



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

**DIPUTADO MARTÍN LÓPEZ CAMACHO
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .**

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibimos para efectos de estudio y dictamen la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Analizada la iniciativa, esta Comisión Legislativa de conformidad con las atribuciones que le confieren los artículos 111 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formula a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

I. Del Proceso Legislativo

I.1. En sesión ordinaria del 10 de marzo de 2022 ingresó la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, con el ELD 178/LXV-I, turnándose por la presidencia del Congreso a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, para su estudio y dictamen.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del 15 de marzo de 2022 se radicó la iniciativa y fue aprobada la metodología de estudio y dictamen en los siguientes términos:

Acciones:

- 1. Remitir vía electrónica para opinión a los 36 diputados y diputadas que integran la Sexagésima Quinta Legislatura, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y a los 46 ayuntamientos quienes contarán con un término de 20 días hábiles, para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes.*
- 2. Se habilitará un vínculo (link) en la página web del Congreso del Estado, a efecto de que se consulte la iniciativa y se puedan recibir observaciones a la misma.*
- 3. Se integrará un documento que consolidará todas las propuestas emitidas en las consultas por escrito o vía electrónica que se hayan remitido previamente a la Comisión para el análisis de la iniciativa. Dicho documento será con formato de comparativo.*
- 4. Se celebrará una mesa de trabajo para analizar las observaciones remitidas, a través del documento comparativo.*
- 5. Una vez lo cual, se presentará un proyecto de dictamen para que sea analizado en reunión de la Comisión.*

II.1. Derivado de ese ejercicio de consulta al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y a los 46 ayuntamientos, bajo el principio de parlamento abierto respondió el Poder Judicial del Estado, el organismo autónomo de derechos humanos, la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, los ayuntamientos de León, Celaya y Victoria.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

No emitieron comentarios los ayuntamientos de: Irapuato, Coroneo y Doctor Mora.

El Poder Judicial del Estado de Guanajuato manifestó que:

(..) En la exposición de motivos de la iniciativa, se resalta entre otras cuestiones que, en Guanajuato, como entidad federativa, se juega un papel importante en el fenómeno migratorio, dado que se trata de una entidad de tránsito, origen, y en ocasiones de destino de migrantes nacionales y extranjeros; esa y otras razones se señalan como justificativas para la reforma constitucional; para generar condiciones legales que permitan -en leyes secundarias- incorporar conceptos del fenómeno migratorio.

Primeramente, debe indicarse que la opinión del semipleno civil se centra exclusivamente en la disyuntiva de incluir o no, en forma específica derechos en la Constitución Local, no obstante que dichos derechos ya están plasmados y desarrollados en otras leyes en atención al principio de "máxima constitucionalización".

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, refirió que:

(...) Al respecto, lo citado anteriormente es análogo a lo establecido en el Artículo 11 de la Constitución Política de la Ciudad de México en el apartado denominado Ciudad Incluyente, el cual fue revisado a través de la Acción de Inconstitucionalidad 15/2017, en donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que las personas migrantes y las que se estén en otros contextos de movilidad humana, por el solo hecho de encontrarse en nuestro país, están sujetas a una variedad de normas jurídicas relativas a la condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, emigración e inmigración cuya competencia corresponde a la Federación de manera exclusiva.

Pero también en dicho análisis, la Suprema Corte señaló que al ser los derechos humanos una responsabilidad compartida entre todos los poderes públicos del país, las Entidades Federativas cuentan con la facultad para regular derechos humanos en sus normas constitucionales locales; lo que se traduce en la posibilidad de que a nivel local se amplíe el régimen de derechos de las personas que se encuentran en su territorio, para que satisfagan necesidades particulares de sus colectividades y faciliten sus condiciones de ejercicio. Así pues, al tratarse la presente iniciativa de una disposición tendiente a garantizar el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas en contextos de movilidad humana, se considera que la misma es congruente con la obligación que tiene el Estado Mexicano en su conjunto de garantizar el derecho de toda persona, sin excepción,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

de gozar de los derechos reconocidos por él, por lo que no se realizan observaciones a la misma.

La Secretaría del Migrante y Enlace Internacional refirió en su opinión, lo siguiente:

(...) Se hace de su conocimiento que la, es la dependencia encargada de diseñar, proponer, coordinar, implementar, promover, difundir y evaluar políticas públicas sobre hospitalidad, interculturalidad, enlace internacional y la atención integral y respeto de los derechos de los migrantes, sus familias y sus comunidades de origen, con la colaboración de los diferentes actores en el proceso de desarrollo social, económico, cultural y político del Estado de Guanajuato.

En este orden de ideas, la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional tiene como pilar fundamental y del que se desprenden todas sus acciones, el respeto de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes y sus familias. Nuestro ordenamiento jurídico, es quien rige lo anterior, en lo particular el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propia del estado de Guanajuato y todos los tratados internacionales en la materia y los específicos sobre migración. En estos instrumentos jurídicos, se tiene la obligación como autoridad del sistema jurídico mexicano, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Lo anterior, toda vez que todas las personas, y en especial las personas migrantes gozan de los derechos humanos reconocidos en el bloque constitucional nacional y en el internacional. Por ello, consideramos oportuna la propuesta de agregar un párrafo décimo segundo a la Constitución Política del Estado de Guanajuato, donde se establezca específicamente esta protección para las personas migrantes.

Si bien, el artículo 1º otorga esta protección a las personas migrantes al englobarles en la categoría de "toda persona", creemos que el contexto actual, donde los derechos humanos han ido ampliando su esfera de investigación y su protección se ha internacionalizado al punto de existir Convenios y Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de las comunidades migrantes tales como la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el estatuto de los Apátridas, la Constitución de la Organización Internacional para las Migraciones y la Convención Internacional, vemos conveniente que la Constitución de nuestro estado adicione un párrafo para detallar de manera clara y precisa los derechos humanos de las personas migrantes, que si bien, están protegidos como se dijo anteriormente por los ordenamientos nacionales e internacionales, sus derechos y necesidades son especiales y distintas a otros grupos vulnerables, al considerárseles una comunidad de personas que necesita de una protección especial.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

El ayuntamiento de León manifestó en su opinión lo siguiente:

(...) La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, en su artículo 1º, tercer párrafo, consagra lo relativo a la obligación que tienen todas las autoridades del estado y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En esa tesitura, es importante advertir, que la Constitución de nuestra entidad federativa, estipula lo concerniente a garantizar que todas personas, sin hacer distinción alguna, gocen de los derechos humanos; incluso reconociendo los alcances pretendidos por los iniciantes, relativos a la promoción, respeto, protección y garantía de los mismos.

En suma, debe señalarse que la propia Constitución local, en su artículo 1, párrafo décimo primero se establece que en todas las decisiones y actuaciones el Estado velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez garantizando de manera plena sus derechos. En este sentido, la pretensión de que "El Estado y los Municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, ya sea que se encuentren en tránsito, retornen al estado de Guanajuato o que este sea su destino, con especial énfasis en las niñas, niños y adolescentes" ya se encuentra contenido dentro de las disposiciones constitucionales locales, ello en términos amplios y en congruencia con nuestra Carta Magna.

Circunstancia por la que resulta necesario señalar que la propuesta realizada por los iniciantes, consideramos sería reiterativa e incluso puede interpretarse como limitada. Actualmente la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato, en su artículo 1º, establece el objeto de la Ley, el cual es reconocer, proteger y garantizar los derechos de los migrantes y sus familias; así como regular la hospitalidad e interculturalidad. Por ello, dentro de los principios rectores se encuentran, entre otros, los relativos al respeto a la dignidad humana, igualdad, no discriminación, el interés superior del niño, niña y adolescente; orientados a reconocer el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes y sus familias.

Los ayuntamientos de Celaya y Victoria manifestaron respectivamente en sus opiniones lo siguiente:

(...) Se emite opinión negativa con observaciones a la iniciativa de adición de un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, siendo lo siguiente: La normativa propuesta en la presente iniciativa, ya está regulada en otros ordenamientos en la materia, por lo que existiría una sobreregulación.

(...) En base a la Iniciativa de adición en donde se adiciona un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes del Artículo 1 de lo Constitución Política



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

para el Estado de Guanajuato. Formulada por las diputadas y diputados integrantes del grupo parlamentario del Partido MORENA. Quienes dictaminamos esta comisión, coincidimos estar a favor de del reconocimiento de los Derechos Humanos sin distinción alguna, garantizándolos para evitar acciones discriminatorias. Sin embargo, nos pronunciamos en contra de esta iniciativa, independientemente de la condición jurídica, a los migrantes se les deben de reconocer y respetar todos sus derechos.

La Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, a través de los servidores públicos representantes realizó su opinión y observaciones durante el desahogo de la mesa de trabajo acordada en la metodología de estudio y dictamen.

II.2. Se celebró una mesa de trabajo en la modalidad híbrida el día 17 de octubre de 2022, estando presentes las diputadas Susana Bermúdez Cano, Laura Cristina Márquez Alcalá y el diputado Rolando Fortino Alcántar Rojas, integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales. Por parte del Poder Ejecutivo, servidores públicos de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato; los y las asesoras de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, MORENA, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, y la secretaria técnica de la comisión, donde se generó el análisis puntual sobre los alcances de esa iniciativa.

II.3. La presidencia de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen en sentido negativo, atendiendo a lo manifestado en la mesa de trabajo y conforme lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272, fracción VIII inciso e de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta comisión dictaminadora.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

III. Contenido de la iniciativa y consideraciones generales de las y los dictaminadores sobre los objetivos perseguidos con la propuesta de reforma al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato sobre los derechos humanos de las personas migrantes

El objeto de la iniciativa radica en adicionar el artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato a fin de otorgar el reconocimiento a la condición humana de las y los migrantes.

Las y los iniciantes expresaron en su exposición de motivos lo siguiente:

«[...] La humanidad ha tenido a lo largo de la historia diversos motivos para buscar desplazarse de un espacio geográfico a otro; en tiempos remotos era la búsqueda de alimentos, con la llegada del sedentarismo y el proceso de urbanización fue el comercio aliciente para la movilidad, el mercantilismo, la búsqueda de oro y metales preciosos otros tantos. Luego fue la búsqueda por mejorar las condiciones de vida, hoy se sabe que hay migración con la finalidad de lograr la unificación familiar, o por desplazamientos derivados de movimientos armados, guerras, terrorismo, conflictos étnicos, religiosos, insuficiencia de recursos naturales, discriminación, en sí, diversas motivaciones que al final se resumen en el denominado fenómeno migratorio, mismo que es hoy día uno de los principales temas a nivel mundial.

Los movimientos migratorios, empujaron a que los estados generasen un conjunto de normatividades por medio de las cuales fuera posible regular la inmigración y emigración, lo que da pauta a que a través del denominado derecho migratorio, para el caso mexicano tenemos, por un lado, los postulados constitucionales, la Ley de Población, la Ley de Migración y sus Reglamentos, tan sólo por mencionar algunos ordenamientos. Sin embargo, es necesario que podamos entenderlos en un contexto global, y al decir esto, en concreto se hace referencia a que Guanajuato, en tanto entidad federativa de la nación mexicana, debe entenderse en el papel que juega en el fenómeno migratorio, dado que se trata de un entidad federativa de tránsito, origen y en ocasiones destino de migrantes nacionales y extranjeros.

Se estima que a partir del 2015 han pasado en tránsito por territorio nacional más de 450 mil migrantes de los denominados en tránsito, de los cuales podemos decir que un promedio de 15 mil por año transitan por el estado de Guanajuato, esto como resultado de la posición geográfica y la infraestructura carretera y ferroviaria que tiene la entidad. Las características encontradas en los migrantes que transitan la entidad, consisten en que en su mayoría provienen de países como Honduras, El Salvador y Guatemala; con una proporción de alrededor de 20% mujeres, de las cuales se calcula que 1 % es trans, mientras que el otro 80 % lo conforman hombres de entre 18 y 44 años. Aunado a lo anterior, en números del Instituto Nacional de Migración, se tiene que hay una proporción en aumento de 10% de niñas, niños y adolescentes; lo que alarma es, por ejemplo, la proporción documentada por UNICEF para 2021, puesto que en sus cálculos se tuvieron reportados más de 3500 casos de menores no acompañados, en el entendido de que son los menores ya de por sí -por su condición- vulnerables, al estar en contexto de movilidad migratoria, esto les convierte en doblemente vulnerables frente a los envites deleznable de las peores atrocidades de la criminalidad actual, es decir, la trata de personas, tráfico de órganos, prostitución y reclutamiento forzado.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

En el desglose de los temas y conceptos que se derivan del fenómeno migratorio tenemos también a los migrantes que retornan a territorio nacional, a los hijos de mexicanos migrantes y a los migrantes en modalidad de migración interna, para el caso de Guanajuato se ubican a grupos vulnerables como los jornaleros agrícolas, mismos que se conforman en su mayoría por población indígena proveniente de los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas. Este tipo de población migrante adquiere la característica de ser itinerante, toda vez que la lógica de su movilidad se da en función de los ciclos de cultivo y cosecha; situación que les hace susceptibles de una atención específica en materias como la salud, la educación de los menores y a su vez la accesibilidad a oportunidades en el estado.

Otra tipología de la población migrante se refiere a los migrantes que regresan a sus lugares de origen, y a los hijos de padres mexicanos que han nacido en el exterior, pero que debido a las circunstancias de sus padres y madres se ven en el contexto de requerir atención específica a temas como acceso a la escuela para dar continuidad a sus estudios, las gestiones de sus documentos de identidad en México, etc. Se han documentado casos de personas las cuales encuentran complicaciones para acceder a servicios de salud pública del estado debido a la falta de documentación que les acredite. Conforme al análisis realizado por el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE), en el estudio denominado: "El fenómeno migratorio en Guanajuato: Diagnóstico y propuestas de política pública" una de las poblaciones migrantes con mayor vulnerabilidad y que requiere de especial atención es la conformada por los migrantes en tránsito por el estado, puesto que si bien su objetivo final es cruzar el territorio estatal para seguir su ruta hacia la frontera con los Estados Unidos de América, en su paso se han documentado casos que requieren atención de las autoridades, pues involucran no sólo a hombres en las edades de entre 18 y 44 años mayoritariamente, ahora hay mujeres acompañadas por menores, niñas, niños y adolescentes no acompañados y población perteneciente a la comunidad lésbico, gay y trans.

En este sentido, y según el estudio citado, significativo sería contar con personal capacitado y sensibilizado en el trato a esta población migrante, se advierte incluso de la urgente necesidad de contar con protocolos especializados que permitan la oportuna coordinación con las casas de atención a migrantes y demás instituciones que atienden esta población; de igual manera, enfatiza la ineludible acción inmediata para garantizar condiciones de seguridad humana, lo cual nos plantea un escenario en el cual debe replantearse el grado de participación de instituciones como el sistema DIF, las policías estatales y municipales, el Instituto Nacional de Migración, y las Secretarías de Salud, Educación y de Atención al Migrante.

Ahora bien, la concatenación de acciones del conjunto interinstitucional del estado y los municipios puede incluso ser producto de la voluntad política, de acuerdos o convenios signados por las autoridades municipales y el Ejecutivo estatal; sin embargo, es necesario que la legislación marco avale y también exija la actuación de las autoridades para atender a las diferentes poblaciones migrantes. De ahí surge el planteamiento motivo de la presente iniciativa, justamente del proceso de revisión realizado, así como de un trabajo de observación en campo que permite deducir la pertinencia de hacer una propuesta de reforma al ordenamiento constitucional del estado de Guanajuato.

Interés fundamental de la presente iniciativa es generar condiciones legales que permitan -en las leyes secundarias- incorporar conceptos conaturales al fenómeno migrante, como son migrante, migrante en tránsito, migrante de retorno, persona en contexto de movilidad e incluso y considerando la progresividad de derechos, así como figuras del derecho internacional público, tenemos el caso de los asilados, refugiados con visa humanitaria y demás figuras resultantes de los recientes debates al interior de los especialistas del derecho migratorio. En la inmediatez del estudio de la legislación que refiere al tema, tal como se ha anunciado anteriormente, encontramos los artículos 30, 32, 33 y 37 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Migración, la Ley de Nacionalidad, la Ley de Población, etc. Sin embargo, en tanto marcos normativos locales, se encontró que la



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Constitución de la Ciudad de México, misma que es de reciente creación, expresa con mayor claridad lo referente a la atención del tema migratorio en un ámbito de gobierno similar al de Guanajuato, toda vez que ambas son consideradas como entidades federativas y adquieren en sus alcances competenciales lo enmarcado por el Artículo 116 de máximo ordenamiento constitucional.

El espíritu de la presente propuesta mediante la cual se adiciona un párrafo décimo segundo al Artículo 1 de la Constitución estatal, reitera la visión de un estado democrático de derechos y libertades plenas para todas las personas, con independencia de su calidad migratoria u origen racial y étnico, multiverso y pluricultural, en donde se logre el máximo potencial de los talentos como resultado del acceso en condiciones igualitarias a las oportunidades. En la intención, la propuesta se formula en atención al reconocimiento de la condición humana de las y los migrantes.

A efecto de ahondar más en el alcance y sustento de la presente tenemos que, de conformidad con las disposiciones del Artículo 1 de la Constitución general de la República, se reconoce de manera amplia (sin excepción), el derecho de toda persona a gozar de todos los derechos reconocidos por el Estado Mexicano, tanto en el mismo ordenamiento Nacional como en los instrumentos internacionales reconocidos por México. En ese sentido, a la población migrante, con independencia de su condición jurídica en el país, le son reconocidos todos los derechos que al resto de las personas, lo cual implica la obligatoriedad para las autoridades, de respetarlos y garantizarlos.

(...)

En adición a lo anterior tenemos que con la reforma constitucional en la que se inscribió el principio del interés superior del menor, se obliga todas las autoridades de los tres ámbitos de gobierno para que en todas sus actividades y decisiones en las que se vean involucrados niñas, niños y adolescentes, se garantice de manera plena el respeto a sus derechos humanos; de tal suerte que, se fortalece la intención que motiva la presente iniciativa. Para el Grupo Parlamentario de MORENA, el fenómeno migratorio es entendido como resultado de las condiciones estructurales que orillan al migrante a dejar su lugar de origen, y estas fueron generadas por un modelo económico que privilegió el crecimiento económico antes que el desarrollo o sin un equilibrio de ambos. Que los migrantes en su mayoría tienden a tomar la decisión de moverse de sus lugares de origen, obligados por condiciones sociales adversas para encontrar un trabajo que les permita vivir dignamente, tanto a ellos como a sus familias. Es por ello que, en la medida de lo posible, las instituciones de los órdenes estatal y municipal deben coadyuvar en hacer menos complejo el ya de por sí difícil tránsito migratorio de las personas.

(...))

Quienes integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Quinta Legislatura, consideramos necesario referir ante el análisis general de la iniciativa los argumentos de carácter técnico jurídicos con respecto al tema que se pretende reformar con modificación al artículo 1 de la Constitución Política Local, siendo el reconocimiento a la condición humana de los y las migrantes.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

III.1. Análisis de la propuesta de adición al artículo 1 constitucional

Entendemos quienes dictaminamos que la iniciativa tiene por objeto; de conformidad con la exposición de motivos, que el Estado y los municipios, deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes, ya sea que se encuentren en tránsito, retornen al estado de Guanajuato o que este sea su destino, con especial énfasis en las niñas, niños y adolescentes. Asimismo, que las personas migrantes y aquellas que estén en otro contexto de movilidad humana, independientemente de su condición jurídica, tendrán la protección de la ley y no serán criminalizadas por su condición de migrantes; y que las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la protección efectiva de sus derechos, bajo criterios de no discriminación, trato igualitario, hospitalidad, solidaridad e inclusión.

La migración es un fenómeno antiguo que refiere al cambio de residencia de una o varias personas de manera temporal o definitiva, generalmente ocasionado por razones económicas y culturales. El siglo XXI está marcado por el signo de las migraciones. Según estadísticas y estimaciones de la Organización de las Naciones Unidas, alrededor del tres por ciento de la población mundial reside en un país diferente al de su nacimiento, esto significa que aproximadamente 200 millones de personas se encuentran viviendo actualmente en la situación de migrante¹.

Es decir, la movilidad humana y, en especial, la migración internacional son fenómenos que han definido la condición humana a lo largo de la historia. Sin embargo, la mayor complejidad, carácter estructural, multiplicidad de

¹ **TUIRÁN, R.** *La reforma migratoria en EE. UU.: implicaciones y retos para México*, 2006. Este País, p.66-69, citado en el Programa Especial de Migración Visión 2012.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

impactos y crecimiento constante que hoy les caracteriza, así como el creciente peso específico que tienen en el funcionamiento social, económico, político y cultural global, tanto en las economías de destino, como en las de origen y tránsito, han obligado a las Naciones Unidas, organismos multilaterales, gobiernos en todos sus niveles, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil y redes internacionales, asociaciones religiosas, empresarios, académicos y a los propios migrantes y sus familiares, no sólo a profundizar en su conocimiento y estudio, sino a diseñar, concretar y poner en práctica normas y políticas públicas para su atención y gobernabilidad.

En ese sentido, México es tierra de migraciones, pues su población no escapa a esa realidad que impacta a las personas. En nuestra nación, existe predominantemente una movilidad hacia la frontera norte, muchos mexicanos son migrantes temporales que van y vienen con regularidad hacia los Estados Unidos de América y una gran parte de ellos se instala en la Unión Americana. Por ello, nuestro país debe garantizar los derechos de sus migrantes y sus familias, logrando que los derechos y principios consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos de este sector de la población, bajen al nivel de las normas jurídicas nacionales en el orden constitucional, pero también en las legislaciones secundarias y reglamentos, así como en las locales, a fin de garantizar su efectivo cumplimiento.

La migración es una oportunidad para impulsar el desarrollo del país y reestructurar las relaciones con los diferentes actores involucrados en los procesos migratorios, incluyendo la inserción de una visión colectiva del retorno, tránsito y destino como derechos fundamentales de este sector de la población.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Sabemos que la reforma constitucional publicada el 14 de agosto de 2001 donde se incorporó en el texto de la Constitución mexicana una cláusula de no discriminación; a partir de su entrada en vigor el párrafo tercero, en su momento, hoy quinto párrafo del artículo 1, dispone lo siguiente: *Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.* Bajo este contexto las cláusulas de no discriminación existen en varias declaraciones internacionales de otros países. Así, por ejemplo, el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre de 1948, que dispone: *Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamadas sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.*

El artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 contiene también una cláusula de no discriminación, cuyo texto es el siguiente: Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión pública o de otra índole, origen nacional o social.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC 18, párrafo 118², estima que lo importante es, al tomar las medidas que correspondan, los Estados respeten los derechos humanos y garanticen su ejercicio y goce a toda persona que se encuentre en su territorio, sin discriminación alguna por su regular o irregular estancia, nacionalidad, raza, género o cualquier otra causa. Es decir, las y los diputados, así como quienes participaron con su opinión en la mesa de trabajo consideramos que los Estados se encuentran obligados a garantizar los derechos de las personas en situación especial de vulnerabilidad, como lo son los migrantes que cruzan territorio mexicano, tomando en consideración el contexto histórico del Estado y las situaciones fácticas o jurídicas que mantienen su desigualdad a través del tiempo o que obstruyen el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos a nivel internacional.

Bajo este contexto constitucional e internacional el artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato prevé que en el Estado de Guanajuato todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en los consagrados por esta Constitución y sus Leyes Reglamentarias, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece. Este párrafo se parece al correspondiente del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ambos dispositivos contienen una cláusula parecida de igualdad: refieren que todos los habitantes de la República en un caso y del Estado de Guanajuato

² Consultable en: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=.](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=)



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

en otro disfrutarán de los mismos derechos fundamentales. Del mismo modo, el párrafo quinto de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato prevé que queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

En esa tesitura, el párrafo tercero de artículo 2 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato contempla que la ley es igual para todos, de ella emanan las atribuciones de las autoridades y los derechos y obligaciones de todas las personas que se hallen en el Estado de Guanajuato, ya sean domiciliadas o transeúntes. A todos corresponde el disfrute de sus beneficios y el acatamiento de sus disposiciones. Esto es, que a todas las personas que se hallen en el estado de Guanajuato, ya sean domiciliadas o que se encuentren en tránsito les corresponde el disfrute de sus beneficios y el acatamiento de sus disposiciones, sin exclusión.

Por su parte, la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato tiene por objeto reconocer, proteger y garantizar los derechos de los migrantes y sus familias; así como regular la hospitalidad e interculturalidad. Tiene entre sus fines, establecer los principios que garanticen, a través de las políticas públicas que diseñe e implemente la administración pública estatal y municipal, el marco de respeto, la protección y salvaguarda de los derechos humanos de los migrantes y sus familias, con especial atención a los grupos vulnerables como lo son: niñas, niños y adolescentes, mujeres, indígenas y adultos mayores, así como las víctimas del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

delito. Por lo anterior, se considera que en el estado cuenta con las previsiones jurídicas generales para que a toda persona se le reconozcan, protejan y garanticen sus derechos y los de sus familias, incluidas las personas migrantes. En ese sentido, coincidimos con lo expuesto por las autoridades presentes en la mesa de análisis que, dentro de las características materiales de la ley, se encuentra la de ser abstracta e impersonal. Su impersonalidad y abstracción las conducen a la generalidad. Es creada para solucionar un conflicto o situación común, y no puede considerarse destinada a solucionar circunstancias particulares o concretas, sino abstractas e impersonales. No se emiten para regular o resolver casos individuales, ni para personas o grupos determinados, como se propone por las y los iniciantes.

Bajo este contexto, es evidente que la propuesta refiere al tema de derechos humanos a regular en el texto constitucional. Sin embargo de primera mano sabemos que esta propuesta basa su concepción en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al igual que la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, donde se reconoce de manera amplia, sin excepción, el derecho de toda persona de gozar de los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad; de lo cual la persona migrante no es ajena, por lo tanto, independientemente de su status migratorio, se le reconoce como sujeto de derechos, que como a todos y todas les deben de ser respetados.

No podemos negar que la propuesta tiene fines plausibles, pues resulta inclusiva ante los fenómenos migratorios, que generalmente trastocan los derechos fundamentales de las personas que transitan de un lugar a otro, con diferentes motivos, y sin las condiciones que les generen el respeto a los



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

derechos de identidad, tránsito, seguridad jurídica y debido proceso, asistencia consular, no discriminación. Sin embargo, de considerarse necesaria la reforma propuesta, debe buscarse una redacción simple, que contenga el mandato de optimización.

Sin embargo, la iniciativa repite de forma innecesaria el mandato contenido en el párrafo tercero del propio artículo que se pretende reformar; para hacer la inclusión de la protección de derechos de las personas migrantes en el Estado.

Se considera además que la protección reforzada que deriva de la interseccionalidad de la cuestión se debe de incluir no solo a los niños, niñas y adolescentes; sino también a las mujeres, y en todo caso decir que se incluye a otros grupos de personas en situación de vulnerabilidad. Debe partirse de la idea de la situación de las personas en contexto de movilidad humana en la región, ya sea como migración internacional, o interna o como migración forzada o voluntaria; porque lo que se pretende es reafirmar que las personas migrantes son sujetos de derecho, y por ende debe garantizarse el goce efectivo de sus derechos.

Coincidimos con quienes participaron en la mesa de trabajo que no es necesario incorporar en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato el texto propuesto toda vez que de conformidad con el artículo 2 de nuestro Código Político Local se prevé que la ley es igual para todos, que de ella emanan las atribuciones de las autoridades y los derechos y obligaciones de todas las personas que se hallen en el Estado de Guanajuato, ya sean domiciliadas o transeúntes, a todos corresponde el disfrute de sus beneficios y



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

el acatamiento de sus disposiciones. En ese sentido, todas las personas en el estado, *incluidas las personas migrantes*, gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en los consagrados por esta Constitución y sus Leyes Reglamentarias. De ahí la conveniencia de no particularizar sobre el tema y así evitar caer en sobre regulaciones que den lugar a antinomias jurídicas en la aplicación de la norma.

Nuestra coincidencia se basa, *así como también lo expusieron las autoridades involucradas en el análisis de esta propuesta*, en que en la exposición de motivos de la iniciativa en análisis se establece que es de interés fundamental de la misma generar condiciones legales que permitan -en las leyes secundarias- incorporar conceptos connaturales al fenómeno migrante, como son migrante, migrante en tránsito, migrante de retorno, persona en contexto de movilidad e incluso y considerando la progresividad de derechos, así como figuras del derecho internacional público, tenemos el caso de los asilados, refugiados con visa humanitaria y demás figuras resultantes de los recientes debates al interior de los especialistas del derecho migratorio; sin embargo, este tema no es ajeno en la entidad, ya que la Ley de Migración³ —

³ **Artículo 3.** Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. y II. ...

III. **Asilado:** a todo extranjero que sea reconocido como tal en los términos de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político;

IV. a XVII. ...

XVIII. **Migrante:** al individuo que sale, transita o llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación.

XIX. a XXVI. ...



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

que es de orden público y de observancia general en toda la República— y la Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato⁴, además de contemplar estos conceptos tienen por objeto reconocer, proteger y garantizar los derechos de los migrantes y sus familias; así como regular la hospitalidad e interculturalidad. Por lo que consideramos innecesario incluirlo ya que la misma no aporta un valor novedoso al sistema jurídico vigente en la entidad por los argumentos anteriormente expuestos.

Aunado a lo anterior, la propuesta carece del impacto presupuestario, ya que precisamente la sensibilización en el trato al migrante implica costos, como serían alimentos, alojamiento, incluso pago de traslados, entre otros.

Finalmente no podemos omitir ante este panorama la coordinación para el cumplimiento de los fines de la Ley en la materia, procurando la protección de los derechos humanos de los migrantes y sus familias; en este sentido, se puede advertir que la pretensión de que las autoridades adopten las medidas necesarias para la protección efectiva de los derechos de los migrantes, actualmente ya forman parte del derecho positivo con base a la congruencia que el marco constitucional hoy se encuentra establecido en nuestra entidad.

XXVII. Refugiado: a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional y que sea reconocido como refugiado por parte de las autoridades competentes, conforme a los tratados y convenios internacionales de que es parte el Estado Mexicano y a la legislación vigente;

⁴ **Artículo 4.** Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

I. a VI. ...

VII. Migrante en retorno: migrante que retorna a su población de origen, independientemente del tiempo que haya residido en el extranjero de forma voluntaria o inducida;

[...]



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, en su artículo 32 quinquies, estipula como atribuciones de la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, el diseñar, proponer, coordinar, implementar, promover, difundir y evaluar políticas públicas sobre hospitalidad, interculturalidad, enlace internacional y la atención integral y respeto de los derechos de los migrantes, sus familias y sus comunidades de origen, con la colaboración de los diferentes actores en el proceso de desarrollo social, económico, cultural y político del Estado de Guanajuato. Y, entre las principales facultades que por naturaleza tiene la Secretaría del Migrante, son las de diseñar y proponer el programa estatal de migración, hospitalidad e interculturalidad, así como ejercer las acciones que se contemplen en los convenios suscritos con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con otras entidades federativas, los municipios, organismos internacionales y la iniciativa privada, en esta materia.

En esa tesitura, la propia Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ya faculta a la Secretaría del Migrante para generar, promover, implementar y evaluar proyectos con migrantes para el desarrollo de la Entidad.

Las diputadas y los diputados que dictaminamos reiteramos que la legislación local ya consagra a través de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la obligación que tienen las autoridades para la promoción, respeto, protección y garantía a los derechos humanos, asimismo, en nuestra Ley para la Protección y Atención del Migrante y sus Familias del Estado de Guanajuato se encuentran determinadas las facultades del Ejecutivo del Estado y de los municipios para proteger los derechos de los migrantes y sus familias, por lo que la propuesta de adición ocasionaría una reiteración



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

normativa, e incluso limitativa a un sector de la población como son las personas migrantes.

En razón de lo todo lo esgrimido con antelación es que estimamos pertinente el archivo de la iniciativa de referencia, toda vez que el objeto que persigue no encuentra su viabilidad constitucional en los términos previstos por las y los iniciantes, pues el derecho vigente ya lo consagra como lo expresamos en el presente dictamen.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos someter a la aprobación de la Asamblea, el siguiente:

ACUERDO

Único. Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

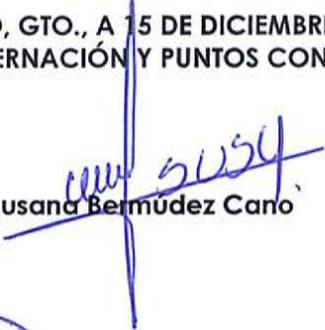


H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

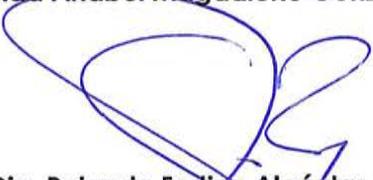
Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de adicionar un párrafo décimo segundo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

Se instruye al Secretario General del Congreso archive de manera definitiva la parte correspondiente al apartado aludido de la iniciativa de referencia.

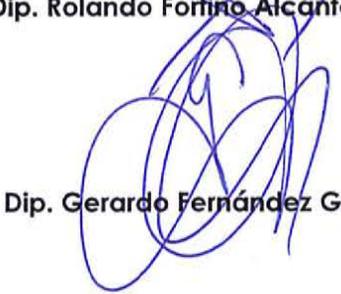
GUANAJUATO, GTO., A 15 DE DICIEMBRE DE 2022
COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES


Dip. Susana Bermúdez Cano


Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá


Dip. Briseida Anabel Magdaleno González

EN CONTRA
Dip. Alma Edwiges Alcaraz Hernández


Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas


Dip. Yulma Rocha Aguilar


Dip. Gerardo Fernández González