente atendidas** en beneficio de la sociedad.

Por tanto, si el legislador local abre la posibilidad de que el titular de la Defensoría no sea licenciado en derecho y que tampoco tenga experiencia probada en la materia, permite que la función primaria que el Estado le ha encomendado, se vea deficientemente atendida, por un Presidente que carece del título académico que justifique sus estudios en la materia y que adolece además de experiencia directa en la función que se pretende desempeñar.

La doctrina ha señalado que la creación de un organismo constitucional autónomo atiende, entre otras cuestiones, a la necesidad de encomendar a un órgano especializado, una función primaria del Estado.

Al afirmar la norma que el aspirante podrá acreditar su experiencia en actividades afines, desvirtúa la importante función que el Estado mexicano ha depositado en dicho organismo constitucional autónomo, lo que puede ocasionar que la función primaria encomendada no se lleve a cabo en beneficio de la sociedad con la especialización y eficiencia que se demanda, de ahí que deban expulsarse del ordenamiento las porciones normativas que indican “preferentemente” y “o actividades a fines reconocidas en leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales”, ya que contravienen lo previsto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal por lo que hace a la función primaria que el Estado le encomienda a este tipo de organismos.

QUINTO. Debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 37, fracción I, de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro impugnada, relativos a la facultad del Visitador General para designar a los visitadores adjuntos y visitadores adjuntos auxiliares, toda vez que vulneran el principio de autonomía del Organismo local, establecido en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Federal y los Principios de París.

Los artículos 1o y 102, apartado B, de la Constitución Federal y el Séptimo Transitorio de la Reforma de Derechos Humanos del 10 de junio de 2011, establecen la obligación de todas las autoridades, incluyendo a la Legislatura estatal, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La obligatoriedad de garantizar los derechos fundamentales, implica que el Poder Legislativo local, de conformidad con el artículo 102, apartado B, Constitucional, debe respetar la autonomía del mecanismo de protección no jurisdiccional que el Constituyente Permanente local estableció para la defensa y promoción de tales derechos.

Al respecto, los Principios de París, aprobados mediante Resolución de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas A/RES/48/134, de 4 de marzo de 1994, sobre las Instituciones nacionales de promoción y protección de los Derechos Humanos, establecen:

*“...El Principio de París C(a) establece que **una institución nacional debe ser capaz de “examinar libremente cualquier cuestión comprendida en el ámbito de su competencia”.***

*El Principio de París B.2 establece que el requisito de una infraestructura apropiada tiene como objetivo asegurar que la institución nacional sea **“autónoma respecto del gobierno”.***

*El Principio de París B.3 exige que los miembros de una institución nacional se designen oficialmente, promoviendo así un mandato estable **“sin la cual no habrá una verdadera independencia”.***

*El Principio de París B.1 estipula expresamente que **los representantes de las administraciones pueden participar “sólo [...] a título consultivo”.** Al promover claramente la independencia en la composición, la estructura y el método de trabajo de una institución nacional, **estas disposiciones procuran evitar cualquier posible interferencia en la evaluación de la institución nacional de la situación de los Derechos Humanos en el Estado** y la determinación posterior de sus prioridades estratégicas. Por consiguiente, **los miembros del***

parlamento, y especialmente los que son miembros del partido político o coalición dirigente o representantes de los organismos gubernamentales, en general no deberían estar representados, ni tampoco participar en la toma de decisiones, ya que ostentan cargos que pueden entrar en conflicto con la independencia de una institución nacional...

Principios que los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Querétaro dejaron de observar, ya que el artículo 37, fracción I, de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro impugnada, atentan directamente contra la autonomía de la Institución, al establecer que el Visitador General designará a los visitadores adjuntos y visitadores adjuntos auxiliares, como se puede leer a continuación:

“Artículo 37. El Visitador General, tiene las siguientes atribuciones:

I. Designar a los Visitadores Adjuntos y Visitadores Adjuntos Auxiliares;

II. ...”

El precepto en cuestión contraviene el principio de autonomía establecido en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Federal y de diversos criterios emitidos por ese Alto Tribunal, respecto de la independencia de la que gozan los organismos constitucionales autónomos.

Tal es el caso de la tesis de Jurisprudencia P./J. 20/2007, de la Novena Época, del Pleno, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página: 1647, cuyo rubro y texto indican:

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su

estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

En efecto, el precepto que aquí se estudia vulnera el principio de autonomía de gestión del organismo local e incumple la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, pues hay una clara intervención de la Legislatura en el nombramiento de los servidores públicos que la integran y es evidente la intención de limitar el ejercicio de la función a cargo del Presidente de la Defensoría, al hacer nula su facultad de nombrar a los visitadores adjuntos y auxiliares.

Lo anterior, resulta contradictorio con los preceptos de la Constitución Federal y con los artículos 33, apartado A, de la Constitución local, 7 y 10 de la Ley de los Derechos

Humanos de Querétaro aquí impugnada, que establecen que la Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro, es un Organismo Constitucional, público, con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios, mediante el que el Estado garantizará el respeto a los Derechos Humanos; promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para el ejercicio de los mismos.

La Ley indica en su artículo 10, que en el desempeño de sus funciones y en el ejercicio de su autonomía, la defensoría no recibirá instrucciones o indicaciones de servidor público alguno.

La Legislatura local insiste en debilitar las facultades del Presidente de la Defensoría, al otorgar al Visitador General la facultad de designar a los visitadores adjuntos y adjuntos auxiliares, pues impide que el organismo ejerza plenamente su autonomía y priva al Presidente de la Defensoría para que este conforme un equipo que garantice no sólo la autonomía del Organismo, sino el eficiente desempeño de la Institución.

Además, en el artículo 37 de la Ley impugnada se advierte que corresponde al Visitador General nombrar a los visitadores adjuntos y del resto de las fracciones se observa que dicho funcionario no tiene subordinación laboral, técnica y operativa con el Titular de la Defensoría, lo cual, en congruencia con los argumentos anteriores, tiene como fin restringir en forma injustificada, la autonomía de gestión de la Institución a la que represento, toda vez que este funcionario se convierte, materialmente hablando, en un Presidente más del Organismo, deficiencia normativa que se genera a partir de la intención de la Legislatura en restringir al máximo las facultades del titular del organismo.

Por ello, toda vez que el precepto en análisis se traduce en la nulificación de las facultades de nombramiento y designación que deben recaer a cargo del Presidente de la Defensoría de los Derechos Humanos, deberá declararse su invalidez.

XI. EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD.

De conformidad con los fundamentos y razones expuestas:

1. **Debe declararse la inconstitucionalidad total y absoluta de la Ley que reforma la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro**, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga” el 22 de julio de 2016, impugnada en el presente medio de control constitucional;
2. De ser el caso, ordenar la reviviscencia del artículo 5o de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro;
3. Declarar la inconstitucionalidad de los artículos 19, fracción II, 37, fracción I y 131 de la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro impugnada.

XII. SOLICITUD DE COPIAS.

Solicito a esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación se me expidan copias simples de la opinión que rinda la Titular de la Procuraduría General de la República y de los alegatos que en su oportunidad rindan las partes.

XIII. PRUEBAS.

En términos de lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley Reglamentaria, ofrezco como pruebas las siguientes:

1. Copia certificada del nombramiento que expidió la Legislatura del Estado de Querétaro, al Dr. ***** como Presidente de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, para el periodo del 12 de febrero de 2012 al 11 de febrero de 2017.
2. Ejemplar del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro “La Sombra de Arteaga”, del 22 de julio de 2016, en el que se publicó la Ley que reforma la Ley de Derechos Humanos del Estado de Querétaro.

3. **Copia certificada del procedimiento legislativo, misma que solicito se le requiera a las autoridades emisora y promulgadora de la Ley impugnada.**

Por lo antes expuesto y fundado, a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, por su conducto, respetuosamente solicito:

PRIMERO. Tenerme por presentado en los términos del presente escrito.

SEGUNDO. Decretar que la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, fue presentada en tiempo y forma, por persona legitimada.

TERCERO. Tener por ofrecidas y admitidas las pruebas que se exhiben.

CUARTO. Expedir las copias simples solicitadas.

QUINTO. En su oportunidad, declarar la inconstitucionalidad de la norma general impugnada.

Querétaro, Querétaro, 22 de agosto de 2016.

**LA DEFENSORÍA DE LOS DERECHOS
HUMANOS DE QUERÉTARO,
REPRESENTADA POR SU PRESIDENTE**

DR. *** .**