

DICTAMEN QUE PRESENTAN LAS COMISIONES UNIDAS DE JUSTICIA Y DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES DE REFORMAS, ADICIONES Y DEROGACIONES DE DIVERSAS DISPOSICIONES DE VARIOS ORDENAMIENTOS.

A las Comisiones Unidas de Justicia y de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables les fueron turnadas dos iniciativas: la primera, presentada por el Gobernador del Estado de reformas, adiciones y derogaciones a diversas disposiciones de los siguientes ordenamientos: Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato; Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social; Ley de Organizaciones de Asistencia Social para el Estado de Guanajuato; Ley de Salud del Estado de Guanajuato; Ley para Regular la Prestación de Servicios de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil en el Estado de Guanajuato; Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Guanajuato; Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el Estado de Guanajuato; Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato; Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato; Ley de Atención y Apoyo a la Víctima y al Ofendido del Delito del Estado de Guanajuato; Ley de Inclusión para las Personas con Discapacidad en el Estado de Guanajuato; Ley de Cultura Física y Deporte del Estado de Guanajuato; Ley de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Estado de Guanajuato; Ley de Representación Gratuita en Materia Civil; Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato; Ley para la Juventud del Estado de Guanajuato; Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Discriminación en el Estado de Guanajuato; Ley para una Convivencia Libre de Violencia en el Entorno Escolar para el Estado de Guanajuato y sus Municipios; Código Civil para el Estado de Guanajuato; y Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Guanajuato; y la segunda, de adición de los artículos 26 bis, 27 ter y 27 cuater a la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato, presentada por las diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 113 fracción I, 106 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se formula dictamen en atención a las siguientes:

CONSIDERACIONES

I. Proceso Legislativo.

Las Comisiones Unidas de Justicia y de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables recibieron las iniciativas, por razón de turno y materia.

La primera de las iniciativas se turnó en la sesión plenaria de fecha 15 de noviembre de 2018.

El 30 de enero de 2019 se radicó en estas Comisiones Unidas y se acordó la metodología de trabajo para estudio y dictamen en los siguientes términos: 1. Remisión de la iniciativa para solicitar opinión: a) Por medio de oficio al Supremo Tribunal de Justicia; a la Procuraduría General de Justicia; a la Procuraduría de los Derechos Humanos; y a la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado. b) Por medio de correo electrónico a las diputadas y diputados integrantes de esta LXIV Legislatura; y a los ayuntamientos, en los términos del artículo 56 último párrafo de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Señalando como plazo para la remisión de las opiniones, 30 días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud. 2. Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de 30 días hábiles. 3. Elaboración de un comparativo entre la legislación vigente y la iniciativa, en el que se concentren las diversas observaciones que se formulen a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica. 4. Establecer un grupo de trabajo para el análisis de la iniciativa, en los términos del artículo 96 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, integrado por diputados integrantes de las Comisiones Unidas; diputados que deseen sumarse; Supremo Tribunal de Justicia; Procuraduría General de Justicia; Procuraduría de los Derechos Humanos; y Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado; y asesores. 5. Reuniones necesarias del grupo de trabajo. 6. Reunión de las Comisiones Unidas de Justicia y de Derechos Humanos y Grupos Vulnerables para acuerdos de dictamen. 7. Reunión de las Comisiones Unidas de Justicia y de Derechos Humanos y Grupos Vulnerables para la

discusión y, en su caso, aprobación del dictamen.

La segunda iniciativa se turnó en la sesión plenaria del pasado 23 de mayo. En la misma fecha, se radicó en estas Comisiones Unidas y se acordó por unanimidad de votos la siguiente metodología de trabajo para su estudio y dictamen: 1. Remisión de la iniciativa para solicitar opinión por medio de oficio a la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado y por medio de correo electrónico a las diputadas y a los diputados integrantes de esta Legislatura, señalando como plazo para la remisión de las opiniones, diez días hábiles contados a partir del siguiente al de la recepción de la solicitud; 2. Subir la iniciativa al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana, por el término de diez días hábiles; y 3. Acumular la iniciativa a la iniciativa presentada por el Gobernador del Estado, en materia de reestructuración administrativa que se encuentra en proceso de análisis.

Seguimiento a las metodologías de trabajo.

En relación a la primera de las iniciativas, se recibieron las opiniones de la Procuraduría de los Derechos Humanos y de la Coordinación General Jurídica. Asimismo, se recibieron los comentarios de los ayuntamientos de Cortazar, Irapuato y León. Por su parte, los ayuntamientos de Celaya, Coroneo, Doctor Mora, San Francisco del Rincón y Villagrán, dieron contestación manifestando darse por enterados y no tener observaciones. Respecto a la segunda de las iniciativas no se presentaron observaciones.

Las dos iniciativas se subieron en su oportunidad al portal del Congreso para consulta y participación ciudadana. No se recibieron opiniones.

Se elaboró un comparativo entre la legislación vigente y la primera de las iniciativas, donde se concentraron las observaciones que se recibieron, mismo que se remitió a los integrantes de las Comisiones Unidas el 20 de marzo de 2019.

Cabe destacar que las diputadas presidenta y secretaria de las Comisiones Unidas

instruyeron para que los asesores de los diputados integrantes de éstas se reunieran para la revisión de la iniciativa, previamente a llevar a cabo la reunión del grupo de trabajo, acordado como parte de la metodología de trabajo.

Se llevaron a cabo varias reuniones con los asesores de los grupos parlamentarios de los partidos acción nacional, verde ecologista de México y Morena, con la secretaría técnica de las Comisiones Unidas.

La secretaría técnica de las Comisiones Unidas generó un documento de trabajo con formato de dictamen, como insumo para la reunión del grupo de trabajo, la que se llevó a cabo el 25 de junio.

II. Objeto de la iniciativa.

El iniciante en su parte expositiva, hace una semblanza histórica de la atención de los derechos de la infancia, así como una referencia de los organismos encargados de la asistencia social, tanto a nivel federal como estatal. Plantea que, *es menester separar la función relativa a la rectoría, promoción y prestación de servicios de asistencia social de los de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.*

Para ello, se estima pertinente -señala el iniciante- que ambas funciones sean atendidas por estructuras independientes, lo que permitirá a cada uno de los organismos mantener el enfoque de atención que les corresponde de acuerdo a sus funciones: al Sistema DIF Estatal, un enfoque relativo al derecho a la asistencia social, focalizado desde una perspectiva de familia; y a los organismos en materia de infancia, un enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes que amerita una perspectiva de integralidad.

Enfatiza el iniciante que, *sumado a lo anterior, la separación de estructuras permitirá el desarrollo y profesionalización de su personal desde cada uno de los enfoques de especialización que les corresponde y, no menos importante, evitará que en una misma estructura concurren e incluso compitan dos tipos distintos de objetivos,*

prioridades y servicios que por su importancia requieren, al menos, de igual nivel de atención.

III. Propuestas normativas contenidas en la iniciativa.

El iniciante define la esfera de competencia en que habrán de actuar las autoridades en concordancia con la competencia de los órganos de la propia administración pública estatal o de la jurisdicción de otros poderes públicos. De ahí que consideramos pertinente, para mayor claridad, transcribir de manera literal las propuestas normativas contenidas en la iniciativa:

Como se expresó previamente, la promulgación de las leyes General y Estatal de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, representa un hito en la historia de la garantía de derechos de la infancia y la adolescencia en México y en el estado de Guanajuato, al tiempo que supone la transformación más profunda del Sistema DIF Estatal, implicando la creación de dos importantes órganos que se incorporaron a su estructura administrativa: por un lado, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, como órgano responsable de la coordinación operativa de dicho sistema estatal y, por otra parte, la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

Mientras que el Sistema Estatal de Protección tiene como atribución fundamental instrumentar y articular políticas públicas para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes y garantizar la transversalidad de tales derechos en la elaboración de programas sectoriales, institucionales, especiales, así como en las políticas y acciones de la administración pública estatal y municipal; la Procuraduría Estatal de Protección tiene una tarea fundamental de restitución de derechos vulnerados o restringidos.

Tanto la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección como la Procuraduría Estatal de Protección son órganos especializados en materia de infancia que, además, tienen importantes, múltiples, diversas y complejas atribuciones a su cargo, que van desde la instrumentación a la articulación de políticas públicas en materia de infancia, hasta los procedimientos específicos para restituir derechos de niñas, niños y adolescentes que hayan sido vulnerados

o restringidos con un indispensable enfoque de integralidad a través del establecimiento, adopción y seguimiento de medidas especiales de protección.

El trabajo realizado por el DIF a través del Sistema y la Procuraduría se vio fortalecido con recursos humanos, materiales y financieros que han contribuido a la consecución de sus objetivos en materia de la protección de niñas, niños y adolescentes, pero aún queda mucho por hacer y este resulta el momento idóneo para dar el siguiente paso y de esta manera eficientar su funcionamiento y asegurar el cumplimiento de su propósito.

En efecto, la paulatina expansión de las atribuciones del Sistema DIF Estatal, especialmente de aquellas que se refieren a una perspectiva especializada en materia de infancia, con el consecuente crecimiento de su estructura administrativa y operativa, ha incrementado significativamente la complejidad del organismo que, ahora, entremezcla en su quehacer cotidiano objetivos, enfoques, procedimientos, atribuciones y prioridades de distinta naturaleza: por una parte, lo que atañe al derecho a la asistencia social que, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social debe prestarse con enfoque de familia, además del enfoque individual; y, por otro lado, lo relativo a los derechos de niñas, niños y adolescentes que dado los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos requiere de un enfoque de integralidad, además del de especialidad.

Así, el Sistema DIF Estatal, además de ser el órgano rector, promotor y prestador de servicios de asistencia social, ha pasado a convertirse en un organismo responsable de instrumentar y articular las políticas públicas para garantizar todos los derechos específicos de las niñas, niños y adolescentes, así como para establecer, coordinar y dar seguimiento a las medidas necesarias para la restitución de tales derechos cuando se ven vulnerados o restringidos.

Dado que la ideología de las leyes general y estatal en materia de infancia es que la Federación y los Estados cuenten con órganos especializados en materia de protección de los derechos de la infancia, a fin de garantizar reconocimiento efectivo de Niñas, Niños y Adolescentes como titulares de derechos, así como el acceso a los mismos de manera progresiva e integral, es menester separar la función relativa a la rectoría, promoción y prestación de servicios de asistencia social de los de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Para ello, se estima pertinente que ambas funciones sean atendidas por estructuras independientes, lo que permitirá a cada uno de los organismos mantener el enfoque de atención que les corresponde de acuerdo a sus funciones: al Sistema DIF Estatal, un enfoque relativo al derecho a la asistencia social, focalizado desde una perspectiva de familia; y a los organismos en materia de infancia, un enfoque de derechos de niñas, niños y adolescentes que amerita una perspectiva de integralidad.

Sumado a lo anterior, la separación de estructuras permitirá el desarrollo y profesionalización de su personal desde cada uno de los enfoques de especialización que les corresponde y, no menos importante, evitará que en una misma estructura concurren e incluso compitan dos tipos distintos de objetivos, prioridades y servicios que por su importancia requieren, al menos, de igual nivel de atención.

Por lo que refiere a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, además de lo conveniente que resulta que se instituya en un órgano distinto al Sistema DIF Estatal, es indispensable potenciar sus capacidades de interlocución dentro y fuera de la Administración Pública puesto que su función esencial es articular entre las entidades privadas y públicas de todos los ámbitos de gobierno, las políticas indispensables para garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, lo que implica una constante vinculación y comunicación con ellas.

Para hacer realidad esta tarea de interlocución y articulación es indispensable que la Secretaría Ejecutiva tenga un ámbito de operación más amplio que el que actualmente tiene dentro de la estructura del Sistema DIF Estatal, en donde funge como una unidad administrativa subordinada a la Dirección General del organismo. Se considera que es conveniente, que se adscriba a la estructura orgánica de la Secretaría de Gobierno, en virtud de que es a esta dependencia, a la que le corresponden por una parte, las atribuciones genéricas de: enfocar sus actividades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y de desarrollar entre sus actividades el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez, protegiendo y respetando de manera plena sus derechos, en términos de la ley de la materia, a fin de garantizar el principio

de interés superior de la niñez¹; así como en particular, las de vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las entidades y dependencias del Poder Ejecutivo, especialmente el respeto de los derechos humanos y dictar las medidas administrativas conducentes; es que se considera pertinente que siendo el enfoque integral que se pretende que se confiera a la atención de niñas, niños y adolescentes, la Secretaría Ejecutiva se adscriba a la Secretaría de Gobierno.

De esta manera, además de lograr un mayor grado de autonomía técnica y de gestión, se suma a una dependencia cuya función principal, en gran medida, consiste en la vigilancia y promoción de los derechos humanos y de comunicarse y coordinarse con el resto de los ámbitos de gobierno y la sociedad civil.

Al quedar reconocida expresamente a las entidades federativas², en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la libre configuración normativa para determinar la adscripción orgánica y naturaleza jurídica de las Procuradurías de Protección en sus respectivos ámbitos territoriales, y con el propósito firme de garantizar y resguardar los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes, esta Administración Pública Estatal propone la transformación de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonios propios, especializado en materia de representación jurídica, protección especial y restitución integral de los derechos, restringidos o vulnerados, de Niñas, Niños y Adolescentes, separado de la estructura orgánica del Sistema Estatal DIF, con la finalidad de fortalecer el marco jurídico y fáctico de los derechos de la infancia y adolescencia.

Al tiempo que se propone desincorporar y descentralizar a la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, también se plantea una transformación jurídica y organizacional al organismo descentralizado denominado Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia de

¹ Atribuciones que la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, confiere a las dependencias que integran la Administración Pública Estatal, de conformidad con las reformas a dicha Ley publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 190, Décima Tercera Parte, del 21 de septiembre del año en curso.

² De forma específica, el establecimiento de facultades a las entidades federativas se explica a partir del reconocimiento, por parte del legislador, de la importancia de la colaboración intergubernamental para la atención coordinada de las necesidades sociales, cuya complejidad se incrementa en forma paulatina, además que el principio de *«libertad de configuración normativa»* establecido a favor de las legislaturas locales por los artículos 40, 41, primer párrafo, 116 y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual articula el pacto federal a través del reconocimiento de las entidades federativas como integrantes de la Federación, así como sus atributos de autodeterminación en todo lo concerniente a su régimen interior, pero sin contravenir lo previsto en dicho ordenamiento fundamental.

Guanajuato, para su modernización; pero sobre todo, a través de la renovación del enfoque de familia, la modificación de su órgano de gobierno y de su patronato, así como la redistribución de competencias.

Lo anterior, atentos a que, a pesar de que el artículo 2 de la Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social establece que los servicios de asistencia social deben ir encaminados al desarrollo integral de la familia, entendida ésta como la célula de la sociedad que provee a sus miembros de los elementos que requieren en las diversas circunstancias de su desarrollo y, en ese sentido, los programas y acciones en la materia deberían de participar de tal perspectiva de intervención.

Aunque paulatinamente han migrado hacia una perspectiva de derechos humanos, presentan una importante área de oportunidad en cuanto a la intervención a nivel familiar, en donde no solo se atiendan necesidades de los individuos considerados aisladamente y se les proporcionen bienes o servicios que atiendan dichas necesidades, sino que, sobre todo, se identifiquen las problemáticas de fondo que presentan en su entorno familiar.

Además de lo anterior, también para crear las condiciones para que las propias familias, entendidas como el entorno natural y privilegiado para el desarrollo integral del ser humano, tengan las capacidades elementales para atender las necesidades de desarrollo de sus integrantes y, de manera relevante, de aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Así, es pertinente establecer en la propia Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social que los servicios de asistencia social deben prestarse con perspectiva de derechos humanos, pero sobre todo de familia, dado que esta es un satisfactor natural de necesidades de desarrollo humano, tanto en el ámbito biológico, económico, social y emocional. Por lo que su fortalecimiento —más allá de la atención de necesidades particulares de sus integrantes— dé lugar a una reacción en cadena que redunde en el desarrollo y bienestar de sus integrantes.

Para efecto de lo anterior, también es indispensable que la citada Ley refiera que la evaluación diagnóstica para la focalización de los servicios de asistencia social debe ser tanto a nivel individual como a nivel comunitario y, sobre todo, familiar para que las medidas que se tomen para la atención de su problemática, trascienden a la mera asistencia social y se ofrezca una respuesta integral y articulada de la Administración Pública Estatal.

Para el logro de esta respuesta integral y articulada, que atiendan problemáticas familiares y no solo individuales, sin duda alguna será necesario adecuar la estructura administrativa del Sistema DIF Estatal, comenzando por su órgano de gobierno y su patronato.

Considerando que la conformación de estos órganos data de hace 32 años, así como la evolución que ha tenido tanto el derecho nacional e internacional de los derechos humanos y la propia Administración Pública Estatal, es imperativo, primero, que su órgano de gobierno integre a aquellas dependencias y entidades que prestan servicios especializados a determinados sujetos vulnerables, tales como la recién creada Secretaría del Migrante y Enlace Internacional, el Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad, el Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, el Instituto de la Juventud Guanajuatense y el Instituto Estatal de Capacitación. A los anteriores, conforme a esta propuesta, se añaden como órganos independientes del DIF Estatal a la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Estado de Guanajuato y a la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. La integración de estos órganos de creación posterior a la Junta de Gobierno del Sistema DIF Estatal es indispensable para favorecer la interlocución y articulación con los responsables de las políticas públicas encaminadas a garantizar los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad.

En segundo lugar, es indispensable también reconfigurar al Patronato de Sistema DIF Estatal para propiciar que cumpla su función esencial de consejo consultivo en la materia y enriquecer la labor de la institución, especialmente a través de la revisión y opinión técnica sobre sus programas, proyectos y presupuestos por especialistas. Para ello, es de utilidad contemplar un perfil mínimo para sus integrantes, que incluya la experiencia profesional demostrable en rubros intrínsecamente vinculados con el quehacer de la institución, tales como: salud pública, asistencia social, atención de personas en situación de vulnerabilidad, programas sociales, combate a la pobreza o promoción o defensa de derechos humanos.

Además de la necesidad de reasignar las competencias que actualmente conserva el Sistema DIF Estatal en materia de protección de derechos de niñas, niños y adolescentes en dos órganos especializados e independientes del Sistema DIF Estatal (Sistema Estatal de Protección y Procuraduría Estatal de Protección), es menester hacer una revisión de las competencias que tiene asignadas el

organismo, reubicando a aquellas que, conforme a la evolución de la Administración Pública Estatal, ya corresponden a otras dependencias o entidades y, en última instancia, simplificando estructuras y funciones. Tal es el caso del Instituto Guanajuatense para Personas con Discapacidad que asumió la atención de personas con discapacidad que antes correspondía al Sistema DIF Estatal. Otro caso similar, es el del Instituto para las Mujeres Guanajuatenses que presta asistencia médica, psicológica y jurídica a mujeres que viven situaciones de violencia y a sus familias y, no obstante, el DIF Estatal sigue conservando, fragmentariamente, competencias alusivas a tales temáticas.

En el caso de los Centros Multidisciplinarios para la Atención Integral de la Violencia (CEMAIV), previstos en la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia en el estado de Guanajuato, expedida mediante el Decreto número 232 por la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado y publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 50, segunda parte, del 27 de marzo de 2009, actualmente son organismos municipales que dependen de los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia. El objetivo para el cual fueron creados fue el de atender a las personas receptoras y generadoras de violencia en los ámbitos familiar, laboral, educativo y comunitario. Es decir, para atender a las diferentes manifestaciones de violencia que se suscitaban en estos espacios.

No obstante, en razón de la entrada en vigor de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato³; así como por las reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley de Atención y Apoyo a la Víctima y al Ofendido del Delito en el Estado de Guanajuato⁴; la expedición de la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Guanajuato, así como las reformas y adiciones a la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social⁵, la atención a las diversas manifestaciones de violencia se realiza a través de diferentes instancias: el Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, los institutos municipales para las mujeres o sus equivalentes, la Procuraduría General de Justicia y la Procuraduría Estatal de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

³Expedida mediante el Decreto número 95 por la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado y publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 189, Cuarta Parte, del 26 de noviembre de 2010

⁴Expedidas mediante el decreto número 194 expedido por la LXII Legislatura del Congreso del Estado y publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 190, Cuarta Parte, del 28 de noviembre del 2014.

⁵Efectuadas mediante el decreto número 313 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado número 146, Segunda Parte, del 11 de Septiembre de 2015.

Esta diversidad de organismos estatales y municipales que atienden el fenómeno de la violencia, en sus respectivos ámbitos materiales y personales de especialización, ha tenido como resultado que la atención se concentre fundamentalmente en las instituciones estatales y municipales que atienden a Niñas, Niños y Adolescentes. De acuerdo a los registros administrativos de la Coordinación Estatal para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia —órgano encargado de auxiliar y apoyar coordinada y subsidiariamente a los CEMAIV— del total de los casos que atendieron los Cemaiv durante 2017, más del 73% correspondió a violencia en contra de niñas, niños y adolescentes; más del 13% a mujeres y solo alrededor de un 12% a otros grupos de población; asimismo, del total de violencia que se atendió durante dicho ejercicio fiscal más de 31% se trató de omisión de cuidados, violencia que incide fundamentalmente en niñas, niños y adolescentes. Cifras similares se mantienen durante 2018.

A pesar de la existencia de instancias especializadas para la atención de ciertas personas receptoras de violencia —niñas, niños y adolescentes; mujeres; y víctimas de delito—, los CEMAIV siguen conservando la competencia para brindar atención a todo tipo de receptores y generadores de violencia lo que ocasiona confusión en las personas usuarias de los servicios acerca de cuál es la instancia correcta para su atención, la falta de un enfoque de atención especializado, así como la observancia de parámetros de atención establecidos por la normativa que regula cierto tipo de sujetos y, finalmente, una duplicidad de estructuras para la atención de una misma problemática.

Por lo anterior, se propone reformar, adicionar y derogar diversos artículos de la Ley para Prevenir, Atender y Erradicar la Violencia del Estado de Guanajuato a efecto de incorporar como autoridades competentes para la atención de la violencia a los institutos municipales para las mujeres o sus equivalentes, a la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes y a la Procuraduría General de Justicia, dentro de sus respectivas competencias, en la búsqueda de que estas instancias asuman plenamente la atención de las personas que les competen con motivo de su especialidad. Aunque se conservaría a los Sistemas DIF Municipales como autoridades para la atención de la violencia, con miras de atender aquellos casos que no sean de la competencia de las otras instancias especializadas.

Ahora, dado que más del 85% de los casos de violencia son en contra de niñas, niños y adolescentes y mujeres y, en consecuencia, la mayor parte de la

atención correspondería a otras instancias, la propuesta también busca suprimir la figura de los CEMAIV para que asuman su competencia las autoridades antes aludidas, especialmente los institutos municipales de la mujer o sus equivalentes y la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

No debe pasar inadvertido que, en todo caso, los institutos municipales para la atención de las mujeres o sus equivalentes, conforme a la propuesta — como sucede actualmente con los CEMAIV— contarían con el auxilio y apoyo coordinado y subsidiario del Instituto para las Mujeres Guanajuatenses y, por su parte, la Procuraduría Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes cuenta con el auxilio de las procuradurías municipales adscritas a los Sistemas Municipales DIF.

De manera tal que una vez desarrollados los roles institucionales de ambos organismos, y en pro de constituir aspectos normativos y fácticos que constituyan los elementos indispensables para la efectiva materialización de los derechos contenidos en las leyes constitutivas de la génesis del Estado de Derecho para la infancia y adolescencia en México, se propone el rediseño e implementación de nuevas estructuras institucionales dirigidas por una parte, a garantizar que la sociedad guanajuatense cuente con un Sistema completamente avocado a la asistencia social, y por otra parte, que las niñas, niños y adolescentes cuenten con una Procuraduría de Protección especializada que realice acciones específicas para garantizar el cumplimiento de sus derechos, al momento de recibir protección especial y restitución integral de los mismos.

IV. Consideraciones.

Reestructuración institucional.

La creación de nuevos órganos que se incorporarán a la estructura administrativa del Ejecutivo Estatal no solo implica eso, su creación por ley, sino que ello representa una profunda revisión de la necesaria reasignación de competencias.

Quienes dictaminamos estamos convencidos -como lo señala el iniciante- de que *la paulatina expansión de las atribuciones del sistema DIF Estatal, especialmente de*

aquellas que se refieren a una perspectiva especializada en materia de infancia, con el consecuente crecimiento de su estructura administrativa y operativa, entremezcla en su quehacer cotidiano objetivos, enfoques, procedimientos, atribuciones y prioridades de distinta naturaleza: por una parte, lo que atañe al derecho a la asistencia social que, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley sobre el sistema Estatal de Asistencia Social debe prestarse con enfoque de familia, además del enfoque individual; y, por otro lado, lo relativo a los derechos de niñas, niños y adolescentes que dado los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos requiere de un enfoque de integralidad, además del de especialidad.

Creación de nuevos órganos, reasignación de competencias, enfoque de integralidad y especialidad, son parámetros de complejidad que llevaron a estas Comisiones Unidas además a una revisión de coherencia legislativa no sólo con ordenamientos jurídicos locales, sino con leyes federales, lo que motivó una serie de ajustes a las propuestas normativas del iniciante, para evitar contradicción entre preceptos de un mismo ordenamiento, o con cualquier otra ley vigente federal o local.

Alusión a ambos sexos.

La iniciativa en general alude a ambos sexos en la redacción de diversos artículos, tanto en nuevas disposiciones como a través de alguna propuesta de reforma. Para estas Comisiones Unidas, además de no encontrar ninguna justificación para ello, en cuanto a la necesidad, viabilidad y efectos de la reforma en este sentido, no resulta, por otra parte, correcto ni lingüística ni gramaticalmente hacer la doble alusión. Al respecto, la Real Academia Española señala que: *En los sustantivos que designan seres animados, el masculino gramatical no solo se emplea para referirse a los individuos de sexo masculino, sino también para designar la clase, esto es, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos:... en los últimos tiempos, por razones de corrección política, que no de corrección lingüística, se está extendiendo la costumbre de hacer explícita en estos casos la alusión a ambos sexos:...Se olvida que en la lengua está*

prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva;...el afán por evitar esa supuesta discriminación lingüística, unido al deseo de mitigar la pesadez en la expresión provocada por tales repeticiones, ha suscitado la creación de soluciones artificiosas que contravienen las normas de la gramática:...

Cambio en la denominación del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

El iniciante propone la modificación en la denominación del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, el que de acuerdo a su propuesta legislativa sería Sistema para la Atención de las Familias Guanajuatenses. Sobre esta propuesta, quienes dictaminamos no encontramos ninguna justificación, pues si bien, el iniciante argumenta y razona en su parte expositiva la separación de funciones en materia de asistencia social con las relativas a la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes y, la consecuente intención de fortalecimiento institucional para cada una de las áreas responsables de su ejercicio, ello no evidencia la necesidad del cambio propuesto.

Por el contrario, el cambio pudiera generar confusión, pues el sistema estatal para el Desarrollo Integral de la Familia es parte de un Sistema Nacional, de igual denominación y así reconocido por diversos ordenamientos federales y estatales.

Ordenamientos propuestos para reforma, adición o derogación.

Como consecuencia de lo anterior, algunos ordenamientos propuestos por el iniciante para reformar, adicionar o derogar disposiciones contenidas en ellos, no fue necesario incluirlos en el presente dictamen, ya que dichas propuestas obedecían al cambio de denominación del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, a alusiones de ambos sexos, o bien, porque derivado del análisis de la iniciativa por estas

Comisiones Unidas, no se estimó pertinente el cambio propuesto. Los ordenamientos que no son parte de este dictamen son: la Ley de Salud del Estado de Guanajuato; la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato; y la Ley para la Juventud del Estado de Guanajuato.

Referencias a la Procuraduría General de Justicia.

Con motivo de la transición de la Procuraduría General de Justicia a la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, se incorporaron al presente dictamen los dispositivos que en cada uno de los ordenamientos materia de estas reformas aluden a aquella, a efecto de lograr congruencia legislativa con el cambio mencionado.

Ajustes de forma.

Se hicieron en general modificaciones al texto normativo. Algunos de estos cambios fueron necesarios para mejorar la puntuación, redacción o sintaxis de varios artículos, o bien, por congruencia legislativa, que no se consideran necesario puntualizar en este dictamen. Otros obedecieron a observaciones expresadas en la etapa de análisis de la iniciativa, cuyo razonamiento lógico y jurídico motivaron un cambio con respecto a la propuesta.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 113 fracción I, 106 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente: