



Oficio núm. CGJ/D.A.L.R. 1330/2022

Diputado David Martínez Mendizábal
Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos y
Atención a Grupos Vulnerables
Sexagésima Quinta Legislatura
Congreso del Estado
Presente

Atención: Lic. Juana Márquez Torres
Secretaría Técnica

En atención a que se remitieron a esta Coordinación General Jurídica, para consulta las siguientes iniciativas, formuladas por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante la Sexagésima Cuarta Legislatura:

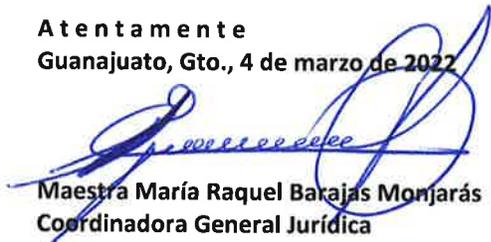
- *A fin de reformar y adicionar diversos artículos de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, de la Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar para el Estado de Guanajuato y sus Municipios y de la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato, en materia de crianza positiva; y*
- *A efecto de reformar diversos artículos de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, en materia de paridad de género.*

Se envían las opiniones consolidadas de la Coordinación General Jurídica y la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes; y de la Coordinación General Jurídica, respectivamente, que se emiten respecto de las citadas iniciativas y que se acompañan a esta comunicación.

Lo anterior con fundamento a lo establecido en el artículo 6 fracción V del Decreto Gubernativo número 172, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 188 Segunda Parte, del 25 de Noviembre de 2003.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
Guanajuato, Gto., 4 de marzo de 2022



Maestra María Raquel Barajas Monjarás
Coordinadora General Jurídica



C.c.p. **Mtra. Libia Dennise García Muñoz Ledo.** Secretaria de Gobierno. Para su conocimiento. Presente. Por correo electrónico.
Mtro. Juan Carlos Alcántara Montoya. Jefe de Gabinete del Poder Ejecutivo. Mismo fin. Presente. Por correo electrónico.
Lic. María Teresa Palomino Ramos. Procuradora de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. Mismo fin. Presente. Por correo electrónico.

GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Boulevard Guanajuato S/N | Guanajuato, Gto., México | C.P. 36089 | Tel. (473) 731 0022
www.guanajuato.gob.mx

Asunto: Opinión sobre la Iniciativa formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con proyecto de decreto que modifica diversos artículos de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, en materia de paridad de género.

I. Contenido de la iniciativa

La iniciativa en análisis tiene como objetivo contemplar la obligación de garantizar la integración paritaria en los organismos consultivos de diversos órganos autónomos constitucionales o legales, siendo estos: la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, el Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, el Tribunal de Justicia Administrativa, la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, la Universidad de Guanajuato y el Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

Se estima que la iniciativa es factible jurídicamente, pero deben analizarse las siguientes cuestiones:

II. Obligaciones constitucionales

1. Derivado del decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ de fecha 6 de junio de 2019, y a la Constitución Local²,

¹El pasado 06 de junio de 2019 fue publicado en el DOF decreto de reformas a 9 artículos de la CPEUM, en materia de paridad de género. En los que, entre otros, se dispuso:

Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. [...]

Artículo 41. El pueblo ejerce...

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

Artículo 94. ...

[...]

La ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de los órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.

Artículo 115. ...

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

El régimen transitorio de dicho decreto dispuso:

SEGUNDO. - El Congreso de la Unión deberá, en un plazo improrrogable de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo párrafo del artículo 41.

CUARTO. - Las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de su competencia, deberán realizar las reformas correspondientes en su legislación, para procurar la observancia del principio de paridad de género en los términos del artículo 41.

²El pasado 24 de agosto de 2020 fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el decreto de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de paridad de género:

Artículo 4. La Ley establecerá...

[...]

El titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, durará en su encargo cuatro años, con la posibilidad de ser ratificado por una sola vez, aplicando las reglas establecidas en la ley de la materia y únicamente podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Noveno de esta Constitución. En la integración del Consejo Consultivo se observará el principio de paridad de género.

Artículo 80. Para el...

Dicha ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de titulares de las Dependencias y Paraestatales.

En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

El régimen transitorio de dicho decreto dispuso:

Artículo segundo. El Congreso del Estado deberá, en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género establecido en esta Constitución, en los términos del segundo y terceros párrafos del artículo 80.

de fecha 24 de agosto de 2020, existe para la legislatura local, la obligación de realizar las adecuaciones normativas correspondientes a efecto de observar el principio de paridad de género en los términos previstos en la Constitución, es decir: en la integración de los ayuntamientos, los órganos jurisdiccionales, las secretarías de despacho, y las paraestatales del Poder ejecutivo, y de los organismos autónomos (sin distinción entre constitucionales y legales).

2. La iniciativa en análisis contempla a diversos organismos consultivos de diversos órganos autónomos constitucionales o legales.
3. Si lo que se pretende con ella es dar cumplimiento al mandato constitucional previamente referido, es importante considerar que:
 - a) El mandato constitucional no se limita a la obligación de garantizar la paridad en la integración de los organismos autónomos. Sino que contempla, además, a otros poderes, y órdenes de gobierno.
 - b) La iniciativa en análisis en su mayoría —a excepción de la Universidad de Guanajuato, en dónde se señala a todo su gobierno; y del Congreso del Estado que contempla a sus comisiones permanentes y especiales—, sólo se ocupa de regular la paridad en órganos consultivos de los organismos constitucionales, no en órganos o cargos de decisión o de control y se estima que las reformas tienen como objetivo general alcanzar la «paridad en todo», y como objetivo último lograr la presencia de mujeres en dichos niveles.

Aunque los órganos de consulta o auxilio forman parte de la «integración» de los organismos autónomos previstos en la iniciativa,

Artículo cuarto. Por lo que hace a las autoridades que no se renuevan mediante procesos electorales, su integración y designación habrá de realizarse de manera progresiva a partir de las nuevas designaciones y nombramientos que correspondan, de conformidad con la ley.

existen órganos de decisión y posiciones de jerarquía en su integración, que no son contemplados.

En este sentido, se coincide en que garantizar la paridad en órganos auxiliares o de consulta es un avance en el cumplimiento del principio de paridad. Sin embargo, dada la existencia de un mandato constitucional expreso:

- 1) el limitarse solo a los órganos consultivos de los organismos autónomos (y no a la totalidad de su integración); y
- 2) al no contemplar los otros poderes y órdenes de gobierno previstos en el decreto de reformas a la Constitución, la presente.

Nos lleva a reflexionar sobre la importancia de dar cumplimiento cabal a la adecuación de la legislación secundaria en materia de paridad de género, a fin de evitar incurrir en una omisión parcial de la regulación del mandato constitucional³.

III. Observación particular

Con independencia de lo anterior, se estima que para el análisis de la iniciativa se debe considerar que:

1. La paridad de género es un principio constitucional transversal, el cual deriva del derecho a la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, consagrado en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos

³La SCJN ha reconocido la existencia de omisiones parciales, cuando: OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Mexicanos, es decir, es un mandato de optimización. Por ende, su interpretación debe ser la más garantista.

2. Lo que busca es brindar directrices que permitan concretar el derecho humano a la igualdad, y de manera concreta, revertir la desigualdad estructural entre mujeres y hombres en la integración de los órganos del Estado y en el ejercicio del poder.
3. Bajo esa lógica, se estima que el establecimiento de reglas específicas — 50%-50% por ejemplo, la señalada en la iniciativa: en ningún caso podrán ser más de tres personas de un mismo género— no es acorde a dicho principio, pues no permite se tenga el efecto útil pretendido. Y puede incluso generar el efecto contrario —3 hombres en dichos órganos colegiados—.

En ese sentido, el TEPJF ha señalado, por ejemplo, que, en caso de un número impar, la mayoría deberá corresponder a las mujeres. Ello en atención a que el principio de paridad es un mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres⁴.

La reforma constitucional es reciente, por ende, no existe, en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desarrollo jurisprudencial suficiente en torno a lo que habrá de entenderse por «paridad de género» como principio constitucional, sino únicamente como medida afirmativa⁵.

⁴Consúltense en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5629466&fecha=10/09/2021.

⁵**IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O, DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDENTES A LOGRARLA.** La igualdad sustantiva, cuyo objetivo consiste en la consecución de la igualdad de hecho y no meramente de derecho entre los diferentes grupos sociales y sus integrantes en relación con el resto de la población, tiene sustento normativo tanto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en diversos preceptos de tratados internacionales ratificados por México que regulan la aplicación del principio de igualdad jurídica. El artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establecen que los Estados deberán adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas las legislativas, para

Es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (máximo órgano especializado en derechos político-electorales) quien se ha manifestado de forma concreta en torno a la paridad de género como principio constitucional. Es decir, es la jurisprudencia electoral la que tiene la vanguardia en el tema.

Dicho tribunal, en la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-9914/2020, ha señalado que:

1. La paridad es un mandato de optimización flexible, pues la igualdad sustantiva, la real, requiere cambios cualitativos, no sólo cuantitativos entiende la paridad como piso, y no como techo.
2. La paridad de género funciona para beneficiar a las mujeres, por lo que los hombres no pueden beneficiarse de la misma, pues deriva del contexto de desigualdad estructural que ha existido contra la garantía de los derechos político-electorales de las mujeres.

respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluido el de igualdad, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por su parte, los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señalan que los Estados parte del tratado se comprometen a respetar y garantizar los derechos previstos en la misma, incluido el principio de igualdad, lo cual implica que se deberán llevar a cabo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos. Adicionalmente, estos lineamientos generales sobre la necesidad de adoptar medidas positivas para hacer efectivos los derechos humanos se ven complementados por tratados internacionales cuya materia es específica. Por ejemplo, por lo que hace a las mujeres como grupo social sujeto a vulnerabilidad, destacan la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer. En ambos tratados se prohíbe la discriminación contra la mujer y se mandata expresamente que los Estados deberán tomar todas las acciones apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno y libre ejercicio de los derechos de la mujer, tales como llevar a cabo las medidas especiales de carácter temporal para acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer y establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad por conducto de los tribunales nacionales y de otras instituciones públicas.

3. Ir más allá del 50% de mujeres no rompe la paridad. Frente a la desventaja estructural, la paridad es un piso, no un techo. Si esto fuera el límite, no se solucionaría el contexto real.

En la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-1903/2020 y acumulados resolvió, entre otros:

1. El principio de paridad se ha optimizado no sólo en la postulación de candidaturas e integración de órganos de representación popular, sino que se ha orientado como un principio que irradia en toda la participación política de la mujer y en todos los ámbitos de la vida.

Sirvan las siguientes jurisprudencias:

PARIDAD DE GÉNERO Y ACCIONES AFIRMATIVAS. PUEDEN COEXISTIR EN LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS COLEGIADOS, CUANDO BENEFICIEN A LAS MUJERES.-De conformidad con los artículos 1º, párrafo quinto, 4º, párrafo primero, 41, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; así como 5, fracción I, y 12, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se concluye que las acciones afirmativas son medidas temporales que permiten acelerar la presencia, en los espacios públicos y de toma de decisiones, de quienes forman parte de sectores sociales subrepresentados o en situación de vulnerabilidad. Por otra parte, **la paridad de género es un principio rector permanente** que rige en la integración, entre otros, de los institutos y los tribunales electorales locales. Sin embargo, **tanto las acciones afirmativas como el principio de paridad tienen como fin el logro de la igualdad sustantiva o de facto. Por tanto, en determinados contextos, ambos pueden coexistir en cualquier escenario de integración de órganos colegiados, cuando beneficien a las mujeres y no se ponga en riesgo la integración paritaria de aquellos.**

PARIDAD DE GÉNERO. LA INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS DEBE PROCURAR EL MAYOR BENEFICIO PARA LAS MUJERES. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1°, párrafo quinto, 4° y 41, Base I, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, inciso j), 6, inciso a), 7, inciso c), y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, numeral 1, y 7, incisos a) y b) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que la paridad y las acciones afirmativas de género tienen entre sus principales finalidades: 1) garantizar el principio de igualdad entre hombres y mujeres, 2) promover y acelerar la participación política de las mujeres en cargos de elección popular, y 3) eliminar cualquier forma de discriminación y exclusión histórica o estructural. **En consecuencia, aunque en la formulación de las disposiciones normativas que incorporan un mandato de postulación paritaria, cuotas de género o cualquier otra medida afirmativa de carácter temporal por razón de género, no se incorporen explícitamente criterios interpretativos específicos, al ser medidas preferenciales a favor de las mujeres, deben interpretarse y aplicarse procurando su mayor beneficio. Lo anterior exige adoptar una perspectiva de la paridad de género como mandato de optimización flexible que admite una participación mayor de mujeres que aquella que la entiende estrictamente en términos cuantitativos, como cincuenta por ciento de hombres y cincuenta por ciento de mujeres. Una interpretación de tales disposiciones en términos estrictos o neutrales podría restringir el principio del efecto útil en la interpretación de dichas normas y a la finalidad de las acciones afirmativas, pues las mujeres se podrían ver limitadas para ser postuladas o acceder a un número de cargos que excedan la paridad en términos cuantitativos, cuando existen condiciones y argumentos que justifican un mayor beneficio para las mujeres en un caso concreto.**

PARIDAD DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES TIENEN FACULTADES PARA ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN EL DERECHO DE LAS MUJERES AL ACCESO A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EN CONDICIONES DE IGUALDAD.-De una interpretación sistemática de los artículos 1º, 4º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2, párrafo 1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 4, incisos f) y j), y 6, inciso a), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; 1, 2, 4, párrafo 1, y 7, incisos a) y b), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como II y III de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, se advierte que toda autoridad administrativa electoral, en observancia de su obligación de garantizar el derecho de las mujeres al acceso a cargos de elección popular en condiciones de igualdad, tiene la facultad de adoptar los lineamientos generales que estime necesarios para hacer efectivo y concretar el principio de paridad de género, así como para desarrollar, instrumentar y asegurar el cumplimiento de los preceptos legislativos en los que se contemplen acciones afirmativas y reglas específicas en la materia.

En ese orden de ideas, se estima importante considerar el desarrollo jurisprudencial vigente, que, aunque no es obligatorio para el Poder Legislativo, sí permite el entendimiento del derecho constitucional, a través de la interpretación que el órgano habilitado para ello ha realizado. Por ende, se sugiere que la redacción evite el establecimiento de reglas concretas, y entienda la paridad como principio.

IV. Conclusión

Se estima que limitarse a los órganos consultivos de algunos organismos autónomos, no permite cumplir cabalmente con el mandato constitucional, lo que puede implicar una omisión relativa en la labor legislativa.

Se estima necesario ponderar si el establecimiento de cuotas o reglas específicas podría generar el efecto contrario al pretendido, y se sugiere tomar en



consideración la jurisprudencia más actualizada en torno a la paridad de género como principio constitucional.

Guanajuato, Gto., a 4 de marzo de 2022.

Asunto: Opinión consolidada de la Coordinación General Jurídica y la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, respecto de la iniciativa de reforma y adición a la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato; la Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar, y la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

I. Análisis Jurídico

A. Modificaciones a la Ley de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

1. En relación con las adiciones propuestas al artículo 3, que a la letra señalan:

Artículo 3. Para efectos de...:

I a IV. ...

V. Castigo corporal o físico: todo aquel acto cometido en contra de niñas, niños y adolescentes en el que se utilice la fuerza física, incluyendo golpes con la mano o con algún objeto, empujones, pellizcos, mordidas, tirones de cabello o de las orejas, obligar a sostener posturas incómodas, quemaduras, ingesta de alimentos hirviendo u otros productos o cualquier otro acto que tenga como objeto causar dolor o malestar, aunque sea leve;

VI. Centro de asistencia...

VII. Corresponsabilidad: deber a...

VIII. Crianza positiva: comportamiento de los madres, padres y tutores, con base en el interés superior de la niñez, donde se promueve la atención, el desarrollo de capacidades, el ejercicio de la no violencia, ofreciendo el reconocimiento y orientación necesaria sin dejar de contemplar el establecimiento de los límites relativos a la disciplina, los cuales permitan el

pleno desarrollo de las niñas, niños y adolescentes;

IX a XXIV. ...

XXV. Trato humillante o degradante: castigo ofensivo, denigrante, desvalorizador, estigmatizante, ridiculizador y de menosprecio, y cualquier acto que tenga como objetivo provocar dolor, amenaza, molestia o humillación cometido en contra de niñas, niños y adolescentes.

- a) Se coincide con los iniciantes en establecer su significado. Sin embargo, se estima que, en virtud de que los conceptos «Castigo corporal o físico», «Crianza positiva», y «Trato humillante o degradante», no son utilizados a lo largo del contenido de la Ley, y su uso se limita a los artículos adicionados, se sugiere no usar como conceptos de glosario, y optar por desarrollarlos dentro del contenido del capítulo IX «Derecho de acceso a una vida libre de violencia y a la integridad personal».
- b) En lo que hace a la definición empleada para «castigo corporal o físico» es preciso señalar que el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha señalado que en la mayoría de los casos el castigo físico o corporal se trata de pegar a los niños («manotazos», «bofetadas», «palizas»), con la mano o con algún objeto azote, vara, cinturón, zapato, cuchara de madera, etc. Pero también puede consistir en, por ejemplo, dar puntapiés, zarandear o empujar a los niños, arañarlos, pellizcarlos, morderlos, tirarles del pelo o de las orejas, obligarlos a ponerse en posturas incómodas, producirles quemaduras, obligarlos a ingerir alimentos hirviendo u otros productos (por ejemplo, lavarles la boca con jabón u obligarlos a tragar alimentos picantes).¹

De ahí, que si bien, el texto del concepto propuesto contempla los supuestos enunciados por el Comité de los Derechos del Niño, no menos verdad es, que estos no son los únicos castigos físicos o corporales a que pueden ser sometidos las niñas, niños y adolescentes, por lo que, se sugiere

¹ Artículo 18.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, página 16.

acotar su definición en la medida posible, al concepto forjado por el Comité de los Derechos del Niño. Esto, a efecto de brindar a todas las personas menores de edad en la Entidad, la protección más amplia posible en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal.

- c) En lo relativo a la definición empleada para «*crianza positiva*» se sugiere que la definición no se limite al comportamiento de las madres, padres y tutores, sino que contemple a todas aquellas personas que realizan acciones o prácticas de cuidado, protección, formación y guía. Se sugiere también que en su redacción sean considerados los elementos del concepto de crianza positiva concebido por UNICEF en el documento «Respuestas a preguntas frecuentes sobre crianza positiva, buen trato y castigo corporal y humillante»², a saber:

Elementos de la crianza positiva:

- Su objeto consiste en lograr el desarrollo integral, bienestar, crecimiento saludable, y armonioso de las niñas, niños y adolescentes;
- Su aplicabilidad incluye los ámbitos físico, mental, espiritual, ético, cultural y social;
- Atiende, entre otros, a los principios del interés superior de la niñez y autonomía progresiva;
- Considera las características y circunstancias específicas de cada niña, niño o adolescente;
- No recurre a la violencia; y
- Respeto los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

2. En relación con las reformas propuestas al artículo 86, que a la letra señalan:

² Respuestas a preguntas frecuentes sobre crianza positiva, buen trato y castigo corporal y humillante. UNICEF. consultado en: https://www.unicef.org/mexico/media/6111/file/Preguntas_crianza_positiva.pdf.

Ley vigente	Iniciativa	Ley General
<p><i>Obligaciones de quienes...</i> Artículo 86. Son obligaciones de [...]</p> <p>III. Asegurar un entorno afectivo, comprensivo y sin violencia para el pleno armonioso y libre desarrollo de su personalidad;</p> <p>IV. y V. ...</p>	<p><i>Obligaciones de quienes...</i> Artículo 86. Son obligaciones de [...]</p> <p>I a II. ...</p> <p>III. Asegurar y ofrecer un entorno afectivo, comprensivo y sin violencia para el pleno y armonioso desarrollo integral, mediante el cuidado, el vínculo filial sano, relaciones no violentas, respetuosas, positivas y participativas;</p> <p>IV y V. ...</p>	
<p>VI. Abstenerse de cualquier atentado contra su integridad física, psicológica o actos que menoscaben su desarrollo integral. El ejercicio de la patria potestad, tutela, guarda o custodia de niñas, niños y adolescentes no podrá ser justificación para dejar de cumplir con la obligación aquí prevista.</p>	<p>VI. <u>Evitar cualquier tipo de violencia en contra de niñas, niños y adolescentes, en particular el castigo corporal y trato humillante o degradante.</u> El ejercicio de la patria potestad, tutela, guarda o custodia de niñas, niños y adolescentes no podrá ser justificación para dejar de cumplir con la obligación aquí prevista;</p> <p>VII a XI. ...</p>	<p>Artículo 105. Las leyes federales...</p> <p>IV. Queda prohibido que quienes tengan trato con niñas, niños y adolescentes ejerzan cualquier tipo de violencia en su contra, en particular el castigo corporal y humillante.</p> <p>[...]</p>

- a) En lo que hace a la fracción III, se sugiere emplear las referencias desarrolladas por el mismo decreto, por ejemplo: «crianza positiva».
- b) En lo relativo a la fracción VI, se considera importante que se redacte en términos de prohibición expresa, a efecto de que guarde congruencia con el contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y con el artículo 46 de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato.

El Comité de los derechos del Niño, en su observación General N° 8, ha considerado que la aplicación de la prohibición de cualquier tipo de castigo corporal o degradante exige la creación de conciencia, orientación y capacitación entre los interesados. Al respecto ha señalado:

38. [...] La primera finalidad de la reforma de la legislación para prohibir los castigos corporales de los niños en la familia es la prevención: prevenir la violencia contra los niños cambiando las actitudes y la práctica, subrayando el derecho de los niños a gozar de igual protección y proporcionando una base inequívoca para la protección del niño y la promoción de formas de crianza positivas, no violentas y participativas.

Ello, pues dada la aceptación tradicional generalizada de los castigos corporales, la prohibición por sí sola no logra el cambio de dichas actitudes y prácticas. Por lo que resulta necesario una labor de sensibilización general³ acerca del derecho de los NNA a una vida libre de violencia. Bajo esa lógica se reconoce que la iniciativa contemple mecanismos orientados a la prevención de las violencias, y se formulan algunas observaciones con el objetivo de colaborar con el desarrollo de la iniciativa:

- 3. En relación con las adiciones propuestas al artículo 96, que a la letra señalan:

³ Observación General No.8 Comité de los Derechos del Niño. El derecho del niño a la protección contra castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes (artículo 19, párrafo 2 del artículo 29 y artículo 37, entre otros).

Artículo 96. El Sistema Estatal de Protección...:

I a XVIII. ...

XIX. Establecer programas de integración familiar, así como implementar programas de formación para padres de familia, que promuevan el desarrollo de habilidades y herramientas para la educación, en el marco de una crianza positiva;

XX. Impulsar mecanismos que permitan el desarrollo de un enfoque preventivo y multidisciplinario de las políticas, programas, estrategias y acciones en materia de protección y ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, y

a) Fracción XIX

- En lo relativo a los programas de formación e integración se sugiere no limitarlos a padres de familia, y referir a la «familia», en general. Ello, pues de conformidad con el contenido vigente de las leyes General y Local de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la familia debe ser comprendida en un sentido amplio a saber:

Familia de origen: Aquélla compuesta por titulares de la patria potestad, tutela, guarda o custodia, respecto de quienes niñas, niños y adolescentes tienen parentesco ascendente hasta segundo grado

Familia Extensa o Ampliada: Aquélla compuesta por los ascendientes de niñas, niños y adolescentes en línea recta sin limitación de grado, y los colaterales hasta el cuarto grado;

b) Fracción XX

- Se considera que la adición de la fracción XX en los términos previstos no resulta necesaria, ello pues sus términos generales pueden ser encuadrados

en diversas fracciones del texto vigente del artículo en cita, por ejemplo:

I. Instrumentar y articular las políticas públicas en la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, en concordancia con la política nacional;

VII. Garantizar la transversalidad de los derechos de la infancia y la adolescencia en la elaboración de programas y modelos de atención, así como en las políticas y acciones para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes;

XII. Participar en la formulación, ejecución e instrumentación de programas, estrategias y acciones en materia de protección y ejercicio de los derechos de niñas, niños y adolescentes con la participación de los sectores público, social y privado, así como de niñas, niños y adolescentes, para el efecto, suscribirán los convenios correspondientes;

- En tal sentido se sugiere que lo relativo al establecimiento de **disposiciones que orienten** las políticas de prevención, protección, atención, sanción y erradicación del castigo corporal y humillante sea contemplado en una misma fracción, pudiendo ser esta la fracción XIX adicionada.
- Y se sugiere que en su redacción no se limite a los castigos y tratos humillantes y degradantes que ocurren en las familias, sino que se incluya a todas las personas que intervienen en labores de cuidado, protección, formación y guía, tomando en cuenta que:

12. Los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes de los niños tienen lugar en numerosos entornos, incluidos el hogar y la familia, en todos los tipos de cuidado, las escuelas y otras instituciones docentes, los sistemas de justicia -tanto en lo que se refiere a sentencias de los tribunales como a castigos en instituciones penitenciarias o de otra índole- en las situaciones de trabajo infantil, y en la comunidad.⁴

⁴ *Ídem.*

48. La promoción de formas no violentas de atención parental y de educación debería formar parte de todos los puntos de contacto entre el Estado y los padres y los niños, en los servicios de salud, bienestar y educación, incluidas las instituciones para la primera infancia, las guarderías y las escuelas. Debería también integrarse en la capacitación inicial y en el servicio de los maestros y de todos los que trabajan con niños en los sistemas de atención y de justicia.⁵

- En el desarrollo normativo también se deberán contemplar las obligaciones vinculadas con la perspectiva de género y el enfoque de derechos de personas con discapacidad, previstas en el artículo 47 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, a saber:

Artículo 47. Las autoridades federales...

I. a VIII. ...

Las autoridades competentes deberán considerar la perspectiva de género en las situaciones de violencia.

[...]

Las autoridades competentes, están obligadas a implementar medidas especiales para prevenir, sancionar y reparar las conductas previstas en este artículo para niñas, niños y adolescentes con discapacidad.

B. Modificaciones a la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato:

Artículo 48 El Programa Estatal ...

I a VIII. ...

⁵ *Ídem.*

IX. Impulsar programas sobre crianza positiva, para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes en el seno de la familia y potenciar el sano desarrollo de estos, de conformidad con la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato.

- a) Se estima que el contenido propuesto en la fracción IX adicionada no debe formar parte del Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato (regulado por la ley adicionada) sino del Programa Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, regulado por la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato.

Ello, pues si bien las estrategias del Programa Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato se orientan a garantizar una vida libre de violencia, su contenido versa sobre el fenómeno de la violencia en general, sin considerar de manera particular la violencia que aqueja a determinados grupos, por ejemplo, los niños, niñas y adolescentes. Ello, pues existen en el estado leyes y organismos especializados diversos, por ejemplo: La Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, y el Sistema Estatal de Protección de Niñas, niños y Adolescentes.

En tal virtud, al ser la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato el instrumento especial; el Programa Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, uno con enfoque de derechos de las niñas, niños y adolescentes; y el Sistema Estatal de Protección de Niñas, niños y Adolescentes, un órgano especializado en infancia se sugiere que lo relativo al establecimiento de **disposiciones que orienten las políticas de prevención, protección, atención, sanción y erradicación del castigo corporal y humillante** en niñas, niños y adolescentes, sea contemplado en la normativa especializada en dicho sector etario.

Guanajuato, Gto., a 4 de marzo de 2022.