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 FORMULADA POR DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO MORENA A EFECTO DE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 11, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES III, IV Y V Y 12 Y ADICIONAR UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 13 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO (ELD 41/LXVI-I).

A la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables le fue turnada para estudio y dictamen, la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido MORENA a efecto de reformar los artículos 11, primer párrafo, fracciones III, IV y V y 12 y adicionar un tercer párrafo al artículo 13 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.

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:

C O N S I D E R A C I O N E S

PROCESO LEGISLATIVO.

En sesión ordinaria del 7 de noviembre de 2024 ingresó la iniciativa; misma que, con fundamento en el artículo 106 —fracción I— de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, se turnó por parte de la presidencia de la mesa directiva a esta Comisión legislativa para su estudio y dictamen.

La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, en reunión de fecha 13 de noviembre de 2024 dio cuenta con la iniciativa.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Propósito de la iniciativa.

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

El 10 de diciembre de 1948, en París, Francia, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó un documento titulado Declaración Universal de los Derechos Humanos. Aunque no fue el primer documento relacionado con los derechos humanos, pues desde el S.XVII y XVIII hubo antecedentes muy importantes, sí se considera un quiebre histórico tanto por el contexto en que surgió como en su evolución, construida durante la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI, impulsada por organismos de la sociedad civil, universidades, congresos, gobiernos y movimientos nacionales e internacionales y reforzados por la postura asumida por la Organización de las Naciones Unidas a través de sus distintas cumbres, conferencias, pactos, y programas.

Durante estos 83 años posteriores se ha avanzado de forma sobresaliente en la teorización del significado de los derechos humanos en la vida pública y su consecuente institucionalización, aunque surgen nuevas oleadas de problemas impregnados de terror, pobreza, injusticia y violencia[1]que requieren una continua revisión de los avances obtenidos.

Al avance conceptual le ha seguido un andamiaje institucional de carácter público en la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos. La denuncia y los aportes de la sociedad civil han sido un componente de primer orden en la visibilización de las violaciones a los derechos humanos en el mundo y en México.

Existe un gran consenso sobre el innovador impacto ético, legal y social producido por el nuevo lugar que ocupan los derechos humanos a partir de la reforma del 2011 de nuestra Constitución. Ahora se denomina el Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías, y con la modificación de 11 artículos: 1º; 3º; 11; 15; 18; 29; 33; 89; 97; 102 y 105, se dio un vuelco al modo de obrar del Estado, de tal forma que ya no puede entenderse sin el llamado enfoque de derechos. Este radical aporte ha servido para la reciente introducción de derechos sociales específicos en la Carta Magna.

Del conjunto de planteamientos conceptuales más recientes en materia de derechos humanos, hay cuatro que son claves para la iniciativa que ahora se presenta:

***1ª Las personas, todas, son sujetos de derechos.** Este principio da un vuelco radical a la forma de cómo se diseña y operan las instituciones públicas.*

[1] A partir del siguiente párrafo se retoman algunos párrafos del artículo Hacia una Ley General de Desarrollo Social con enfoque de derechos y su repercusión en las entidades federativas. Notas para su discusión, cuyo autor es David Martínez Mendizábal. IXAYA / Año 7, Núm. 13 / Políticas de desarrollo social en México / ISSN: 2007- 7157

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En líneas generales, el enfoque basado en derechos considera que el primer paso para otorgar poder a la ciudadanía es reconocer que son titulares de derechos que obligan al Estado a garantizarlos. Al introducir este concepto se procura cambiar la lógica de los procesos de elaboración de políticas, para que el punto de partida no sea la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas, sino sujetos con derecho a demandar determinadas prestaciones y conductas[2].

Se tiene claro que la mera modificación del texto normativo no trasforma necesariamente la realidad concreta que viven las personas, pues se requeriría de un trabajo de empoderamiento y toma de consciencia para efectivamente lograr un nuevo estatus de ciudadanía. Esta obligación ya está inscrita en la actual Ley para la Protección de los Derechos Humanos en Guanajuato.

2ª El reconocimiento de las personas como titulares de derecho quedaría trunco si no hay una contraparte en las instituciones del Estado que se corresponsabilicen no sólo de la formulación de políticas sino de garantizar su cumplimiento.

Carbonell, habla de "establecer vías judiciales para llevar ante los tribunales las posibles violaciones a los derechos señalados"[3] *y en la misma línea Manuel Canto habla de justiciabilidad y de exigibilidad como una trenza inseparable. La primera referida a "una autoridad del Estado competente para recibir reclamos por violaciones y determinar sanciones"*[4] *y la segunda considerada como "el uso del poder político de la sociedad para exigir el cumplimiento de sus obligaciones"*[5]*. Ésta, por supuesto, es una tarea pendiente en nuestra entidad si nos referimos a los derechos sociales.*

O en términos de Abramovich:

> *…el reconocimiento de derechos impone habitualmente la necesidad de establecer medidas judiciales o de otro tipo que permitan al titular del derecho reclamar ante una autoridad (con cierta independencia) si el sujeto obligado no da cumplimiento a su obligación. Esto quiere decir que el enfoque basado en derechos establece obligaciones correlativas cuyo incumplimiento activará diferentes mecanismos de responsabilidad o de garantías*[6]*.*

Ante la diversidad de interpretaciones sobre la posibilidad de exigir su cumplimiento, "la plena exigibilidad requiere de la creación de una nueva teoría de los derechos … así como de la puesta en marcha de nuevos mecanismos procesales o del mejoramiento de los ya existentes"[7]*.*

---

[2] Abramovich, Víctor (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. Revista de la CEPAL, no. 88, abril del 2006, 35-50

[3] Carbonell, Miguel (2005). Breves reflexiones sobre derechos humanos. Ponencia presentada en agostos del 2005 durante el Seminario Internacional sobre DESC. SER, Tlatelolco DF. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Pág. 62.

[4] Canto, Manuel (2010). Políticas públicas y derechos humanos. En Estévez, Adriana y Vázquez, Daniel (coord.). Los derechos humanos en las ciencias sociales, una perspectiva interdisciplinaria. México: FLACSO, UNAM, CISAN. Pág. 94.

[5] Ídem.

[6] Abramovich, Víctor… Op. Cit. Pág. 44.

[7] Carbonell, Miguel… Op. Cit. Pág. 41.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

3ª La progresividad es el siguiente aporte posible y se refiere al paulatino y consistente logro de derechos humanos considerando, entre otras condicionantes, las posibles limitaciones de recursos materiales e institucionales para su cumplimiento inmediato y pleno*. La literatura sobre la progresividad en materia de derechos sociales alerta sobre la imposibilidad del cumplimiento pleno de todos los derechos en un período corto de tiempo, dados los rezagos históricos acumulados, pero también señala que no puede considerarse como un pretexto para distinguir a los derechos entre sí y tampoco para justificar la inexistencia de políticas públicas efectivas.*

Se suele afirmar que los derechos sociales están asociados a lo que se llama eficacia indirecta, y los derechos civiles a una eficacia directa, esta clasificación obedece a la carencia de instancias procesales para su exigencia[8]. Tal separación no tiene fundamento desde la teoría de los derechos humanos dada su interdependencia no jerarquizada, lo que significa que no hay ningún derecho por encima de otro y que para su cumplimiento de alguno en particular se requiere del avance del conjunto.

Ante este panorama, Canto señala que la progresividad se convierte justamente en el reto para analizar "el coeficiente de intencionalidad"[9] por el que se puede evaluar a un gobierno en términos de qué tanto incorpora en sus decisiones el máximo de recursos de que dispone para lograr efectivamente los derechos sociales, intención que el gobierno deberá de acreditar si se aspira a tener un esquema de sociedad democrático y participativo.

4ª La participación ciudadana, entendida como tomar parte en las decisiones que afectan a las personas, es un principio irrenunciable para la formulación e implementación de una política pública con enfoque de derechos y por tanto con principios democráticos.

Los organismos de la sociedad civil (ONG u OSC) especializadas han mostrado, desde hace décadas, una actividad de fiscalización importante vía presentación de informes alternativos a los que periódicamente tienen que presentar los gobiernos y logran la emisión de recomendaciones de los comités de derechos humanos. La alta especialización que han logrado algunas OSC amerita consideraciones que podrían aprovecharse –y en ocasiones así sucede- para la formulación de políticas públicas más pertinentes hacia mujeres, indígenas, tercera edad o sectores pauperizados.

En este sentido, una política pública[10] se define como "un conjunto de estrategias que el gobierno pone en práctica para garantizar los servicios públicos a los ciudadanos" y tiene tres componentes sustantivos: a) problemas públicos definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales; b) utilización eficiente de recursos públicos y c) toma decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad.

---

[8] Ídem.
[9] Canto, Manuel… Op. Cit. Pág. 86.
[10] Canto, Manuel. (2004). La exigibilidad de los DESC en las políticas públicas: la experiencia de las organizaciones de la sociedad civil en México. En Canto, M. (coord.), Las exigencias de la sociedad civil: la responsabilidad del Estado, derechos económicos, sociales y culturales (DESC), Barcelona: Icaria y Antrazyt. pp. 4-35.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Así, el propio Manuel Canto analiza desde varios ángulos el fenómeno de la participación ciudadana y sostiene que un análisis completo debe considerar un cruce entre dos ejes que se dan o se pueden dar simultáneamente en los procesos de políticas públicas: el tipo de participación y las distintas fases constitutivas de tal proceso. Por una parte, en el primer eje se encuentra la modalidad de información, consulta, decisión, delegación, asociación y control. En el segundo se considera la agenda, generación de alternativas, decisión, implementación y evaluación.

Otra vertiente del coeficiente de intencionalidad es qué tanto poder se le comparte a la ciudadanía, tanto en la modalidad como en las fases de la participación. Esta matriz de dos dimensiones expresa de muy buen modo los entrelazamientos complicados que puede tener el funcionamiento de una institución pública, pues la participación puede ser sólo en plan decorativo o en consejos y comités a modo.

Estas cuatro características para observar las instituciones públicas (titularidad de derechos, justiciabilidad, progresividad y participación) son un excelente marco conceptual para considerar los cambios propuestos en esta iniciativa cuyo propósito es adecuar el marco institucional en Guanajuato, particularmente el perfil y la forma de designación del Procurador de los Derechos Humanos.

Publicada el 26 de septiembre del 2000 la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en Guanajuato, por cierto, nombrada así de manera equivocada porque sólo apunta a la actuación en materia de protección de la propia Procuraduría, establece lo siguiente:

> *Artículo 1o. La presente Ley 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.*
>
> *Artículo 2o. El organismo a que se refiere el artículo anterior se denominará Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y estará dotado de plena autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propios.*
>
> *Artículo 3o. Para los efectos de esta Ley se consideran Derechos Humanos, los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, los proclamados por la Asamblea General de las Naciones Unidas y los contenidos en Tratados, Convenciones y Acuerdos Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.*

Del artículo 2º se lee que uno de sus atributos principales debería ser la autonomía. En términos jurídico-políticos esta característica es complicada de asegurar porque al titular lo nombra el Congreso local, y éste generalmente es dominado por algún partido político cuyo interés, entre otros, es conservar el poder; sin embargo, es obligación de esta Soberanía establecer los mayores y mejores controles y procedimientos en vías a realizar lo referido en la normatividad.

Por el peso otorgado al titular de la Procuraduría, éste o ésta deberá tener una distancia significativa de los poderes ejecutivo y judicial, así como de los poderes fácticos para cumplir la norma, para que esté en condiciones de ser garante de los derechos humanos en Guanajuato. No se puede ser juez y parte cuando en esta delicada tarea se juega algún favor político, compadrazgos o la promesa de futuros puestos en la administración pública.

Los conflictos de interés deben ser reducidos a su mínima expresión y en el mejor de los casos eliminados. La filia política, familiar y económica, entre otros, pueden ser factores obstaculizadores en la función del Procurador o Procuradora. De ahí la necesidad de priorizar a defensoras y defensores provenientes de la sociedad civil que poseen una mirada social desde el lugar de las víctimas.

Tampoco la utilización del puesto de Procurador de los Derechos Humanos puede ser usado como trampolín político. Su nombramiento para otro puesto, antes o después de que concluya su período, podría interpretarse como pago de favores durante el ejercicio de sus funciones.

En la iniciativa no se hace algún juicio de valor sobre adscripciones políticas e ideológicas, sólo se considera como un mejor perfil para conducir a la Procuraduría de los Derechos Humanos a quienes desde la lucha directa en favor de las víctimas han trabajado cara a cara, desde abajo y desde adentro, y poseen una convicción surgida de la dura experiencia de atender de forma comprometida las violaciones a los derechos humanos. Esta sensibilidad que no se adquiere en el escritorio, junto con el resto de las características asentadas en la ley, acercaría a una real autonomía, hasta donde esto es posible.

Soriano (2022)[11], al hablar del perfil de ombudsperson señala al menos tres requisitos fundamentales:

1. *Autonomía real del poder político.*
2. *Una magistratura ética, que se traduce en el reconocimiento social de la persona como congruente y consistente en su desarrollo personal y profesional.*
3. *Profundo conocedor de la materia de derechos humanos*

La iniciativa busca mejoras institucionales significativas para el adecuado cumplimiento de los objetivos de la Procuraduría en atención a una reestructuración necesaria de cara a la experiencia tenida y a los retos de una sociedad más compleja y demandante de políticas públicas, instituciones y programas creíbles. En estos cuatro años ha sido deficitaria la actuación de los órganos públicos vinculados a la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos y en general a violencia directa, a la violencia estructural y a la violencia simbólica. Se puede y se debe hacer más.

[11] Comentarios sobre la Titularidad de la Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos. En este documento el autor propone un conjunto de planteamientos sobre el perfil de la persona titular que fueron considerados en esta iniciativa.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Se requiere un Procurador o Procuradora sensible a considerar, radicalmente, el enfoque de su actuación desde los derechos de la víctima y a la vez, sea ajeno a componendas políticas y a las complicidades con otras instituciones locales, concertadas para mejorar la estadística de las recomendaciones emitidas por la Procuraduría.

Una iniciativa similar fue presentada en la Legislatura LXV el 19 de abril de 2022, muy a tiempo para mejorar el proceso de elección del Procurador o Procuradora y los argumentos para su rechazo por parte del Partido Acción Nacional se justificaron en que se limitaban los derechos de las personas al imponer ciertos condicionamientos relacionados con las características del perfil y la posterior ocupación que pudiera obtener la persona titular de la Procuraduría.

La propuesta para que el titular de la Procuraduría no puede ocupar cargo público de primer nivel dentro de los poderes públicos estatales durante 5 años después de haber terminado con su cargo, tiene como finalidad evitar la utilización del puesto de Procurador de los Derechos Humanos como trampolín político. Se busca eliminar incentivos para que el Procurador o Procuradora de Derechos Humanos busquen beneficiar al Poder Público Local con la finalidad de ser recompensado al final de su función con algún cargo público de primer nivel.

Estas medidas ya han sido declaradas idóneas y necesarias por la Suprema Corte de Justicia[12], aunque se ha considerado desproporcional cuando el impedimento para ocupar empleos es de 10 años.

No obstante, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en Guanajuato existen medidas similares. Por ejemplo:

1. En el artículo 41, fracción V, apartado B, inciso e), sexto párrafo, constitucional, se señala:

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.

2. En el artículo 116, fracción IV, inciso c), punto cuarto de la Constitución:

[12] **Acción de inconstitucionalidad 139/2019**
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5663351&fecha=02/09/2022#gsc.tab=0

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

3. Artículo 101 constitucional:

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de las entidades federativas o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministra o Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrada o Magistrado del Tribunal de Disciplina Judicial, así como Magistrada o Magistrado de la Sala Superior y salas regionales del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación. Para el caso de Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito, este impedimento aplicará respecto del circuito judicial de su adscripción al momento de dejar el cargo, en los términos que establezca la ley.

Durante dicho plazo, las personas que se hayan desempeñado como Ministras o Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas o Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistrados Electorales, Magistradas o Magistrados de Circuito y Juezas o Jueces de Distrito, no podrán ocupar los cargos señalados en la fracción VI del artículo 95 de esta Constitución.

4. De manera similar a los dos primeros artículos, en el octavo párrafo del artículo 31 de la Constitución de Guanajuato se establece:

Los consejeros electorales locales y demás servidores públicos que establezca la Ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

En el caso de la presente iniciativa, se propone que la prohibición para acceder a un cargo público sea de 5 años a partir de que se deje el cargo, lo cual constituye un plazo razonable si consideramos que la misma Ley prevé, en su artículo 11 fracción VI, que para ocupar el cargo de Procurador se requiere:

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

VI. No ser o haber sido dirigente de partido político o asociación política a nivel nacional, estatal o municipal o candidato a puesto de elección popular, ni ministro de ningún culto religioso, en los cinco años anteriores a su designación;

Así, se proponen que los 5 años previstos en dicha norma como imposibilidad para ocupar el cargo de procurador en los supuestos que ahí se señalan, se apliquen en el caso de la iniciativa por existir las mismas razones: preservar la independencia de quien ocupe el cargo de procurador o procuradora.

Además, en el presente caso no se trata de una prohibición absoluta, sino que se propone que la prohibición se limite a la ocupación de cargos del primer nivel jerárquico dentro de los poderes públicos estatales, pudiendo acceder a cualquier otro espacio o cargo público, incluyendo los de carácter académico.

A fin de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, es necesario señalar que, de aprobarse la presente iniciativa, se generarían los siguientes impactos:

I. Jurídico. *Se reforma el primer párrafo y las fracciones III, IV y V del artículo 11, se reforma el artículo 12, y se adiciona un tercer párrafo al artículo 13, de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, con la finalidad de fortalecer la autonomía de la o el titular de Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado.*

II. Administrativo. *La presente iniciativa no tiene impacto administrativo.*

III. Presupuestario. *La aprobación de la presente iniciativa no tiene un impacto presupuestario.*

IV. Social. *La presente iniciativa contribuye a fortalecer los mecanismos de control orientados hacia la garantía de la autonomía de la o el titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado, con lo cual se abona a la mejora del marco jurídico de defensa y garantía de los derechos humanos en la entidad.*

Metodología acordada para el estudio y dictamen de la iniciativa.

El 5 de marzo de 2025 se acordó por unanimidad la siguiente metodología para el estudio y dictamen de la iniciativa:

a) *Solicitar opinión a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato. Señalando como fecha para la remisión de la opinión, el 10 de abril de 2025.*

b) *Subir la iniciativa al portal del Congreso del Estado para consulta y participación ciudadana. La cual estará disponible hasta el 10 de abril de 2025.*

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

c) *Solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas su opinión de la iniciativa. Señalando como plazo para la remisión de la opinión, el 10 de abril de 2025.*

d) *Elaboración de un documento que concentre las observaciones que se hayan formulado a la iniciativa. Tarea que estará a cargo de la secretaría técnica.*

e) *Integrar un grupo de trabajo —para el análisis de la iniciativa y los comentarios u observaciones generados en el proceso de consulta— con:*
- *Diputadas y diputados que deseen sumarse.*
- *Un representante de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.*
- *Un representante del Instituto de Investigaciones Legislativas.*
- *Asesores y asesoras de la Comisión.*
- *Secretaría técnica.*

f) *Análisis, acuerdos, discusión y aprobación del dictamen.*

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

En atención a la petición de la Comisión, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado y el Instituto de Investigaciones Legislativas remitieron opinión de la iniciativa.

En el marco de la promoción de la participación ciudadana en el proceso legislativo se creó un micro sitio en la página del Congreso, invitando a enviar comentarios a la iniciativa. La ciudadana Teresa Mejía Lopez remitió comentarios.

Conforme al acuerdo tomado, la secretaría técnica entregó el comparativo que concentró las observaciones formuladas a la iniciativa.

La reunión del grupo de trabajo tuvo verificativo el 4 de junio de 2025.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Opiniones compartidas en el proceso de consulta.

A continuación, transcribimos las propuestas y comentarios que se recibieron en el proceso de consulta, mismas que valoramos al dictaminar la iniciativa que nos ocupa.

El Instituto de Investigaciones Legislativas compartió comentarios y concluyó que:

En el caso del primer párrafo del artículo 11, refiere incluir una redacción neutral respecto al cargo en análisis, por lo que cambiar la redacción de "cargo de Procurador se requiere…" a "cargo de titular de la Procuraduría se requiere…" resulta viable y observa aspectos de lenguaje incluyente.

La fracción actualmente usa el verbo "preferentemente", según su concepto el mismo significa que tiene primacía o ventaja sobre algo. Pero no significa que sea absoluta o diversa la elección.

Esto lo referimos debido a que al expresar "preferentemente licenciado en Derecho…" no limita a que cualquier persona con cualquier estudio de licenciatura pueda ser designada como titular de la PRODHEG.

Por lo que referir "o contar con licenciaturas o posgrados relacionados con los derechos humanos" al menos en lo concerniente a licenciaturas relacionadas con los derechos humanos, resulta ser reiterativo.

Por lo que ponemos a consideración que, en primer término, se considere la incorporación de un lenguaje incluyente; además, para guardar sistematicidad, la fracción refiera: "Ser preferentemente persona licenciada en Derecho, o contar con posgrados relacionados con los derechos humanos."

Cabe referir que consideramos que la propuesta tiene un objetivo claro que es fortalecer el perfil que se busca para la designación de la persona titular de la Procuraduría de Derechos Humanos, y que la misma cuente con los conocimientos teóricos que permitan el dominio en procuración de derechos humanos.

En esta fracción se agrega la estricta obligación de que la experiencia profesional en materia de derechos humanos deberá acreditarse con documentos y por lo menos 5 años anteriores, se considera viable esta propuesta, ya que en la práctica esta experiencia y la exigencia de una trayectoria supone que ese conocimiento práctico no sea solo esporádico, sino que se haya plasmado de alguna manera, en actos concretos que revelen una defensa y conocimiento continuo y coherente de los derechos humanos.

Se sugiere emplear lenguaje incluyente en la redacción de la fracción, haciendo referencia a la titularidad de los cargos mencionados.

Respecto a la propuesta de cambiar la denominación de Procurador por Fiscal, la misma resulta viable toda vez que la denominación ha sido modificada en otros ordenamientos legales.

También, se propone agregar no haber sido encargado de despacho, pero ponemos en consideración de la Comisión, la no inclusión, debido a que esto puede limitar la participación en el proceso de designación, toda vez que se entiende que quien es designado como encargado de despacho, se deriva en un primer momento debido a la falta de titular de una dependencia, y en segundo momento debido a que se entiende que quien es designado encargado cuenta con la confianza y conocimiento del puesto, pero la persona no pidió, buscó o participó para que se le nombrara encargada.

En el párrafo primero del artículo 12, se cambia la redacción para incluir lenguaje incluyente. Sin embargo, se sugiere que la redacción sea: "La persona titular de la Procuraduría…"

La propuesta de modificación de este apartado, en principio resalta en el establecimiento de fracciones.

Ahora dentro del contenido, se suprime de la redacción "entre los organismos públicos y privados, asociaciones y colegios promotores, defensores o vinculados al tema de los derechos humanos y, en general, entre las entidades o personalidades que estime conveniente".

Suprimir a estos sujetos, nos lleva en un primer momento a que las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad son las únicas que pueden proponer candidaturas, bajo esta premisa se considera que la medida legislativa puede resultar limitativa y excluyente al darse un trato diferenciado a ciertos sectores de la sociedad.

En términos generales, la propuesta de reforma presenta un enfoque positivo hacia la apertura y la pluralidad en los procesos de consulta, destacando la participación del sector académico. Sin embargo, es necesario mejorar la redacción para evitar ambigüedades y garantizar que el proceso sea realmente inclusivo, accesible y eficaz. La reforma debe ser más precisa en cuanto a los mecanismos de participación, los actores involucrados, los plazos, y las implicaciones de los resultados de la consulta. La inclusión de todos los sectores afectados, además del sector académico, fortalecería la legitimidad y la efectividad de las reformas legislativas propuestas.

La propuesta de ajuste de la Fracción III, observa en un primer momento el cambio de "La comisión legislativa que determine la ley…" por establecer una referencia clara, respecto a la Comisión de derechos Humanos y Grupos Vulnerables.

Una observación que se hace es que mientras en otras modificaciones se incluía el lenguaje de género, en este no se ve, por lo que se pone a consideración incluir la redacción "para elegir a la persona titular de la Procuraduría."

Esta parte que se pretende agregar como un segundo párrafo de la fracción III, contempla en la emisión del dictamen por parte de la Comisión, se deberán citar los argumentos recabados en el proceso establecido en la convocatoria.

Pero se pone a consideración de la Comisión lo relativo al criterio prioritario a personas que emerjan de grupos de la sociedad civil debido a que pueden quedar excluidos perfiles idóneos que no emerjan de la sociedad civil.

La propuesta de adición del segundo párrafo al artículo 13 tiene una intención válida al intentar prevenir posibles conflictos de interés, pero presenta algunas dificultades técnicas que deben ser resueltas para que sea viable y eficaz. Las principales áreas de mejora son:

1. Clarificar la definición de "primer nivel jerárquico" y la "actividad académica".

2. Evaluar si la restricción de cinco años es proporcionada o si se pudiese hacer más flexible.

3. Hay que asegurar que la reforma no infrinja los derechos laborales o de movilidad profesional de los individuos afectados.

4. Considerar alternativas como medidas de transparencia o restricciones más específicas según el tipo de cargo.

Si se abordan estos puntos, la propuesta podría ser viabilizada y contribuir a un sistema de protección de derechos humanos más robusto y libre de conflictos de interés.

…

d) Conclusiones

La iniciativa propone la reforma, en materia de designación de la persona Titular de la Procuraduría de Derechos Humanos por lo que, de conformidad con la metodología aprobada por la Comisión de Derechos Humanos y Grupos Vulnerables, en atención a la solicitud de estudio, este Instituto de Investigaciones Legislativas realizó un estudio sistemático jurídico, del ordenamiento emitiendo las siguientes consideraciones.

De acuerdo con lo anteriormente señalado, se desprende que los estándares internacionales y regionales aplicables establecen la necesidad de garantizar que el cargo del Titular de Los Derechos Humanos recaiga sobre una persona independiente y con las capacidades necesarias, tanto a nivel personal como profesional, que pueda brindar una perspectiva pluralista al desempeño de su cargo.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Quien asuma esta función debe, además, conocer el alcance de los compromisos internacionales, del país y del Estado de Guanajuato y el funcionamiento de los varios sistemas de protección de derechos humanos; es decir, debe poseer un alto conocimiento tanto del derecho internacional de los derechos humanos, como de la situación de hecho y de derecho de los derechos humanos en nuestro País.

En este tenor, el Congreso debe hacer todo lo posible para seleccionar la persona que más se acerque al perfil ideal, concepto que no debe ser confundido con los requisitos mínimos para acceder al cargo. Tomando en cuenta el contexto específico del Estado de Guanajuato, que actualmente lucha contra la impunidad y la corrupción, se debe procurar la elección de una persona que actúe con integridad y con una trayectoria intachable.

Por todo lo anterior, y después de haber analizado las propuestas de la iniciativa este Instituto de Investigaciones Legislativas considera viable en términos generales la iniciativa con la salvedad de las consideraciones vertidas en apartado correspondiente.

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

• Finalidad
Fortalecer los mecanismos de control orientados hacia la garantía de la autonomía de la o el titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado.

• Observación primera
Actualmente el artículo 11, fracción III, de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, establece que para ocupar la titularidad de la PRODHEG se requiere ser preferentemente: licenciado en Derecho[13].

Esa porción normativa se trata en realidad de una mera sugerencia en relación al perfil profesional de las personas que habrán de ocupar el cargo aludido, más no de un requisito tasado.

De esa manera, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece en términos similares una cláusula idéntica:

Artículo 9o.- El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos deberá reunir para su elección los siguientes requisitos:

[...]

VII.- Tener preferentemente título de licenciado en derecho[14].

[13] Cfr. https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3556/LPDHEG_REF_07_Junio2024.pdf
[14] Cfr. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Ley_CNDH.pdf

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Ahora bien, de conformidad con la iniciativa planteada, se propone que para poder ocupar la titularidad de la PRODHEG se adicione el siguiente requisito: "o contar con licenciaturas o posgrados relacionados con los derechos humanos".

Al respecto, se considera que con esta disposición se adquiere otro carácter, es decir, pretende establecer un mandato de contar con estudios de educación superior para poder ocupar el cargo de titular de la PRODHEG, con lo cual, ahora se convierte en un requisito, ya que en primer lugar, se hace alusión a la preferencia de contar con una licenciatura en derecho, pero con posterioridad se incluye una conjunción disyuntiva "o" y se añade otro supuesto como el de contar "con licenciaturas o posgrados relacionados con los derechos humanos".

Bajo este escenario, la redacción propuesta hace que en su conjunto esta disposición se comporte como una regla que exige, en términos generales, el requisito de haber cursado educación superior; supuesto que se sugiere considerar por las siguientes razones:

En primer lugar, porque esta norma podría resultar discriminatoria, ya que excluye de la posibilidad de acceder al cargo en comento a personas que por diversas razones no han podido acceder a la educación superior, derivado de los contextos estructurales de desigualdad social y discriminación en los que viven sometidos.

En segundo lugar, porque esta disposición entraña una incongruencia con el espíritu de la exposición de motivos de la iniciativa, pues si se busca dar acceso a las organizaciones de la sociedad civil en el proceso de selección de la persona titular de la Procuraduría, no en todos los casos se componen de personas con estudios superiores, cuando además la experiencia sugiere que la protección, defensa, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos; así como propiciar una cultura de respeto a los mismos, no requiere necesariamente de que las personas cuenten con estudios en educación superior en la materia.

Lo anterior se afirma así, toda vez que existen un sinfín de personas defensoras de derechos humanos que se convierten en expertas por experiencia de vida; por ejemplo, en respuesta a graves lesiones a la dignidad humana cometidas en su agravio y/o de sus familiares.

• Observación segunda
Actualmente el artículo 11, fracción IV, de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, establece que para ocupar la titularidad de la PRODHEG se requiere de gozar de reconocido prestigio profesional y personal en materia de derechos humanos[15].

Ahora bien, la iniciativa pretende adicionar la forma en que deberá de sustentarse la existencia de dicho prestigio de la forma siguiente:

Artículo 11.- Para ocupar el cargo de Procurador se requiere:

[15] Op. Cit. 1.

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

[...]

IV. Gozar de reconocido prestigio profesional y personal en materia de derechos humanos, ***lo que deberá sustentarse de forma rigurosa con documentos que acrediten explícitamente la experiencia en materia de derechos humanos, por lo menos en los cinco años anteriores a su designación.***

Bajo este contexto, si bien es legítimo el establecimiento de requisitos que permitan describir el perfil idóneo de la persona que deberá dirigir la PRODHEG, su establecimiento debería realizarse a través de supuestos que permitan una calificación lo más objetiva posible, como ejemplo, lo señalado en el artículo 9 fracción III de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos[16], que dispone:

Contar con experiencia en materia de derechos humanos, o actividades afines reconocidas por las leyes mexicanas y los instrumentos jurídicos internacionales.

Incluso, respecto de la expresión "reconocido prestigio profesional y personal", para el supuesto de calificación de los perfiles profesionales, la Suprema Corte de Justicia (SCJN) de la Nación ha analizado expresiones similares al "prestigio personal" como son: "modo honesto de vivir'' y "solvencia moral", sobre las cuales ha declarado su invalidez con los siguientes argumentos:

[...] su ponderación resulta sumamente subjetiva, porque depende de lo que cada quien opine, practique o quiera entender, sobre cuáles son los componentes éticos en la vida personal, de modo tal que, dicha expresión, por su ambigüedad y dificultad en su uniforme apreciación, también se traduce en una forma de discriminación[17].

Asimismo, la SCJN al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 118/2015[18], sostuvo:

235. De igual forma refiere que el término "prestigio profesional" es subjetivo y ajeno a la conducta sancionable de donde resulta inconstitucional su ponderación para la imposición de sanciones.

[...]

254. Valorar el prestigio profesional para la imposición de una sanción, atenta contra los elementos de objetividad que deben regir la individualización de una infracción, pues permite que características o cualidades personales sean utilizadas como un elemento a tomar en cuenta para la determinación de la sanción por incumplimiento de la Ley para el Ejercicio Profesional de Michoacán".

---

[16] Op. Cit. 2.
[17] Cfr. Acción de Inconstitucionalidad 65/2021, párrafo 54, inciso a). Disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/Detalle Pub.aspx?AsuntoID=281849
[18] Cfr. Párrafos 235 y 253. Disponible en: https://www2.scin.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntolD=189900

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Así, tomando en cuenta lo antes señalado, el margen de configuración que las entidades federativas poseen para establecer requisitos de elegibilidad debe hacerse tomando en cuenta el respeto a los derechos humanos y los principios de no discriminación y proporcionalidad. Por ende, se debe diferenciar entre distinciones y discriminaciones, de forma que, las primeras se caracterizan por ser razonables, proporcionales y objetivas, en tanto que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que generan un detrimento a los derechos humanos.

En conclusión, aunque es necesario el establecimiento de requisitos que permitan describir el perfil idóneo de la persona que deberá dirigir a la PRODHEG, la redacción propuesta de presentar documentos que acrediten explícitamente la experiencia en materia de derechos humanos para probar lo que se denomina "prestigio profesional y personar, no provee de una base objetiva y razonable para la evaluación de las personas que sean candidatas, lo que debería efectuarse a través de supuestos que permitan una calificación lo más objetiva posible.

• Observación tercera
La iniciativa propone la inclusión de un párrafo tercero al artículo 13 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, en el siguiente sentido:

La persona elegida como Titular de la Procuraduría no podrá ocupar cargo público de primer nivel jerárquico dentro de los poderes públicos estatales durante los cinco años siguientes a su designación, a excepción de la actividad académica.

Sobre este punto, la SCJN al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 140/2020, ha señalado que las entidades federativas tienen un amplio margen de configuración para instaurar tanto requisitos de elegibilidad como procedimientos y trámites que tengan por objeto acreditarlos; sin embargo, aquellos requisitos que modifiquen o se adicionen a los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben reunir tres condiciones de validez siguientes:

a) Ajustarse a la Constitución Federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos;

b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen, y

c) Deben ser acordes con los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que México sea parte[19].

[19] Vid. Párrafo 143. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota detalle.php?codigo=5625915&fecha=06/08/2021 #gsc.tab=0

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En este orden de ideas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, en relación al derecho que toda persona tiene al trabajo, el cual implica el goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, que los procesos de nombramiento para cargos en la administración pública deben tener como función, la selección según los méritos y calidades de la persona aspirante, asegurando la igualdad de oportunidades en el acceso al servicio público[20].

Lo anterior se traduce en el hecho de que, para la elección de cargos en la administración pública, deben definirse de manera general y objetiva las calidades necesarias para que una persona pueda ser nombrada; las cuales deberán estar directamente relacionadas con el perfil idóneo para el desempeño de la función, a partir de criterios objetivos y razonables que eviten discriminar, sin debida justificación, a personas con calificaciones, capacidades y competencias requeridas para el desempeño de la función.

Por tanto, se debe verificar que, en el diseño de los mecanismos de selección y permanencia, los factores preponderantes sean el mérito personal y la capacidad profesional, de acuerdo a las necesidades específicas de las funciones que se van a desempeñar, para de ese modo, garantizar la igualdad de oportunidades a través de la libre concurrencia sin restricciones que impidan o dificulten la participación.

De lo antes expuesto, se considera que las disposiciones analizadas generarían un trato discriminatorio a las personas contempladas en tales supuestos, tanto por los requisitos de elegibilidad para ser titular de la Procuraduría, como por la prohibición de desempeñar otros empleos una vez terminado el encargo; lo que vulneraría el derecho de ejercer, en igualdad de condiciones, otros derechos como la libertad de trabajo y el derecho de participación en la vida pública.

En efecto, del análisis de la iniciativa se advierte que la restricción se refiere a límites para ocupar cargos de primer nivel jerárquico en los tres poderes públicos estatales, tales como, la titularidad del poder ejecutivo, así como en el caso del poder legislativo las diputaciones locales, mientras que, en el supuesto del poder judicial, se contemplaría magistraturas del Supremo Tribunal de Justicia, que ahora también son cargos de elección popular.

De tal suerte, la iniciativa plantea una cláusula que establece límites a los derechos políticos de la persona que sea titular de la Procuraduría luego de la culminación de su mandato, ello por un periodo de 5 años con posterioridad a su designación, es decir, que siendo el periodo de titularidad de 4 años, esta restricción tendría una vigencia de un año luego de la designación, sin embargo, en el caso de personas elegidas para el mandato por 4 años pero que no culminen el mismo, dicha restricción a sus derechos políticos sería de mayor tiempo.

[20] Cfr. Caso Reverán Trujillo vs. Venezuela, Sentencia (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), de 30 de junio de 2009. Párrafos 64, 72 y 73. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec 197 esp.pdf

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En este orden de ideas, la expresión "no podrá ocupar cargo público de primer nivel jerárquico dentro de los poderes públicos estatales" que plantea la iniciativa, resulta un límite que contraviene disposiciones de la Constitución local para ejercer cargos públicos de elección popular que trastoca el ejercicio de los derechos políticos, ya que las restricciones y requisitos para acceder a los mismos se encuentran establecidos de la siguiente manera:

ARTICULO 46.- No podrán ser diputados al Congreso del Estado:

I. El Gobernador del Estado, cualquiera que sea su denominación, origen y forma de designación; los Titulares de las Dependencias que señala la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; el Fiscal General del Estado; los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia; los que se encuentren en servicio activo en el Ejército Federal o en otra Fuerza de Seguridad Pública; los presidentes municipales o los presidentes de los Concejos Municipales y quienes funjan como Secretario, Oficial Mayor o Tesorero, siempre que estos últimos ejerzan sus funciones dentro del Distrito o circunscripción en que habrá de efectuarse la elección, a no ser que cualesquiera de los nombrados se separen de sus cargos cuando menos noventa días antes de la fecha de la elección.

[...]

ARTICULO 69.- No son elegibles al cargo de Gobernador del Estado:

I. Los Secretarios de Estado de la Federación, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Fiscal General (sic) la Republica, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, los Titulares o Encargados de las Dependencias de los Ramos en que se divida la Administración Pública Estatal, el Fiscal General del Estado, los Militares en servicio activo y los ciudadanos con mando de fuerza en el Estado, a no ser que se separen definitivamente de su cargo, por lo menos seis meses antes de la fecha de la elección[21].

Lo anterior significa que las prohibiciones para acceder a cargos públicos de elección popular ya se encuentran consagradas constitucionalmente en Guanajuato.

Cabe mencionar que, la restricción que plantea la iniciativa solamente versa frente a ciertos cargos estatales y no sobre los municipales, cuyo concepto no se engloba en los "poderes públicos estatales", lo que en sí mismo resulta contradictorio.

Por lo tanto, se estima que la redacción de la norma que propone adicionar un párrafo al artículo 13 de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, puede ser inconstitucional o, en su caso, plantea aspectos poco claros respecto de sus alcances, por lo que se sugiere valorar la pertinencia de su inclusión.

[21] Cfr. https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3595/CPG REF 03Diciembre2024.pdf

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

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* (artículo 106 —fracción I— 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.

Para el estudio y dictamen de la iniciativa en comento, se recibieron opiniones de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, así como del Instituto de Investigaciones Legislativa del Congreso del Estado de Guanajuato. Al respecto, es necesario precisar que las opiniones son divergentes respecto de algunos artículos del proyecto de decreto; como se precisa a continuación con el articulado que pretende modificarse y las opiniones referidas.

Para modificar el artículo 11, la iniciante propone que en la fracción tercera se agregue como requerimiento para ser titular de la Procuraduría, el contar con licenciatura en derechos humanos o posgrados relacionados con los derechos humanos. Al respecto, la Procuradora de Derechos Humanos señaló que con la modificación será obligatorio que las personas postulantes cuenten con estudios de educación superior, resultando discriminatorio de personas que no han podido acceder a la educación superior y de las personas pertenecientes a organizaciones de la sociedad civil que no necesariamente cuentan con estudios de educación superior en la materia.

Sobre la misma fracción, agrega que, aunque es necesario el establecimiento de requisitos que permitan describir el perfil idóneo de la persona que deberá dirigir la Procuraduría, la redacción propuesta de presentar documentos que acrediten explícitamente la experiencia en materia de derechos humanos, no provee de una base objetiva y razonable para la evaluación de personas que sean candidatas.

Respecto el mismo artículo, el Instituto de Investigaciones Legislativa opinó que la modificación de la fracción tercera busca fortalecer el perfil que se busca para la designación de la persona titular de la Procuraduría. Y, de la fracción cuarta del mismo artículo, refiere que la modificación propuesta es viable ya que la experiencia en la materia supone un conocimiento práctico, plasmado de alguna manera en actos concretos que revelen una defensa y conocimiento continuo y coherente de los derechos humanos.

Por lo que hace a la fracción quinta del artículo en estudio, el Instituto sugiere la no inclusión de la figura de encargado de despacho, porque su ejercicio no fue producto de un proceso de selección sino que debió ejercer en su oportunidad el cargo porque así lo mandata su ordenamiento y que, sin embargo, no solicitó, buscó o participó en proceso de selección.

Para estas observaciones del artículo 11, se considera que sobre el agregado a la fracción tercera es pertinente su inclusión en la ley, al estar de acuerdo con las consideraciones vertidas por el Instituto, además que, contrario a lo manifestado por la Procuraduría, el agregar licenciaturas o posgrados en derechos humanos no significa un requisito obligatorio sino que se agrega al enunciado vigente que señala que preferentemente deben contar con título de licenciado en derecho; es decir, se agrega a la fracción tercera pero continúa sujeto al carácter de preferentemente lo cual significa puede enriquecer el perfil de quien se postula para el cargo; además de tomar en cuenta que al expedirse la ley en el año 2000 los planes curriculares de instituciones de educación superior no contaban en su mayoría con el enfoque de derechos humanos, materia que en el transcurso del tiempo ha evolucionado e incluso impactado en nuestro sistema jurídico

mexicano, por lo cual es relevante agregar a la categoría de licenciado en derecho, también las licenciaturas o posgrados en materia de derechos humanos.

En lo concerniente a la fracción cuarta, atendiendo a las opiniones en sentidos opuestos de la Procuraduría y el Instituto, se estima pertinente apoyar los términos de la iniciativa, en conjunto con lo manifestado por el Instituto, en el sentido de establecer bases para comprobar el conocimiento y práctica en materia de derechos humanos de las y los postulantes. Lo anterior, abona a robustecer las convocatorias que en su oportunidad emite el Congreso del Estado para ocupar la titularidad de la Procuraduría, que como antecedente, en fechas recientes se realizó un proceso público de selección a través de una convocatoria que en su contenido establecía, entre otros, el acompañar documentos como cartas de organizaciones sociales, organismos públicos o privados, asociación o colegio promotor, defensor o vinculado al tema de los derechos humanos; estos son documentos que sirvieron para que estas entidades legales respaldaran a las personas postulantes, reconociéndolas como promotoras o defensoras de derechos humanos, lo que demuestra que ya se solicitan requisitos documentales, por lo que establecerlos en ley ayuda a dar formalidad a las convocatorias que en su caso se emitan. No sobra decir, que la convocatoria en mención no fue impugnada o cuestionada por la Procuraduría ni por su actual titular, quien ciertamente acreditó vía documental su amplia experiencia en la materia, verificando con ello lo acertado de incluir el requisito legal.

Por último, en el estudio del artículo 11, fracción quinta, es de considerarse oportuna la opinión del Instituto para no incluir en dicha fracción el concepto de encargado de despacho, pues ciertamente se privaría de la oportunidad de postularse a quien ejerció esa función que, regularmente, atiende a dispositivos normativos que no son opcionales; es decir, quien ejercer como encargado de despacho lo hace por ministerio de ley, y no porque exista un proceso de postulación y posterior selección, sino que atiende a ordenamientos propios, siguiendo por lo regular el orden de la jerarquía al interior de la Procuraduría.

Referente a la propuesta de modificación al artículo 12, en su fracción primera, resulta adecuado tomar en consideración la opinión del Instituto para que dicha fracción se conserve como lo propone el iniciante.

En lo relativo al artículo 13, tanto la Procuraduría como el Instituto, son coincidentes en señalar que prohibir ejercer cargos públicos por cinco años a quien fue titular de la Procuraduría es excesivo y desproporcionado, limitando también su derecho al trabajo. Además, manifestaron que es pertinente precisar el concepto de cargos de primer nivel jerárquico, contenido en la iniciativa.

Se coincide con los planteamientos de ambas opiniones, para lo cual se ha analizado también el criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Acción de Inconstitucionalidad 139/2019, que en lo medular señala que el establecimiento de plazos de diez años para que ciertas personas que ejercieron cargos públicos no puedan, de manera inmediata, ejercer otros en el sector público o privado, es desproporcionado en el ejercicio del derecho al trabajo tutelado en el artículo 5 constitucional; razón por la cual, debe atenderse a este criterio así como a las opiniones institucionales vertidas a efecto de ajustar el tiempo.

En tal virtud, considerando que conforme a lo establecido en el artículo 14 de la ley de la materia, solamente son cuatro años los que durará en sus funciones la persona titular de la Procuraduría, establecer un término de cinco años para que no ejerza en otras funciones es incluso mayor a su periodo al frente de la Procuraduría, exceptuando el caso de que sea reelecto. Sin embargo, para fijar un término prudente y acorde a su nombramiento, es pertinente ajustar el plazo para que sea solamente un año siguiente al término de su designación como persona titular, el plazo que no podrá ocupar cargo público como magistrado o consejero del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato, y secretario de Estado o titular de entidades paraestatales dentro del Poder Ejecutivo de Guanajuato. Con esto último, se atiende también la sugerencia de ambas instituciones que pidieron clarificar el concepto de puestos de primer nivel jerárquico.

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

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

D E C R E T O

Artículo Único. Se **reforman** las fracciones III, IV, V del artículo 11; y el artículo 12. Y se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 13, todos de la **Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

«Artículo 11. Para ocupar el…

I. y **II.** …

III. Ser preferentemente licenciado en Derecho o contar con licenciaturas o posgrados relacionados con los derechos humanos;

IV. Gozar de reconocido prestigio profesional y personal en materia de derechos humanos, lo que deberá sustentarse de forma rigurosa con documentos que acrediten explícitamente la experiencia en materia de derechos humanos, por lo menos en los cinco años anteriores a su designación;

V. No haber desempeñado cargo de secretario o subsecretario de Estado, o su equivalente dentro de la administración pública, o de Fiscal General del Estado, en el año anterior a su designación;

VI. a **VIII.** …

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Artículo 12. El Procurador será designado por el Congreso del Estado, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes presentes.

Para tales efectos:

I. El Congreso del Estado, previa convocatoria pública y a través de su órgano de gobierno, establecerá las bases para realizar una amplia consulta entre las organizaciones sociales representativas de los distintos sectores de la sociedad, a fin de que propongan candidaturas para hacerse cargo de la Procuraduría; y

II. La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables presentará al Pleno del Congreso el dictamen que contendrá hasta tres propuestas para elegir al Procurador.

En el dictamen la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables citará necesariamente argumentos recabados dentro del proceso de consulta pública y considerará, como criterio prioritario en su selección, a las personas que emerjan de los grupos de la sociedad civil especializados en materia de derechos humanos.

Artículo 13. Quien sea designado…

El nombramiento deberá…

La persona elegida como titular de la Procuraduría no podrá ocupar cargo público de magistrado, magistrada, consejero o consejera del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato, secretario de Estado o titular de entidades paraestatales del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, durante el año siguiente a la finalización de su periodo como Procurador, a excepción de la actividad académica.**»**

H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

T R A N S I T O R I O

Inicio de vigencia

Artículo Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., 11 de junio de 2025
La Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables

Diputada Plásida Calzada Velázquez
Presidenta

Diputado Jesús Hernández Hernández
Secretario

Diputada Ana María Esquivel Arrona
vocal

Diputada Miriam Reyes Carmona
Vocal

Diputado José Salvador Tovar Vargas
Vocal

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 FORMULADA POR DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO MORENA A EFECTO DE REFORMAR LOS ARTÍCULOS 11, PRIMER PÁRRAFO, FRACCIONES III, IV Y V Y 12 Y ADICIONAR UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 13 DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO (ELD 41/LXVI-I).