



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A DIVERSAS LEYES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO Y SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA Y EL DIPUTADO INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO ANTE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA.

A la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables le fue turnada para estudio y dictamen, la iniciativa de reformas y adiciones a diversas leyes estatales para el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones en materia de derechos humanos, suscrita por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 89 -fracción V- y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato rinde el dictamen, con base en las siguientes:

CONSIDERACIONES

PROCESO LEGISLATIVO.

En sesión ordinaria del 22 de octubre de 2020 ingresó la iniciativa; misma que, con fundamento en el artículo 106 -fracciones I y XII- de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se turnó por parte de la presidencia del Congreso a esta Comisión legislativa para su estudio y dictamen.

En reunión de la Comisión del 9 de noviembre de 2020 se dio cuenta con la iniciativa.

Propósito de la iniciativa.

En la exposición de motivos de la iniciativa se puede leer que:

Garantizar la protección y conservación de los derechos humanos ha sido una de las máximas en la gran mayoría de los países del mundo. México no ha sido la excepción, porque ha tomado la decisión de sumarse a los diversos tratados



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

internacionales en esta materia, comprometiéndose a respetar¹ y garantizar² a toda costa los derechos humanos, independientemente que se encuentren contemplados en nuestra Constitución.

En este sentido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³ prevé que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establezcan organismos de protección de los derechos humanos para que conozcan de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, en el ejercicio de sus funciones, vulneran o permiten que sean vulnerados los derechos de las personas.

Es decir, en este caso el agresor es un servidor público que abusa de su poder, en perjuicio de los derechos de las personas.

*Con la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato en octubre de 1992, se cumplió con uno de los propósitos de los guanajuatenses: **"promover y preservar el respeto a los derechos humanos y la protección de su ejercicio pleno, a través de un organismo que sea una instancia que canalice la participación activa de la sociedad en la identificación y denuncia de los actos de las autoridades que pudieran significar violación a los derechos humanos, y promover su efectiva defensa."**⁴*

En este sentido, la transformación que ha tenido el estado en materia de derechos humanos, desde la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos hasta nuestros días, ha generado avances muy importantes en la protección de los derechos humanos, pero sobre todo avances significativos en la implementación de una cultura de respeto y promoción de los derechos fundamentales.

Sin embargo, existen aspectos que se requieren fortalecer, como es el caso, del cumplimiento y seguimiento a las recomendaciones⁵ que emiten los organismos de derechos humanos y son aceptadas por las autoridades o servidores públicos que han violado algún derecho.

Actualmente, la Procuraduría contempla en la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato un capítulo denominado "acuerdos y resoluciones", para hacer referencia al cumplimiento y seguimiento a las recomendaciones que emita.

Pero la violación casi reiterada de ciertos derechos por parte de la autoridad ha provocado que dichas recomendaciones se conviertan en un trámite más que deban cumplir los agresores de derechos humanos, sin que se genere plenamente una cultura de respeto hacia los mismos.

¹ De acuerdo con la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) la obligación de respetar exige que el Estado y sus agentes no violen los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), por lo tanto, **implica el deber de no afectar o violentar ninguno de los derechos contemplados en dicho instrumento internacional.**

² Esta obligación exige que el Estado **emprenda las acciones necesarias para asegurar que todas las personas sujetas a su jurisdicción estén en condiciones de ejercer y de gozar los derechos humanos.**

³ **Artículo 102, apartado B,** de la CPEUM.

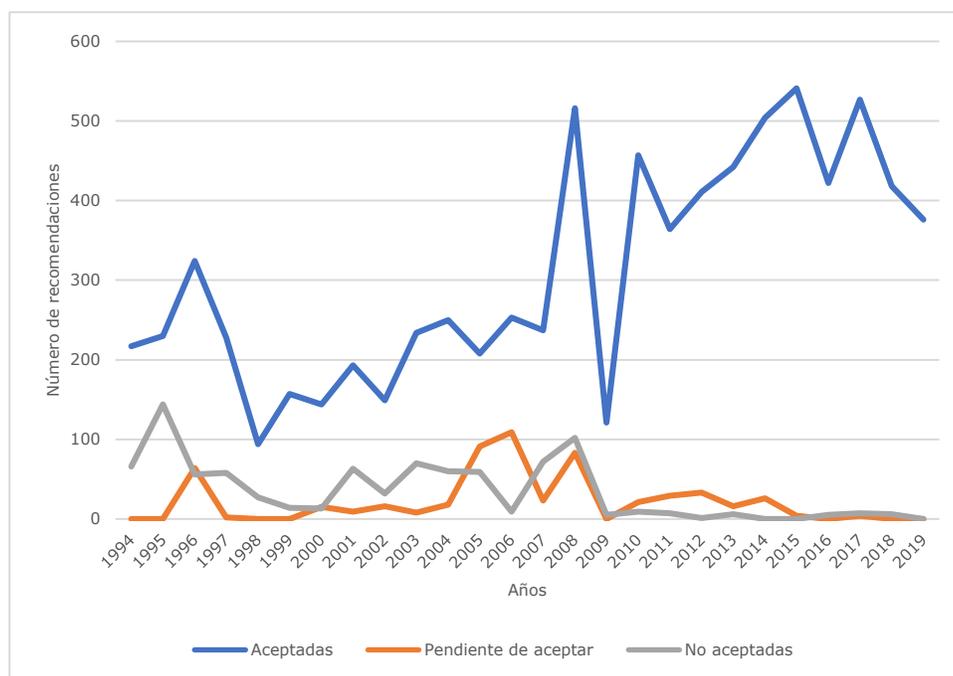
⁴ Extracto de las consideraciones del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación, Justicia y Puntos Constitucionales, relativo a la Ley que crea la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato, del 2 de octubre de 1992.

⁵ "La recomendación es una herramienta para que se actualice la justicia, para que el Estado de Derecho se fortalezca y que para el cumplimiento de los derechos humanos se vigore." **Informe XXVI de actividades de la PDHEG.**



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

A continuación, se muestra en la gráfica las recomendaciones emitidas por la Procuraduría de los Derechos Humanos desde el año 1994 hasta el año 2019, por actos violatorios de las autoridades estatales y municipales en el estado:



Gráfica Única. Fuente: <https://www.derechoshumanosgo.org.mx/informe-anual>

La gráfica nos muestra los siguientes resultados:

1. En el periodo comprendido entre el año 1994 al año 2008 la labor de la Procuraduría de los Derechos Humanos no tenía el impacto constitucional requerido. Generando con ello, una afrenta entre las autoridades estatales y municipales contra la Procuraduría, ya que las recomendaciones emitidas, o no se aceptaban o quedaban pendientes por aceptar, mostrando un porcentaje muy elevado;
2. En el periodo antes referido, las recomendaciones no aceptadas oscilaban en un rango muy elevado del 20 al 63%. Y las recomendaciones pendientes por aceptar, el rango oscilaba entre el 0% al 44%;
3. A partir del periodo del año 2009 al año 2014, la Procuraduría de los Derechos Humanos empieza a tener una mayor credibilidad en el trabajo que representa, ya que las recomendaciones no aceptadas oscilan en un rango del 0% al 4%. Y las recomendaciones pendientes por aceptar, el rango oscila entre el 0% al 5%;
4. Del periodo del año 2015 al año 2019, las recomendaciones no aceptadas oscilan en un rango del 0% al 1%. Y las recomendaciones pendientes por aceptar, el rango oscila entre el 0% al 1%. Resultando que casi todas las recomendaciones emitidas por la Procuraduría de los Derechos Humanos son aceptadas y de manera inmediata.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Las principales violaciones que derivaron las recomendaciones antes señaladas fueron: a la integridad física, a la seguridad jurídica, a la libertad personal y a los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Ahora bien, resulta de gran importancia el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones que fueron aceptadas por la autoridad estatal y municipal, a través de un compromiso real y específico que permita garantizar que los servidores públicos que incurrieron en violaciones en materia de derechos humanos no vuelven a incurrir en dichas agresiones.

Por ello, el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México propone establecer que el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por organismos en materia de derechos humanos, llámese Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, se atiendan de conformidad con los ordenamientos que se emitan, para observar el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, con el objeto de cumplir las disposiciones administrativas necesarias que procuren el cumplimiento de la recomendación. Y, por ende, la disminución de estas.

Actualmente la Procuraduría de los Derechos Humanos prevé en la Ley de la materia, que la recomendación señalará las medidas que procedan para la efectiva restitución de las personas quejas o agraviadas en sus derechos fundamentales,⁶ así como su cumplimiento.⁷

Sin embargo, dicha Ley no prevé o, mejor dicho, no ayuda a la autoridad o servidor público a tener un ordenamiento guía que le permita cumplir y darle seguimiento a la recomendación.

En este sentido, la presente propuesta contempla realizar diversas reformas y adiciones a tres ordenamientos:

PRIMERO. *Se propone reformar la fracción X del artículo 8 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, con el objetivo de que la Procuraduría de los Derechos Humanos tenga la atribución de proponer a las autoridades estatales y municipales la creación de sus ordenamientos, que les permitan observar el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública.*

¿Por qué este tipo de ordenamientos? Porque será una guía simple que les permita a las autoridades estatales y municipales observar un procedimiento predeterminado, con tiempos, con responsables para su cumplimiento. Además, podrán contar con criterios claros, uniformes y objetivos que le permitan a toda la administración pública, tanto estatal como municipal, coordinarse efectivamente, compartir información en tiempo real, resarcir el daño causado bajo bases que permitan una reparación integral como lo marca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales y las leyes estatales, y llevar a cabo acciones conjuntas para disminuir el tiempo que se requiere para cumplir con las recomendaciones.

⁶ Artículo 55, párrafo segundo de la Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato.

⁷ Artículo 59, párrafo segundo, idem.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La creación de estos ordenamientos, pueden ser a través, de lineamientos, reglamentos, disposiciones, o cualquier otro instrumento normativo que permita observar el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones.

En este sentido, ¿qué elementos deben contemplar estos ordenamientos tanto del ámbito estatal como del ámbito municipal? Deben tomar en consideración los siguientes, los cuales no son limitativos:

a) Un apartado de **disposiciones generales**, para establecer el objetivo y alcance del ordenamiento, un glosario, y la referencia a la aplicación de la normativa de la materia, así como en los estándares de reparación integral contenidos en las sentencias, opiniones y criterios derivados de la aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos;

b) Un apartado de la **coordinación entre autoridades**, con la finalidad de facilitar el cumplimiento de las recomendaciones, tomando en consideración la opinión de las víctimas y sus representantes. Además, de prever los tiempos para realizar diferentes acciones de índole administrativa y estar en posibilidad de observar la recomendación;

c) Un apartado sobre el **procedimiento en materia de información**, a través de herramientas tecnológicas que aporten información necesaria para mantener actualizada la base de datos. Permitiendo a las dependencias y entidades la obtención de reportes respecto de las recomendaciones que sean de su competencia a efecto de cumplir con las obligaciones contempladas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato, como es el caso de la transparencia focalizada en materia de derechos humanos;

d) Un apartado de **cooperación en materia de capacitación**, a través de las competencias de cada una de las dependencias y entidades para llevar a cabo la capacitación constante de los servidores públicos en materia de protección y respeto a los derechos humanos, conforme a los principios constitucionales en la materia.

La capacitación brindada en cumplimiento a una recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, y aceptada por la autoridad responsable deberá incorporar un enfoque transversal de derechos humanos y género; y,

e) Un apartado de **responsables de violación a los derechos humanos**, en donde las dependencias y entidades realizarán todas las acciones necesarias para investigar y sancionar, dentro del marco de sus respectivas competencias, a quien resulte responsable de las violaciones a derechos humanos que se haya determinado en una recomendación, así como para garantizar la eficiencia de los procedimientos iniciados como consecuencia de esta.

*También, se propone **adicionar un párrafo segundo al artículo 60 de la referida Ley**, para redireccionar el cumplimiento de la recomendación en que la autoridad o servidor público deberá cumplir la recomendación apegado a los ordenamientos para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, con el objeto de cumplir las disposiciones administrativas necesarias que procuren el cumplimiento de la recomendación.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Logrando con ello, clarificar y precisar la implementación de medidas administrativas necesarias para que las dependencias y entidades de la administración pública procuren el cumplimiento de las recomendaciones y que han sido aceptadas por la autoridad responsable.

*Asimismo, se propone **adicionar la fracción IV-1 al artículo 64-A de la referida Ley**, con la finalidad de integrar al informe que debe presentar anualmente el titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos al Congreso del Estado de Guanajuato, el resultado de la implementación de ordenamientos creados por el Poder Ejecutivo y los ayuntamientos, para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal.*

Esto resultará fundamental para la Procuraduría de los Derechos Humanos, al contar con nuevos indicadores estructurales, de proceso y de resultados,⁸ así como elementos que puedan medir el avance del cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas, a través de los ordenamientos antes mencionados.

Aunado a lo anterior, se propone un artículo transitorio para que la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato expida un proyecto de ordenamiento para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, el cual deberá entregar como sugerencia al Gobernador del Estado y los ayuntamientos, en un término que no exceda de noventa días, contados a partir de la entrada en vigor del Decreto que nos ocupa.

SEGUNDO. *Se propone **reformular el artículo 23, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato**, con la finalidad de ampliar la atribución del titular de la Secretaría de Gobierno, para que no solamente vigile el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las entidades y dependencias del Poder Ejecutivo, en el respeto de los derechos humanos; sino que también de seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, así como dictar las medidas administrativas conducentes.*

Logrando con ello cumplir dos objetivos:

a) Complementar esta atribución que tiene el titular de la Secretaría de Gobierno, ya que en las actuales condiciones no le permite generar correctamente una verdadera vigilancia en la protección y garantía de los derechos humanos por parte de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo. Circunscribiéndose solamente a emitir un reporte mensual de los avances en materia de derechos humanos en el estado; y,

b) Lograr dar un seguimiento puntual de las recomendaciones que emitan los organismos en esta materia. Aprovechando al máximo la estructura de la Subsecretaría de Vinculación y Desarrollo Política de la Secretaría de Gobierno para la prevención, cumplimiento y capacitación de los servidores públicos del Poder Ejecutivo en la protección de los derechos humanos en el estado.

⁸ [Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación.](#)



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Asimismo, **se adiciona el artículo 23, fracción I, inciso c), párrafo segundo, de la referida Ley**, para establecer de manera expresa que el cumplimiento y seguimiento a la atención de las recomendaciones se realizará de conformidad con los ordenamientos para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Para cumplir con el párrafo anterior, se contempla en el **artículo transitorio** respectivo de la presente iniciativa, la obligación del Gobernador, para que en un tiempo determinado expida dichos ordenamientos en la materia, así como los ajustes reglamentarios necesarios.

TERCERO. Por lo que se refiere al ámbito municipal, se propone **reformar el artículo 3 en su segundo párrafo de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato**, con la finalidad de que toda autoridad municipal además de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos tenga la obligación de dar seguimiento a la atención de las recomendaciones emitidas por los organismos competentes en dicha materia.

De igual forma, se proponer **adicionar el artículo 76, fracción I, inciso v)** para incorporar en las atribuciones de los ayuntamientos, el aprobar el ordenamiento que establezca el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

Generando con ello, un mayor compromiso por parte de los 46 ayuntamientos del estado para proteger y garantizar los derechos humanos, a través de dichos ordenamientos, que permiten tener un mayor control sobre el avance en el cumplimiento de las recomendaciones, así como las consideraciones preventivas.

Aunado a lo anterior también se propone **reformar la fracción VII del artículo 83-12 de la citada Ley** con el objetivo de que la Comisión de Derechos Humanos integrada por miembros del ayuntamiento, tenga la atribución de proponer al Ayuntamiento, el ordenamiento que establece el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

También, se **adiciona al artículo 139, la fracción XXIII-1 de la referida Ley**, para incorporar a las atribuciones del Contralor Municipal la vigilancia en el cumplimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en materia de derechos humanos, se realicen de conformidad con los ordenamientos previamente señalados.

Y de igual manera, para cumplir con el párrafo anterior, se contempla en el **artículo transitorio** respectivo de la presente iniciativa, la obligación de los ayuntamientos, para que en un tiempo determinado expidan dichos ordenamientos en la materia, así como los ajustes reglamentarios necesarios.

En consecuencia, la presente propuesta permite reconocer la labor realizada por la Procuraduría de los Derechos Humanos en estas casi tres décadas de existencia en el estado, así como contar con criterios claros y objetivos en materia de seguimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos en la materia de derechos humanos y aceptadas por las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Con esta iniciativa, estaríamos contribuyendo al cumplimiento de la "Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible" de la Organización de las Naciones Unidas, buscando alcanzar el objetivo "**Paz, Justicia e Instituciones Sólidas**" a través de su meta "Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todas las personas y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas"⁹.

Finalmente, a efecto de satisfacer lo establecido por el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, relativo a la evaluación del impacto jurídico, administrativo, presupuestario y social, se manifiesta que —como se ha expuesto hasta aquí en las consideraciones de la exposición de motivos—, por lo que hace al: **a) impacto jurídico**, este se traducirá en las reformas y adiciones de la Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato, y de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato; **b) impacto administrativo**, no se crean áreas administrativas, ni en el Gobierno del Estado y ni en los ayuntamientos; **c) impacto presupuestario**, la presente propuesta no contempla ningún impacto presupuestal; y, **d) social**, se traducirá en un beneficio directo a la población guanajuatense al tener criterios uniformes en el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones por parte de las autoridades, así como un respeto integral de los derechos humanos en el estado.

Metodología acordada para el estudio y dictamen de la iniciativa.

El 22 de febrero de 2021 se acordó por unanimidad la siguiente metodología para el estudio y dictamen de la iniciativa:

- a)** Remisión de la iniciativa a los ayuntamientos del Estado, en términos del último párrafo del artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato. Señalando como plazo para la remisión de la opinión, 15 días hábiles.
- b)** Remisión de la iniciativa, para solicitar opinión a:
 - Las diputadas y los diputados de la LXIV Legislatura.
 - Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.
 - Secretaría de Gobierno.
 - Coordinación General Jurídica.
 - Contralorías municipales.

Señalando como plazo para la remisión de la opinión, 15 días hábiles.
- c)** Subir la iniciativa al portal del Congreso del Estado para consulta y participación ciudadana. La cual estará disponible por 15 días hábiles.
- d)** Solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas su opinión de la iniciativa. Señalando como plazo para la remisión de la opinión, 15 días hábiles.

⁹<https://www.gob.mx/agenda2030/articulos/16-paz-justicia-e-instituciones-solidas>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- e) *Elaboración de un documento que concentre las observaciones que se hayan formulado a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica.*
- f) *Integrar un grupo de trabajo con:*
 - *Diputadas y diputados que deseen sumarse.*
 - *Asesores y asesoras de la Comisión.*
 - *Secretaría técnica.*
- g) *Reunión o reuniones del grupo de trabajo que sean necesarias.*
- h) *Reunión de la Comisión para análisis y acuerdos para la elaboración del dictamen.*
- i) *Reunión de la Comisión para la discusión y, en su caso, aprobación del dictamen.*

Cumplimiento de las acciones acordadas para el estudio y dictamen de la iniciativa.

Dada la incidencia en la competencia municipal, en cumplimiento al artículo 56 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la iniciativa se remitió a los ayuntamientos.

Dieron respuesta los ayuntamientos de: Celaya, para informar que no se emiten observaciones; Coroneo, a fin de comunicar el acuerdo de enterados del oficio circular 294 y que no se tienen observaciones a la iniciativa; Doctor Mora, informando la determinación unánime de que no existe comentario o sugerencia que emitir sobre el contenido de la iniciativa; Irapuato, comunicando que no se tienen observaciones, comentarios o propuestas; Jerécuaro, para expresar que el Ayuntamiento no consuma observaciones a las referidas leyes; León, para remitir comentarios; Moroleón, comunicando el acuerdo de enterados; Purísima del Rincón, a fin de notificar que el Ayuntamiento no realizó ninguna observación ni comentario, y manifestando darse por enterados de la iniciativa; Romita, para comunicar el acuerdo de enterados y no contar con opinión; San Francisco del Rincón, para informar que se tiene por recibida, el acuerdo de enterados, y se ordena dejar a disposición de los integrantes del Ayuntamiento para su estudio correspondiente. San Luis de la Paz, para compartir sus comentarios; Tarimoro, para hacer de conocimiento que no hubo comentarios por parte de los miembros del Ayuntamiento; y Victoria, para enviar comentarios.



La iniciativa se compartió a las diputadas y a los diputados de la Sexagésima Cuarta Legislatura; a la Secretaría de Gobierno, y a las contralorías municipales; no se recibieron comentarios. Igualmente se remitió a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y a la Coordinación General Jurídica, quienes nos compartieron sus aportaciones.

En el marco de la promoción de la participación e inclusión ciudadana en el proceso legislativo se creó un micro sitio en la página del Congreso, invitando a enviar comentarios a la iniciativa. No se recibieron.

En atención a la petición de la Comisión, el Instituto de Investigaciones Legislativas remitió opinión de la iniciativa.

El 8 de agosto de 2022, la secretaría técnica entregó el comparativo que concentró las observaciones formuladas a la iniciativa.

Opiniones compartidas en el proceso de consulta.

A continuación, transcribimos las propuestas y comentarios que se recibieron en el proceso de consulta.

De la opinión enviada por el Ayuntamiento de León retomamos lo siguiente:

Este Ayuntamiento no coincide con los términos planteados por los iniciantes de conformidad a lo establecido en las siguientes observaciones:

Sobre la naturaleza de las recomendaciones a las autoridades: No se consideran viables las propuestas para modificar la naturaleza de las recomendaciones que emiten la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PDHEG), ya que estas constituyen una **enérgica solicitud** a las autoridades para brindar una adecuada atención a la víctima, de tal forma que sea posible restituir una situación al estado en el que se encontraba antes de sufrir el daño, sin embargo una de las principales características de las recomendaciones es que son **no vinculatorias** para la autoridad o servidor público a quien se dirigen, toda vez que los organismos protectores de derechos humanos no son un órgano jurisdiccional, por lo tanto sus recomendaciones **no son obligatorias**.

Aunado a lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la interpretación que los Estados deben dar al término "recomendación" debe de ser teleológica, a manera de una **observación** a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto y garantía de los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ahora bien, aunque las recomendaciones son instrumentos fundamentales de la CNDH y de la PDHEG en la protección y defensa de derechos humanos, no resultaría suficiente realizar modificaciones normativas en este sentido pues las recomendaciones de este tipo de organismos no son el único medio de actuación, existe un amplio marco jurídico que considera otros como la conciliación, propuestas preventivas, la solución de quejas y las acciones de inconstitucionalidad, además de las acciones de promoción, observancia, estudio, divulgación y de desarrollo institucional.

Respecto de los mecanismos para potencializar el cumplimiento de recomendaciones: No obstante que las recomendaciones no son vinculatorias, se debe tomar en consideración que a partir de la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 se determinaron mecanismos para potencializar el cumplimiento de las **recomendaciones** de organismos para la protección de los derechos humanos, tal como se lee en el artículo 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Federal:

*"Los organismos a que se refiere el párrafo anterior (organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano), formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, **podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.**"*

*Aunado a lo anterior, en el orden estatal se identifica otro procedimiento que prevé el seguimiento de recomendaciones emitidas por parte de la persona titular de la Secretaría General de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, atribución que se encuentra plasmada en el artículo 25 fracción X de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. Asimismo, en el artículo 36 fracción X del Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos, se establece como facultad para la misma Secretaría General: "Llevar un control fiel y exacto de todas las quejas presentadas o radicadas en las diferentes Subprocuradurías, su desarrollo procedimental y, en su caso, el **seguimiento del cumplimiento de las Recomendaciones, Propuestas Preventivas y Acuerdos Emitidos**".*

Ahora bien, los supuestos jurídicos relativos al cumplimiento de recomendaciones también se contemplan para la autoridad o servidor público involucrado, pues en el artículo 63 de la Ley referida en el párrafo anterior, se establece un procedimiento para que el Congreso del Estado pueda citar a comparecer ante su comisión legislativa correspondiente, a todo servidor público, estatal o municipal, para que informe las razones de su actuación cuando no acepte u omita una recomendación, o en su caso no cumpla total o parcialmente una recomendación previamente aceptada.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por todo lo anterior, se identifica que los términos planteados en la iniciativa son procedimientos y mecanismos jurídicos que actualmente se prevén en la legislación federal y estatal, para la CNDH y la PDHEG respectivamente, como observaciones técnicas no vinculatorias, por lo tanto resultaría innecesario establecer una duplicidad de supuestos jurídicos en las leyes que los iniciantes pretenden modificar, además de desvirtuar la naturaleza de los propios organismos de protección de los derechos humanos."

El encargado del Departamento Jurídico de San Luis de la Paz apuntó que:

... Todas las anteriores encaminadas a fortalecer en Materia de Derechos Humanos, la integridad física, la seguridad jurídica, la libertad personal, y los derechos de niñas, niños y adolescentes del Estado de Guanajuato, y por tanto, las reformas señaladas puntualizan establecer que el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la CNDH o la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, sean atendidas con celeridad, eliminando mecanismos que puedan frenar o estorbar el cumplimiento de las recomendaciones antes señaladas y establecer de manera general y particular un procedimiento único, determinado y señalado para la atención oportuna de las recomendaciones realizadas por los organismos en materia de Derechos Humanos.

Por lo anterior este Departamento Jurídico da su visto bueno para la aprobación de dichas reformas y adiciones a las diferentes leyes del Estado, ya que, con ellas, de aprobarse se tendría un avance en Materia de Derechos Humanos al crear y facultar a las entidades públicas señaladas un procedimiento único, para atender de manera general y particular las recomendaciones emitidas por la Procuraduría de los Derechos Humanos.

La Comisión de Derechos Humanos de Victoria refirió que:

Para el estado de Guanajuato se cumplió uno de los propósitos para promover y hacer valer de manera efectiva dando seguimiento a los derechos humanos, desde su creación en el año 1992, en este caso cuando los agresores son los servidores públicos perjudicando los derechos del ciudadano.

Es muy importante que los servidores públicos atiendan las recomendaciones que hacen llegar los organismos de derechos humanos para llegar a acuerdos y soluciones si se llegase a tener un caso que alguna situación en donde el servidor público daña física o moralmente al ciudadano.

Las recomendaciones emitidas por la Procuraduría de los Derechos Humanos desde el año 1994 hasta el año 2019 se atienden a los siguientes aspectos:

En el periodo de 1994 al 2008 no se atendían las indicaciones por parte de la procuraduría generando un porcentaje muy elevado a los incumplimientos.

En el periodo 2009-2014 la procuraduría de derechos humanos empieza a tener mayor credibilidad dónde los demás órganos atendían a los propósitos del mismo.

Del año 2015 al 2019 las indicaciones eran en su mayoría atendidas, es decir la procuraduría tuvo mayor credibilidad ante organizaciones y personas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La principal violencia que presenta en el estado es la integridad física, la seguridad jurídica, la libertad personal y la falta de respeto de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

El grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México propone establecer que el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por organismos en materia de derechos humanos, por lo que esta comisión hace dar su visto bueno ante estas, para que en el municipio se lleven a cabo las mismas.

La creación de ordenamientos que se proponen es aceptada por esta comisión ya que si bien cuenta con los elementos para poder llevar a cabo esta acción, teniendo dentro de los mismos un apartado de disposiciones generales mismo que permitirá la creación de un objetivo el cual es salvaguardar los derechos, la coordinación con las autoridades también es un aspecto importante puesto que debe existir comunicación entre ambas partes para un mejor trabajo y poder cumplir el objetivo, es importante también contar dentro de estos ordenamientos el procedimiento en materia de información pues tanto organismo como municipio tiene que existir constante comunicación.

Dado a que todo lo anterior es para el bien común y salvaguardar los derechos humanos esta comisión se encuentra en común acuerdo lo antes expuesto.

Como integrantes de esta comisión nos parece muy importante que en México se garantice la protección y conservación de los derechos humanos y que en cada una de las instituciones gubernamentales se encuentre una comisión para atender y salvaguardarlos, defendemos el hecho de que exista para que quien requiera de apoyo y/o información de esta se le ofrezca sin ningún problema.

El servidor público tiene la obligación de brindar atención al ciudadano, siempre con buena actitud y con todo el respeto que se merecen, es decir, siempre trabajar para el bien común de la sociedad sin que exista el abuso de autoridad, coincidimos con las instancias de derechos humanos han ayudado a que estos sean de conocimiento al ciudadano haciéndoles mención del proceso para el cumplimiento de alguna situación en este aspecto.

Nos damos cuenta como a lo largo de los años la atención de derechos humanos crece y prevalece en las instancias y damos cuenta sin duda que las principales violaciones son la integridad física, la libertad personal y los derechos de las niñas, niños y adolescentes, pues en nuestro municipio en algunas personas aún incurrir en dichas situaciones.

Respecto a lo que propone el asistir al servicio de Derechos Humanos y trabajar con lo que se solicita, pues todo es un proceso el cual hay que trabajar para llevar a un buen resultado.

La creación de ordenamientos es sin duda una buena opción para el proceso, pues bien, a través de lineamientos, reglamentos, disposiciones o cualquier instrumento es bueno para poder tener un buen proceso y resolución de problemas.

Coincidimos en la importancia de los apartados de los ordenamientos, pues bien es importante contar con un objetivo, la coordinación entre las dependencias y autoridades, el procedimiento para una buena información, la capacitación para la actualización o conocimiento en la materia y el apartado de responsables de violación a los derechos humanos es importante pues aquí es la parte de la investigación para la solución del problema o situación presentada.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Como comisión nos parece muy importante que se trabaje municipio y estado en el cual se tengan que enviar informes de avances, situaciones o soluciones, esto con la finalidad de que el municipio cuente con él para cualquier duda se le pueda orientar.

Respecto a lo de adicionar el artículo 76, fracción 1, inciso V, de incorporar atribuciones a los ayuntamientos es muy bueno pues de esta manera si se generará un mayor compromiso.

Es importante que el contralor se haga participe en este aspecto para que igual que a otros aspectos en este también se esté observando que el trabajo se esté cumpliendo o en lo contrario tomar las medidas pertinentes.

Aunado a lo anterior damos como visto lo bueno los procedimientos, acciones y toma de decisiones que sean en favor de llevar a cabo los derechos humanos.

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato compartió lo siguiente:

En primer término, la iniciativa reconoce en la exposición de motivos, los avances logrados en materia de derechos humanos a partir del funcionamiento de la Procuraduría estatal, y busca brindarle mejores elementos para el desarrollo de su trabajo; en este caso en particular, a partir de la atribución para que se pueda proponer a autoridades estatales y municipales, la creación de ordenamientos que les permitan observar un mejor cumplimiento, y seguimiento a las recomendaciones realizadas por esta Institución.

Ahora bien, conviene hacer alusión que mediante la reforma constitucional del 10 junio de 2011, se produjo un rediseño constitucional sobre el sistema no jurisdiccional de derechos humanos, al modificarse el párrafo segundo del apartado B) del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en forma textual señala:

*"Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, **formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias**, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. **Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa**; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o **las legislaturas de las entidades federativas**, según corresponda, **podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.**"*

Del párrafo antes transcrito derivan, los siguientes aspectos torales:

Que el sistema constitucional de emisión de recomendaciones que los organismos protectores de los derechos humanos emiten, no es vinculatorio para las autoridades responsables; es decir, queda a potestad, y no como una obligación constitucional, el que una autoridad acepte o cumpla con una recomendación emitida.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Ahora bien, centrándonos en la materia base de la iniciativa, y considerando que al quedar como una facultad potestativa para la autoridad, el no cumplimiento de una recomendación, incluso que hubiese sido aceptada de manera previa; no es factible establecer un procedimiento de cumplimiento forzoso de las recomendaciones, a efecto de no contravenir lo establecido en este segundo párrafo de la disposición constitucional.

Es decir, existe una restricción constitucional para forzar a las autoridades responsables de la violación de derechos humanos a la aceptación, pero también al cumplimiento de las recomendaciones, toda vez que no se está en presencia de un sistema vinculatorio, propio de sistemas jurisdiccionales, verbigracia: el juico de amparo.

Por ello, cualquier disposición normativa secundaria que disponga obligaciones sobre el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por los organismos protectores de derechos humanos, tendrá visos de inconstitucionalidad; ya que la única obligación constitucional establecida para las autoridades responsables de la violación a derechos humanos, en el caso que se haya emitido una recomendación en su contra, es la de responder, tal como se cita en el párrafo analizado, que señala:

"Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones..."

Así, existe en primer lugar una obligación de responder si se aceptan o no las recomendaciones; sin embargo, haciendo uso de su facultad potestativa constitucional, la autoridad responsable podrá no aceptar o no cumplir la recomendación, resultando aplicable en caso de que así suceda, la otra obligación constitucional de fundar, motivar y hacer pública su negativa; esto es, explicar públicamente sus razones jurídicas sobre la no aceptación o no cumplimiento de la recomendación.

Por otro lado, en el supuesto de que la autoridad no funde, no motive o no haga pública su negativa, los organismos protectores de derechos humanos tienen la facultad de solicitar al órgano legislativo federal o estatal, según sea el caso, que se realice el llamado de las autoridades responsables a que:

"...comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa".

Debido a ello, aunque se respeta la potestad de la autoridad de no aceptar o no cumplir una recomendación, se propicia una especie de "exposición pública y política", a efecto de que la autoridad responsable transparente las razones de su negativa ante el órgano legislativo correspondiente; pero ello sólo ocurrirá, siempre y cuando lo solicite el organismo de protección de derechos humanos emisor de la recomendación.

En síntesis, se considera que los órganos legislativos de las entidades federativas no pueden trastocar el diseño constitucional relativo a la aceptación y cumplimiento en materia de recomendaciones, emitidas por los organismos constitucionales protectores de derechos humanos.

A mayor abundamiento, debe resaltarse que la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, replica en forma textual en su artículo 4, párrafos cuarto y quinto, el contenido de los párrafos primero y segundo del artículo 102, apartado B), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y; en tal virtud, el Proyecto de "Iniciativa de reformas y adiciones a diversas leyes estatales para el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Cumplimiento y Seguimiento de las Recomendaciones en Materia de Derechos Humanos", a través de la cual se pretenden reformar disposiciones de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y la Ley Orgánica Municipal, a juicio de esta Institución, cuando menos prima facie, se aprecia tiene la finalidad de otorgar al cumplimiento de las recomendaciones que emita el organismo protector de los derechos humanos en el Estado, un carácter obligatorio.

Con lo anterior, se pretenden establecer reformas a normas que obliguen al cumplimiento de las recomendaciones a autoridades estatales y municipales que resulten responsables por violaciones a derechos humanos, lo que como ya se señaló líneas arriba, no es lo más adecuado, de conformidad con el Principio de Supremacía Constitucional, debido a que las reglas sobre este tema, están perfectamente diseñadas en el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Se afirma lo anterior, en razón de que en la propia exposición de motivos de la iniciativa presentada, se puede leer de forma textual lo siguiente:

"...propone establecer que el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por organismos en materia de derechos humanos, llámese Comisión Nacional de los Derechos Humanos o de la Procuraduría de los Derechos Humanos para el estado de Guanajuato, se atiendan de conformidad con los ordenamientos que se emitan, para observar el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, con el objeto de cumplir las disposiciones administrativas necesarias que procuren el cumplimiento de la recomendación. y, por ende, la disminución de estas."¹⁰

"..PRIMERO. Se propone reformar la fracción X del artículo 8 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, con el objetivo de que la Procuraduría de los Derechos Humanos tenga la atribución de proponer a las autoridades estatales y municipales la creación de sus ordenamientos, que les permitan observar el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública.."¹¹

Para clarificar este punto, se recurre al marco jurídico de un Organismo homónimo, en particular al artículo 6 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que señala lo siguiente:

Artículo 6o.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

VIII.- Proponer a las diversas autoridades del país, que en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas, que a juicio de la Comisión Nacional redunden en una mejor protección de los derechos humanos;

De lo anterior, se desprende que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con facultades para proponer a diversas autoridades, que en el ámbito de sus competencias, promuevan cambios y modificaciones a disposiciones legislativas y reglamentarias, en cuyo caso podríamos señalar que cuenta con facultades suficientes para proponer la creación de los ordenamientos para el procedimiento

¹⁰ Foja 4 de la Iniciativa.

¹¹ Foja 5 de la Iniciativa.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública.

Por otro lado, en el Estado de Guanajuato, el artículo 8º fracción X de la Ley para la Protección de e la PDHEG, a la letra dice:

"...X. Proponer a las diversas autoridades del Estado y de los municipios que en el ámbito de sus competencias promuevan cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que, a juicio de la Procuraduría, redunden en una mejor protección de los derechos humanos".

De la anterior disposición legal, se colige que a la fecha, no resulta necesario que se formule una nueva propuesta para que la Procuraduría, como se señala en la exposición de motivos en forma textual:

"...tenga la atribución de proponer a las autoridades estatales y municipales la creación de sus ordenamientos, que les permitan observar el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública..."¹²

Lo anterior resulta así, debido a que el procedimiento de seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones, que en forma potestativa las autoridades acepten, implica en sí mismo, la posibilidad de promoción de cambios o modificaciones legislativas, reglamentarias y administrativas, que redundan en una mejor protección de los derechos humanos.

En síntesis, dicha facultad que se propone, se considera que a la fecha se encuentra vigente en el precepto antes señalado.

No es óbice a lo anterior, señalar que actualmente el Seguimiento a Recomendaciones emitidas por este Organismo, se fundamenta en la fracción X del artículo 25 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, que delega como facultad a la Secretaría General de este organismo, dar seguimiento a las recomendaciones emitidas.

Más aún, es importante precisar que de conformidad con los artículos 61, 62 Y63 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, las personas que figuran como quejas ante la Procuraduría (o ante cualquier organismo público de protección de derechos humanos de las entidades federativas), tienen acceso a un recurso de impugnación, mismo que puede interponerse en contra de una Recomendación emitida por esta Institución, o cuando la parte quejosa considere que hay insuficiencia en el cumplimiento de la misma por la autoridad, aun cuando la misma Procuraduría considere que la recomendación ha sido debidamente cumplida.

En este sentido, se precisa que el sistema constitucional no jurisdiccional de protección de los derechos humanos, cuenta con una previsión frente al posible incumplimiento de una recomendación emitida por un organismo local, incluso cuando para él mismo la recomendación se encuentre cumplida.

En efecto, cabe señalar que para la resolución de estos recursos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicita informes tanto a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato para que justifique su decisión, así como a la autoridad local recomendada; es decir, de conformidad con el artículo 66

¹² Foja 5 de la Iniciativa.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez agotada la tramitación, la Comisión Nacional deberá resolver el recurso de impugnación en un plazo no mayor de sesenta días hábiles, en el cual deberá pronunciarse por:

c) La declaración de suficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el organismo estatal respectivo.

d) La declaración de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación del organismo estatal por parte de la autoridad local a la cual se dirigió, supuesto en el que la Comisión Nacional, formulará una Recomendación dirigida a dicha autoridad, la que deberá informar sobre su aceptación y cumplimiento.

Por ello, este Organismo considera que si bien, la iniciativa tiene una noble intención de atender un ámbito de mejora en la protección de derechos humanos, se precisa que esta Institución no considera viable la propuesta analizada, atendiendo a los razonamientos expuestos, por lo que se sugiere debe ser, en su caso, replanteada, a efecto de no vulnerar la Supremacía Constitucional y de no sobrerregular facultades que actualmente tiene la Procuraduría porque están contenidas en la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.

La Coordinación General Jurídica apuntó que:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 102 Apartado B, prevé que el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

Asimismo, establece que los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

Este artículo prevé que las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos.

Es por ello que la Constitución Política para el Estado de Guanajuato en su artículo 4, segundo párrafo establece que la ley determinará la organización, funcionamiento, competencia y procedimientos de un organismo estatal de protección de los derechos humanos, dotado de plena autonomía, que conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público de carácter estatal o municipal que violen estos derechos, formulará acuerdos o recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato es de orden público y tiene por objeto determinar la organización, funcionamiento, competencia y procedimientos del organismo protector de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato.¹³

El artículo 2 de la Ley prevé que ese organismo se denominará Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y estará dotado de plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios.

La Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, como se destacó anteriormente, se constituye en un órgano constitucionalmente autónomo, en ese sentido, se estima oportuno valorar si tal como está redactada la fracción X que se busca reformar aporta un valor novedoso a la legislación vigente, toda vez que la Procuraduría cuenta ya con la facultad de llevar a cabo propuestas para que en el ámbito administrativo se provea al cumplimiento de las recomendaciones que hayan sido aceptadas por las autoridades a quien se dirijan.

Cabe señalar que el Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato es el ordenamiento que reglamenta la operación y funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato, regula su estructura, las facultades y funcionamiento de sus órganos internos como organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, así como generar una cultura de respeto a los mismos, en los términos de la Ley para la protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.

Asimismo, ese Reglamento prevé en su artículo 36, fracción X, que la Secretaría General de la Procuraduría tiene la facultad de llevar un control fiel y exacto de todas las quejas presentadas o radicadas en las diferentes Subprocuradurías, su desarrollo procedimental y, en su caso, el seguimiento del cumplimiento de las Recomendaciones, Propuestas Preventivas, y Acuerdos emitidos.

Del mismo modo, el artículo 114 de Reglamento prevé que la Secretaría General hará el seguimiento de Recomendaciones, al realizar esta función reportará el estado de las mismas de acuerdo con las siguientes hipótesis: I.- Recomendaciones aceptadas y cumplidas; II. Recomendaciones aceptadas y cumplidas parcialmente; III. Recomendaciones aceptadas y cumplidas insatisfactoriamente; IV.- Recomendaciones aceptadas y no cumplidas justificadamente; V.- Recomendaciones aceptadas y no cumplidas; VI.- Recomendaciones pendientes de contestación; VII.- Recomendaciones No aceptadas expresamente; VIII.- Recomendaciones No aceptadas por la falta de contestación.

Aunado a lo anterior, es importante considerar que en los artículos transitorios solo se establece que la Procuraduría de los Derechos Humanos expedirá un proyecto, el cual entregará como sugerencia a los Poderes ejecutivos estatal y municipal, sin mencionar con qué propósito.

Si bien en los artículos transitorios de los Artículos Segundo y Tercero del Proyecto de Decreto contenido en la iniciativa, se prevé que tanto el Gobernador del Estado y los ayuntamientos expedirán el ordenamiento para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública; se estima que la reforma propuesta a la Ley

¹³Véase artículo 1 de la Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato carece de eficacia.

En dicho sentido, también es de observar que no se hace una previsión similar para el Poder Legislativo, quien también es sujeto de poder ser recomendado por la violación a derechos humanos.

Tampoco escapa a este estudio que los apartados propuestos, en el artículo Segundo Transitorio, que deberá contener el proyecto de ordenamiento para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, que emitirá la Procuraduría, son similares a los que se establecen en los Lineamientos para el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitidos por la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, y publicados en el Diario Oficial de la Federación el 19 de agosto de 2014.¹⁴

En las consideraciones señaladas por dicha Subsecretaría para la emisión de dichos lineamientos se señala:

[...]

[...] a la fecha, la Administración Pública Federal cuenta con un número considerable de recomendaciones aceptadas que se encuentran en proceso de cumplimiento, por lo que es necesario intensificar los esfuerzos para garantizar su efectividad;

De igual manera, los iniciantes en su exposición de motivos refieren que:

[...]

Del periodo del año 2015 al año 2019, las recomendaciones no aceptadas oscilan en un rango del 0% al 1%. Y las recomendaciones pendientes por aceptar, el rango oscila entre el 0% al 1%. Resultando que casi todas las recomendaciones emitidas por la Procuraduría de los Derechos Humanos son aceptadas y de manera inmediata.

De ahí que, se puede afirmar, como lo señala la propia iniciativa, que en nuestro estado las recomendaciones en su gran mayoría son aceptadas de manera inmediata, por lo que no se visualiza una situación como la que la administración federal afirma contar.

Los citados lineamientos se componen de VI Capítulos:

Capítulo I, Disposiciones Generales.

Capítulo II, De la Coordinación entre Autoridades.

Capítulo III, Del Procedimiento en Materia de Información,

Capítulo IV, De la Cooperación en Materia de Capacitación.

Capítulo V, De los Responsables de Violaciones a los Derechos Humanos:

Capítulo VI, Interpretación.

Por lo que con excepción del Capítulo VI, los apartados contemplados en la iniciativa son similares a los del documento federal.

¹⁴ Consultable en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5356763&fecha=19/08/2014.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dicho documento se emitió al haberse detectado, entre otras, una situación específica: un número considerable de recomendaciones aceptadas que se encuentran en proceso de cumplimiento; y el mismo, no obedeció a alguna obligación derivada de disposición normativa.

En este contexto, se estima importante tener en consideración que no todos los problemas sociales son susceptibles de solucionarse mediante la activación del proceso legislativo para cada conflicto. Ante esta realidad, todo proyecto de iniciativa debe —en la etapa pre legislativa— contar con estudios que permitan conocer la realidad social en la que se busca incidir; los objetivos que se pretende alcanzar; así como los medios con los cuales se cuenta, se hace la reflexión, toda vez que el problema que se busca resolver puede derivarse de cuestiones técnicas que podrían tener solución incluso sin la necesidad de legislar en la materia.

De conformidad con el artículo 8 de la Ley para la protección de los derechos humanos en el Estado de Guanajuato, fracciones VI y VIII, la Procuraduría tiene las atribuciones de formular recomendaciones públicas, no vinculatorias, previo el trámite que establece la presente Ley por violaciones a los derechos humanos y dar seguimiento a las quejas o denuncias de presuntas violaciones de derechos humanos que se cometan en el territorio del Estado respectivamente.

Asimismo, el Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato prevé en su artículo 36, fracción X, que la Secretaría General de la Procuraduría tiene la facultad de llevar un control fiel y exacto de todas las quejas presentadas o radicadas en las diferentes Subprocuradurías, su desarrollo procedimental y, en su caso, el seguimiento del cumplimiento de las Recomendaciones, Propuestas Preventivas, y Acuerdos emitidos.

Del mismo modo, el artículo 114 de Reglamento prevé que la Secretaría General hará el seguimiento de Recomendaciones, al realizar esta función reportará el estado de las mismas de acuerdo con las siguientes hipótesis: I.- Recomendaciones aceptadas y cumplidas; II. Recomendaciones aceptadas y cumplidas parcialmente; III. Recomendaciones aceptadas y cumplidas insatisfactoriamente; IV.- Recomendaciones aceptadas y no cumplidas justificadamente; V.- Recomendaciones aceptadas y no cumplidas; VI.- Recomendaciones pendientes de contestación; VII.- Recomendaciones No aceptadas expresamente; VIII.- Recomendaciones No aceptadas por la falta de contestación.

Además de lo anterior, es necesario considerar que derivado de la atribución establecida en el artículo 23 fracción I inciso c), el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno, ya contempla en su artículo 6 fracción XXI como una atribución no delegable de la persona titular: Coordinar el cumplimiento de las recomendaciones y peticiones de información derivadas de las quejas e investigaciones que emitan los Organismos Públicos defensores de los derechos humanos, federales y locales que involucren a diversas entidades o dependencias del Poder Ejecutivo.

De igual manera, se cuenta con una Dirección General de Derechos Humanos adscrita a la Subsecretaría de Vinculación y Desarrollo Político de la Secretaría de Gobierno; la cual, entre otras, tiene la facultad de: Implementar un registro de quejas, recomendaciones y cualquier procedimiento o acto relacionado con las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo ante los organismos públicos defensores de los derechos humanos, federales y locales y ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para verificar su oportuno seguimiento;



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por lo que se invita a ponderar la necesidad de modificar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato.

En relación a establecer que el municipio dé seguimiento a la atención de las Recomendaciones no se tiene objeción alguna, sin embargo sin necesidad de la adición, los municipios pueden dar dicho seguimiento por ser una obligación constitucional responder a las Recomendaciones.

En cuanto a los ordenamientos que establezcan el procedimiento de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, se recomienda valorar el texto propuesto.

Al considerar que, el Reglamento Interno de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato es el ordenamiento que reglamenta la operación y funcionamiento de la Procuraduría de los Derechos Humanos para el Estado de Guanajuato, regula su estructura, las facultades y funcionamiento de sus órganos internos como organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos, así como generar una cultura de respeto a los mismos, en los términos de la Ley para la protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.

Finalmente, el Instituto de Investigaciones Legislativas opinó que:

e) Conclusiones

Por lo descrito y expuesto, advertimos, desde luego, el meritorio esfuerzo y voluntad política, manifiesta en el interés de la diputada y diputado integrantes del grupo parlamentario del partido Verde Ecologista de México, al procurar se legisle un ordenamiento de procedimiento, no solo para el seguimiento, sino sobre todo para que las disposiciones administrativas encaucen el cumplimiento de las recomendaciones en materia de los Derechos Humanos, sin embargo, valoramos innecesarias las reformas y adiciones que se pretenden, como se ha venido reseñando en esta opinión, sin la pretensión de extendernos, consideramos:

Primero: una repetición redundante con el enunciado normativo,

Segundo: la proclividad a una sobre regulación que acrecentaría las disposiciones normativas innecesariamente,

Tercero: Indefinición del tipo de ordenamiento, que denominan guía, bien de naturaleza reglamentaria, manual, lineamientos, disposiciones técnicas, particularmente tratándose de normas procedimentales, que sustentan el modo de ejecutar algunas cosas que piden un tracto sucesivo, en especial discurrir su carácter No Vinculatorio, independientemente de la armonización que este debiera tener con el que se emplea en la CNDH, que propician que los contenidos normativos se lleven a la práctica.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Cuarto: Previo a provenir a su legislación, estimamos conveniente evaluar la opinión de los Ayuntamientos, de la propuesta que se plantea en la iniciativa, y

Quinto: Formular una Propuesta de esta índole, no requeriría legislarse para su observancia, en el supuesto que nos ocupa, justipreciamos que la propia Ley y las Prácticas Parlamentarias, disponen la pertinencia de utilizar distintos mecanismos, entre otros, el Convenio, o el Punto de Acuerdo, para los fines que exponen los iniciantes.

Finalmente aspiramos que esta modesta opinión, pueda contribuir a la deliberación parlamentaria y a la correspondiente decisión legislativa.

CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN.

Nuestra ley orgánica otorga a las comisiones legislativas -en el artículo 89, fracción V-, la atribución de *dictaminar, atender o resolver las iniciativas de Ley o decreto, acuerdos, proposiciones y asuntos que les hayan sido turnados.*

Esta comisión legislativa tiene competencia para el conocimiento y dictamen de los asuntos que *se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones, relacionadas con legislación en materia de derechos humanos y atención a grupos vulnerables y de aquellos análogos, que a juicio de la Presidencia del Congreso del Estado, sean materia de tratamiento por esta Comisión* (artículos 106 -fracciones I y XII- de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato). Con este fundamento, para estudio y dictamen, se turnó la iniciativa que nos ocupa.

El elemento que tuvimos en cuenta para dictaminar fue el abordaje en la Junta de Gobierno y Coordinación Política, del rezago de los pendientes en comisiones.

Para atender este rezago se estableció, entre otras acciones, que los grupos y representaciones parlamentarios harían un análisis de los asuntos pendientes y manifestarían su interés o no respecto de los mismos. Asimismo, que aquellos asuntos respecto de los cuales no se manifestó interés, se dictaminarían a la brevedad.

Esta iniciativa se encuentra dentro de los asuntos que la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la Sexagésima Quinta Legislatura no desean impulsar, ello en el marco del acuerdo de la Junta de Gobierno y Coordinación Política para depurar los pendientes en comisiones.



En atención a las anteriores consideraciones, en reunión de la Comisión celebrada el 10 de agosto de 2022 se acordó por unanimidad dictaminar en sentido negativo la iniciativa.

En mérito de lo expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

ACUERDO

Único. No resulta procedente la iniciativa de reformas y adiciones a diversas leyes estatales para el cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones en materia de derechos humanos, suscrita por la diputada y el diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Sexagésima Cuarta Legislatura.

En consecuencia, se ordena el archivo definitivo de la iniciativa.

Guanajuato, Gto., 17 de agosto de 2022
La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables

Diputado David Martínez Mendizábal

Diputada Janet Melanie Murillo Chávez

Diputado Gustavo Adolfo Alfaro Reyes

Diputada Briseida Anabel Magdaleno González

Diputada Katya Cristina Soto Escamilla

ESTA HOJA DE FIRMAS CORRESPONDE AL DICTAMEN QUE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y ATENCIÓN A GRUPOS VULNERABLES PRESENTA AL PLENO DEL CONGRESO, DE LA INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A DIVERSAS LEYES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO Y SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA Y EL DIPUTADO INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO ANTE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA.