DIPUTADA MARTHA ISABEL DELGADO ZÁRATE
PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió, para efectos de estudio y dictamen la iniciativa suscrita por la diputada Ma Carmen Vaca González integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de adicionar un párrafo, 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 del 11 de diciembre de 2019 ingresó la iniciativa suscrita por la diputada Ma Carmen Vaca González integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de adicionar un párrafo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1° de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, 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.

I.2. En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 13 de enero de 2020, se radicó la iniciativa y fue aprobada la metodología de trabajo en los siguientes términos:

Metodología

a) *Se remitió la iniciativa vía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato, a la*

Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, a los 46 ayuntamientos, a las instituciones de educación superior y a los colegios de profesionistas quienes contarán con un término de 20 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimen pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.

b) *Se remitió al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado para su opinión.*

c) *Se creó un link a la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa fuera consultada y se pudieran emitir observaciones.*

d) *Las observaciones remitidas a la secretaría técnica fueron compiladas y además se elaboró un documento con formato de comparativo que se circuló a la Comisión.*

e) *Se estableció una mesa de trabajo conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores que conforman la misma, en su caso un representante de las autoridades consultadas y, de los diputados y diputadas de esta Legislatura que desearon asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas. De igual forma, si durante el desahogo de la mesa de trabajo llegaran observaciones, estas serán tomadas en cuenta.*

II.1. El ayuntamiento de Cortazar, Guanajuato remitió observaciones y comentarios manifestando que:

> *(…) La finalidad de esta iniciativa es consecuente con los tratados y acuerdos internacionales que nuestro país ha firmado y que desafortunadamente tenemos que especificar puntualmente en nuestra legislación para que quienes ejerzan el poder tomen en cuenta ese aspecto que debería darse por sentado para realizar sus funciones. Pudiera parecer una utopía ya que, en nuestra Constitución como en muchas otras regulaciones, se estipulan muchas normas que no se hacen respetar o que simplemente se rompen con toda impunidad, pero no por eso podemos dejar de agregarlas para que en un futuro y esperanzados en una mejor aplicación de las leyes, estos preceptos puedan ser aplicados y respetados por toda la sociedad.*
>
> *Por lo anterior, nos pronunciamos por la negativa respecto a la iniciativa que nos ocupa en cuanto no se revisen las observaciones sugeridas por esta comisión a la iniciante y sea presentada*

> *nuevamente al Congreso del Estado para que se realice el debido proceso para su publicación.*

El ayuntamiento de Silao de la Victoria, Guanajuato remitió observaciones y comentarios manifestando que:

> *(…) La paz no es sólo la ausencia de la guerra, de la lucha armada y violenta, sino toda una serie de condiciones sociales que brinden la posibilidad de desarrollo armónico de las personas y de los pueblos: es el orden, la vivencia del bien común.*
>
> *Bajo la premisa anterior, la adición que se plantean realizar por medio de la presente iniciativa a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en materia de derechos humanos tiene la intención fortalecer las libertades y los derechos de los ciudadanos desde un punto de vista integral y atendiendo el principio de progresividad de la norma, así como garantizar que dicho principio sea el rector en cuanto a las reformas constitucionales y legales con el objetivo de que en el ordenamiento jurídico mexicano los derechos y las libertades solo se puedan ampliar y por ningún motivo disminuir de ahí que este Ayuntamiento este en favor de la progresividad de los derechos humanos en beneficio de los guanajuatenses.*

El Supremo Tribunal de Justicia del Estado remitió observaciones y comentarios manifestando que:

> *(…) la propuesta es inviable. El concepto de la paz es una consecuencia del cumplimiento de deberes y de derechos -los ya previstos como derechos fundamentales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la particular del Estado- y no su presupuesto o causa.*
>
> *Para justificar su propósito, la iniciante invoca diversidad de cuestiones relativas tanto al cumplimiento de ofrecimientos de orden político (promesas de campaña del Ejecutivo Federal), realiza aseveraciones sin referencia o fuente (Cuando en México la paz fue violentada en forma de acciones políticas, se tradujo en carencia de alimentos, pobreza tortura, discriminación, flujos de refugiados, recorte de libertades civiles y otros males sociales) que engloban multiplicidad de problemas sociales, y trata de ampliar el concepto de paz ad infinitum (Gros Espíe//define a la paz como una aspiración*

> *universal... , y en el último párrafo de la página dos de su documento concluye que la paz no es sólo ausencia de conflictos armados, internos o internacionales...) para no centrarla en el concepto fundamental que en realidad le define y que tiene que ver con el orden social y en la ausencia de guerra. Evidentemente estamos en un momento de mucha problemática social, pero no en guerra.*

Por su parte el Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso, expresó en su opinión que:

> *(…)*
>
> 1. *Los derechos humanos establecidos en la primera, segunda y tercera generación, son derechos que ya son reconocidos en todo el mundo, que cuentan con un soporte jurídico internacional a través de un instrumento y en muchos de los países la adecuación de sus cuerpos normativos con la finalidad de integrarlos, observarlos y garantizarlos. Pero, esto último, no se ha cumplido a cabalidad por ningún Estado en el mundo. Consecuentemente, una proliferación de nuevos conceptos podría ser excesiva y podría contribuir a poner en peligro las leyes y políticas públicas actuales que buscan garantizar los derechos humanos.*
>
> 2. *De consolidarse la homologación de los derechos de solidaridad, categoría donde se establece el derecho a la paz, se tiene la complicación del sujeto al que va dirigido, debido a que mientras los derechos de la primera hasta la tercera generación son derechos innatos en cada individuo; es decir, hablamos de derechos colectivos, entendiendo esto como el derecho que tendría un territorio, nación o Estado para vivir en paz, por lo que el cumplimiento, la observancia y la garantía es distinta y más compleja.*
>
> *(…)*

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato manifiesta que:

> *(…) En la actualidad el contenido de las cartas magnas busca no solo describir los valores y principios que actualmente se encuentran*

> *insertos en la sociedad que regulan, sino aquellas realidades hacia las cuales se busca transitar como colectivo; en este tenor, Mauricio García Villegas habla sobre el constitucionalismo aspiracional:*
>
> *Eso ocurre sobre todo en un tipo particular de constitución cuyo fin es conseguir el progreso social y el futuro mejor para la sociedad. Son constituciones que miran hacia el futuro y prescriben lo que se debe conseguir con el paso de los años, no lo que debe ser en la actualidad.*
>
> *(…)*

Se desahogó una mesa de trabajo el 11 de marzo de 2020 para desahogar los comentarios y observaciones a la iniciativa, estando presentes las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, Laura Cristina Márquez Alcalá, Vanessa Sánchez Cordero, los diputados Raúl Humberto Márquez Albo y J. Guadalupe Vera Hernández integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, la diputada Ma Carmen Vaca González integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura, así como, servidores públicos representantes de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado y los magistrados Carolina Orozco Arredondo y Daniel Federico Chowell Arenas del del Poder Judicial. Estuvieron presentes también asesores de los grupos parlamentarios de los partidos Acción Nacional, Morena, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, así como la secretaria técnica de la comisión.

II.2. Finalmente, 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, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

III. Contenido y consideraciones de las y los dictaminadores sobre la iniciativa

En este apartado, consideraremos las y los encargados de dictaminar los puntos sobre los cuales versa el sustento de la iniciativa a efecto de adicionar un

párrafo, recorriéndose los subsecuentes, al artículo 1° de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, suscrita por la diputada Ma Carmen Vaca González integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena, cuyo objeto es que la paz sea un derecho y un deber, manifestando que a todos nos corresponde velar su promoción, fomento y protección para garantizarla.

La iniciante dispuso en su exposición de motivos que:

> *[...] La presente Iniciativa propone incorporar, en el Artículo 1° de la Constitución Política nuestra Entidad Federativa, el derecho humano a la paz bajo la premisa de que es requisito fundamental para el ejercicio pleno de todos los derechos y deberes humanos, es además la condición de exigencia en principio y fin último de todos los derechos humanos fundamentales e inalienables para todas las personas; es la base de los derechos a los mínimos vitales que la dignidad humana exige, pues la paz no es una abstracción aislada, porque posee un profundo contenido cultural, político, social y económico.*
>
> *En México debemos plantearnos el reconocimiento del derecho humano a la paz, como un complemento indispensable de todos los esfuerzos de la sociedad por eliminar las causas institucionales o no, que generen violencia y no perpetuar las conductas que la provocan. Promesa de campaña del Ejecutivo Federal, Andrés Manuel López Obrador, que yo también comparto.*
>
> *Gros Espiell define a la paz como una aspiración universal que está fundada en una idea común a todos los miembros de la especie humana. Constituye un valor, un principio y un objetivo, La necesidad de su realización anida en la mente y en el corazón de toda la humanidad1*
>
> *Cuando en México la paz fue violentada en la forma de acciones políticas, se tradujo en carencia de alimentos, pobreza, tortura, discriminación, flujos de refugiados, recorte de libertades civiles y otros males sociales.*
>
> *La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura sostiene que la paz no es solamente un valor que deba regir las relaciones internacionales, es también un derecho humano del que todas las personas, los grupos y los pueblos somos titulares, todas y todos tenemos derecho a vivir una paz justa, sostenible y duradera. La paz no es sólo ausencia de conflictos armados, internos o internacionales, es un concepto mucho más amplio y positivo que engloba el derecho a ser educado en y para ella, a la seguridad humana a vivir en un entorno seguro y sano; el derecho al desarrollo y a un medio ambiente sostenible; el derecho a la desobediencia civil y a la objeción de conciencia frente*

a actividades que supongan amenazas contra la misma; a la resistencia contra la opresión de los regímenes que violan los derechos humanos; a exigir a todos los estados un desarme general y completo; a las libertades de pensamiento, opinión, expresión, conciencia y religión; al refugio; a emigrar y participar en los asuntos públicos del estado en el que se resida; y a la justicia, a la verdad y a la reparación efectiva que asiste a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

La paz no es entonces un valor que pertenezca únicamente a las relaciones internacionales, ni mucho menos un asunto que deban pactar quienes ostentan el poder. Es sobre todo un derecho humano del que todas las personas, los grupos y los pueblos somos titulares. Todas y todos tenemos derecho a vivir en paz; todas y todos tenemos derecho a una paz justa, sostenible, duradera y con dignidad.

Uno de los principios fundacionales de la Organización de Naciones Unidas es el de estar resueltos a prevenir a las generaciones venideras vivan el flagelo de la guerra y en consecuencia se adoptó la Declaración Sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz. En ella se Insta solemnemente a todos los estados a que en sus actividades se guíen por el reconocimiento de la importancia y la necesidad supremas de establecer, mantener y fortalecer una paz justa y duradera para las generaciones presentes y futuras, y establece que toda nación y todo ser humano, independientemente de su raza, convicciones, idioma o sexo, tienen el derecho inmanente a vivir en paz.

En este sentido, el derecho humano a la paz no solo atañe a los pueblos y los estados, sino a la persona como titular del mismo. Es paz entonces un valor por su naturaleza difícil de definir, por consiguiente el elevarlo al rango de derecho positivo es más complejo de puntualizar, desde el surgimiento de la civilización y la persona como actor político, se analizó la paz por filósofos y pensadores dándole una connotación axiológica, posteriormente, ya en la contemporaneidad se dio su adecuación o formulación jurídica, en los diferentes ordenamientos jurídicos, incluyéndola fundamentalmente en los textos constitucionales, donde se establece un concepto general y abstracto y en cierta medida programático, para que por medio de las acciones políticas y labores legislativas se pudiera consolidar esta noción que ha sido esquiva de concretar a lo largo de la historia social y recientemente en la historia política.

Como podemos observar, el derecho a la paz necesita reconocerse a cabalidad, sus alcances y objetivos últimos, para que el estado y los ciudadanos fortalezcan el compromiso de reconocerlo y hacer todo lo necesario para que tenga plena vigencia y validez, por encima de cualquier otra consideración. En función de ello, es pertinente considerar que la Constitución Política de Guanajuato no contempla una disposición explícita al respecto.

> *Elevar a rango constitucional este derecho humano fundamental, contribuirá a que todas las decisiones estratégicas del Estado, la organización y orientación de las instituciones como premisa el respeto irrestricto del derecho a la paz. Existe un consenso internacional para que el milenio que trascurre se efectúe bajo el signo de una cultura de paz3 esto solo es posible con la cooperación de todos los hombres y mujeres de nuestro país, la transformación cultural sólo puede ser resultado del desarme de las mentes de cada uno de nosotros. Asumir este deber moral sería una esperanza en el camino hacia el reconocimiento del derecho de todo ser humano a la paz.*
>
> *Como lo anuncie en supra líneas, la presente Iniciativa propone adicionar un párrafo al Artículo 1 ° constitucional, porque se considera que el derecho humano a la paz conculca de manera imprescindible los demás derechos consagrados en el mismo.*

Quienes integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con respecto al objeto materia de esta iniciativa, consideramos oportuno realizar algunos comentarios generales al respecto, a efecto de hacer valorizaciones conforme a los alcances que se persiguen con la misma.

La adición al artículo 1° de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato que se propone, debe considerarse conforme al fin principal que tiene una norma fundamental y, realizar un examen que permita analizar si es necesaria, idónea y proporcional la intervención estatal en esta adición, respecto a que debe analizarse si es conveniente, debido a que ya existen mecanismos a través de los cuales se hace exigible este derecho, o más bien si debería de estar enfocada a perfeccionar éstos, para determinar si esta medida legislativa interviene un derecho fundamental legítimamente, al establecer si lo hace de un modo excesivo.

En ese sentido, es menester manifestar que el orden social es fundamentalmente un orden de deberes que han de cumplirse voluntariamente y que rigen la conducta humana en orden al bien común, o la paz si así se quiere entender. Entonces, resulta innecesaria la declaración que se pretende establecer en la Constitución Local dado que es una consecuencia de lo ya previsto en el resto del capitulado de derechos fundamentales contemplados en esta norma que implica su ejercicio y cumplimiento por gobernados y gobernantes.

El concepto de paz establecido inicialmente como objetivo de la Carta de las Naciones Unidas, así como de la Declaración Universal de Derechos Humanos, va más allá de la ausencia de conflictos armados.

Es decir, la relación entre derechos humanos y la paz es tanta que, por ejemplo, para Amnistía Internacional estos conceptos son prácticamente sinónimos: Educación para la paz y educación en derechos humanos son frecuentemente conceptos sinónimos. En algunas ocasiones, según el planteamiento, la educación para la paz se presenta como una parte de la educación en derechos humanos por ejemplo, el derecho a vivir en un mundo libre de agresiones y violencia, o bien, la educación en derechos humanos como una parte de la educación para la paz donde la cultura de la paz es el marco imprescindible para que se desarrollen los derechos humanos.

Por ello, se advierte que desde el diseño internacional la forma de concebir el derecho humano a la paz no lo es única y exclusivamente en el derecho internacional con la paz entre los pueblos *Carta de las Naciones Unidas*, sino una paz positiva que busca nuevas formas de construir comunidad, ello a través de la herramienta denominada los derechos humanos.

Lo anterior, se advierte en las primeras líneas del Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos que señalan lo siguiente: *Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.*

Quienes dictaminamos consideramos que con base en lo antes expuesto, y en lo establecido en el artículo 26.2 de dicho instrumento internacional es que se da entendimiento a este concepto positivo de la paz que va más allá de la ausencia de conflictos, sino como un objetivo y principio a construir, sobre todo a partir de la educación: *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el*

desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

En ese sentido, la dimensión de paz positiva en construcción se considera que ya se encuentra desarrollada en el ordenamiento normativo nacional sobre todo a partir del artículo 3 de la Constitución Federal y en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

La educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades el ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje.

Es decir, quienes dictaminamos consideramos que efectivamente existe una deficiencia en técnica legislativa en la propuesta al referirse en la porción normativa que: *a todos nos corresponde velar por las conductas que ahí se establecen para garantizarla (la paz)* pues no especifica sus destinatarios.

Dados los alcances y la forma en cómo se estructuró, consideramos que la iniciativa analizada desde un punto de vista jurídico es inviable. Basamos nuestra posición en que se trata de una nueva generación de derechos no ha sido reconocida mediante un instrumento jurídico internacional, que sea vinculante y susceptible de ratificación. Y es que los derechos de la solidaridad han sido recogidos principalmente en Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas o de Conferencias Mundiales, pero en ningún punto en un instrumento vinculante para el mundo o nuestro país.

Por otro lado, a nivel nacional es observable que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como sus similares en las entidades, no han regulado caso específico en la materia, ello derivado en lo que podría traducirse como una falta de obligatoriedad a nivel internacional y de necesidad a nivel federal. Derivado de lo anterior, es que se considera que la propuesta materia de

este estudio no es procedente y si inviable, toda vez que si consideramos que la paz es el estado que se obtiene por la consecución y garantía de los derechos humanos, estos ya han sido reconocidos y se busca día con día su garantía, por lo que cabría la necesidad de revisar y en su caso reforzar las políticas públicas que permitan lograr el estado de paz.

Dadas las consideraciones vertidas estimamos pertinente el archivo de la iniciativa de referencia, toda vez que derivado del análisis y estudio de la propuesta consideramos que los alcances ya se encuentran previstos en texto constitucional.

En razón de lo antes expuesto y con fundamento en el artículo 171 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 suscrita por la diputada Ma Carmen Vaca González integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena a efecto de adicionar un párrafo, 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 iniciativa de referencia.

GUANAJUATO, GTO., A 27 DE MAYO DE 2020
COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

Dip. Libia Dennise García Muñoz Ledo

Dip. Laura Cristina Márquez Alcalá **Dip. Raúl Humberto Márquez Albo**

Dip. J. Guadalupe Vera Hernández

Dip. Rolando Fortino Alcántar Rojas

Dip. José Huerta Aboytes

Dip. Vanessa Sánchez Cordero