

C. Diputado Presidente del Congreso del Estado
P r e s e n t e.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió, para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa formulada por las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables, de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; a la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato; y a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

De conformidad con lo establecido en los artículos 95, fracción I; y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, se procedió al análisis de la iniciativa referida, presentando a la consideración de la Asamblea el siguiente:

D i c t a m e n

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se abocó al examen de la iniciativa descrita al tenor de los siguientes antecedentes y consideraciones:

1. Antecedentes:

En fecha 23 de agosto de 2012, el Presidente del Congreso del Estado turnó la iniciativa de referencia a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen.

En reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de fecha 28 de agosto de 2012, sus integrantes radicarón la iniciativa, acordando de forma unánime la metodología para el estudio y análisis de la iniciativa, misma que consistió en llevar acabo una mesa de trabajo de forma permanente, asimismo, invitar a la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, así como a las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables y a la Coordinación General Jurídica.

En fecha 5 de septiembre se llevó acabo la mesa de trabajo en la que participaron las diputadas y diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales, personal de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato y de la Coordinación General Jurídica, así como los asesores de los Grupos parlamentarios representados en la comisión y el personal de la Dirección General de Apoyo Parlamentario del Congreso del Estado.

En fecha 7 de septiembre del año en curso en la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales se continuó con los trabajos del proceso de dictaminación, desarrollándose su análisis y discusión de la iniciativa en mención, acordándose, por unanimidad de los presentes en lo general, dictaminarla en sentido positivo e instruir a la secretaría técnica para que elaborase el dictamen.

2. Contenido de la iniciativa:

La iniciativa señala en su exposición de motivos el contenido siguiente:

«III.1. Modificación de la denominación del Título Primero y del Capítulo Primero y reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato

La iniciativa propone la modificación de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en los siguientes términos:

Modificación de la denominación del Título Primero y de la denominación de su Capítulo Primero. *En primer término se modifica la denominación del Título Primero para intitularse «De los Derechos Humanos y sus Garantías», misma suerte corre la denominación de su Capítulo Primero, que deja a un lado el decimonónico concepto de garantías individuales y sociales, para denominarse «De los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales» y, con ello, estandarizar el concepto al derecho internacional de los derechos humanos.*

Lo anterior, no es un simple cambio terminológico que tan sólo hará que se denominen de manera distinta ese conjunto de derechos. Su implicación es mucho más profunda pues se trata de un cambio radical en la manera en que deberán ser entendidos, tratados e interpretados dichos derechos, ya que abarca que el tratamiento, interpretación y alcances que deberán dárseles no es más el que de manera cerrada y exclusiva se les dé al interior de un Estado, sino que conlleva una constante actualización, diálogo y progresión a la par de toda la comunidad internacional de naciones¹.

Artículo 1. *Por su parte, al artículo 1 se le modifica el primer párrafo y se le adicionan dos párrafos, como párrafos segundo y tercero, recorriéndose en su orden los actuales párrafos segundo a cuarto, para quedar como párrafos cuarto a sexto, para incluir a los Tratados Internacionales como fuente de aplicación e interpretación en materia de derechos humanos, lo anterior considerando que los derechos humanos se orientan por una serie de principios básicos, tales como la libertad, la justicia y la paz en el mundo y que tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de hombres y mujeres.*

¹ Vid. JUÁREZ CASTILLA, Karlos. *Un nuevo panorama constitucional para el derecho internacional de los derechos humanos en México*. Estudios Constitucionales Año 9, N° 2, 2011.

En efecto, en el proceso evolutivo de los derechos humanos, las naciones han ido creando la normatividad que en el ámbito internacional se requiere para fortalecerlos, como han sido: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, en el ámbito regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador, entre otros, y que han servido como base para el reconocimiento y la protección de los derechos humanos.

Asimismo, es innegable que estos documentos (de los cuales el Estado Mexicano forma parte) han sido una de las vías para insertar adecuaciones en el ámbito jurídico de los Estados.

Por ello, es preciso que los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, a cuya sujeción se ha comprometido la comunidad internacional, queden plasmados en la Constitución Particular del Estado, de tal manera que no exista pretexto ni fundamento legal alguno que entorpezca su aplicación y, en tal virtud, se torna indispensable que los Derechos Humanos estén establecidos a nivel constitucional no sólo en cuanto a su mención sino en cuanto a su jerarquía.

De igual forma, se incorpora el principio pro personae que consiste en aplicar la disposición que sea más favorable para el ser humano, independientemente del ordenamiento en el que se encuentre consagrada.

Así, es indistinto si se encuentra en la Ley Suprema o en un Tratado Internacional ratificado por México, debe aplicarse aquel ordenamiento que mejor tutele los derechos humanos.

Como adición de un tercer párrafo al artículo 1, la reforma contempla la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos, además de establecer como guía de los derechos humanos los siguientes principios:

- **Universalidad**, que se traduce en la vigencia en cualquier parte y para cualquier persona de los Derechos Humanos por serles inherentes.
- **Interdependencia**, que significa que los Derechos Humanos se interrelacionan todos entre sí, dado que la vulneración de uno puede derivar en la afectación de otros.
- **Indivisibilidad**, el cual denota que todos los derechos en su conjunto deben ser protegidos y garantizados y atendidos al mismo tiempo.
- **Progresividad**, que impone –en principio– la obligación al Estado de no reducir ni retroceder, sino al contrario, ir avanzando en su protección y desarrollo.

Artículo 3. *En cuanto a este dispositivo constitucional local se dispone, en concordancia con la Constitución Federal, que la educación que imparta el Estado fomentará el respeto a los Derechos Humanos, lo cual conlleva un cambio de paradigma fundamental, por las siguientes razones:*

El principal reto en materia de Derechos Humanos que enfrentan los Estados democráticos es lograr que el conjunto de normas estándares de Derechos Humanos que se han reconocido tanto a nivel internacional como a nivel nacional, se puedan traducir en realidades concretas para todas y cada una de las personas que habitan su territorio.

Por consiguiente, el papel que los Derechos Humanos juegan en el estado de Guanajuato resulta fundamental en el fortalecimiento de la democracia y del Estado de Derecho.

Es decir, la educación en Derechos Humanos no se limita a impartir conocimientos; por el contrario, trata de propiciar el desarrollo de actitudes en las personas que conlleven nuevas formas de interactuar, teniendo como base la equidad y así construir relaciones democráticas en todos los ámbitos de la vida de las personas.

En este sentido, la Educación en Derechos Humanos y Cultura de la Paz, forma parte de un compromiso con la Democracia, la convivencia ciudadana y la ciudadanía, hacia una visión ética de un nuevo paradigma de educación liberadora y transformadora para los seres humanos. No es fácil generar cambios de políticas públicas y mucho más difícil es transformar la práctica educativa formal en una que promueva el conocimiento y la defensa de los Derechos Humanos y la Cultura de la Paz desde el propio gobernado.

Sin embargo, es indudable que la Educación en Derechos Humanos es un conjunto de valores, actitudes y comportamientos que reflejan el respeto a la vida, al ser humano y a su dignidad, y que ponen en primer plano los Derechos Humanos, el rechazo a la violencia en todas sus formas y la adhesión a los principios de libertad, de igualdad, de respeto, de solidaridad y tolerancia, así como la comprensión entre los pueblos, los colectivos y las personas.

Por ello, esta reforma es acorde al movimiento por la cultura de paz, que encuentra su reflejo institucional en la Declaración y Plan de Acción para una Cultura de Paz (aprobado unánimemente por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de septiembre de 1999), la cual se traduce concretamente en acciones desarrolladas a todos los niveles, desde la familia hasta la sociedad civil, promoviendo:

- *La educación en derechos humanos y democracia.*
- *La lucha contra toda forma de discriminación.*

- *La promoción de los principios y las prácticas democráticas en todos los ámbitos de la sociedad.*

- *La erradicación de la pobreza y la búsqueda de un desarrollo sostenible que beneficie a todos y que proporcione a cada persona un marco de vida digno, promoviendo la justa distribución de la riqueza, el libre flujo informativo y los conocimientos compartidos.*

Artículo 4. *En lo relativo a este artículo, conviene decir que se convierte en parte toral de las presentes reformas, ello en virtud de la adición a su texto vigente, como párrafos cuarto a noveno, que –grosso modo– establecen lo siguiente:*

La obligación de todo servidor público estatal y municipal de dar respuesta por escrito a una recomendación que le fuese emitida por el organismo protector de derechos humanos.

Con lo anterior se pretende evitar que las autoridades dejen de contestar sobre una recomendación formulada; es decir, ahora tendrán la obligación de pronunciarse (afirmativa o negativamente) sobre la misma.

Es necesario destacar que no se está dando el carácter obligatorio a las recomendaciones, en virtud de que la naturaleza de las mismas queda sin tocar, por lo que no se altera el sistema de control no jurisdiccional y la fuerza moral de estos organismos protectores, sino más bien, se solicita a la autoridad una justificación de la negativa.

Esto es, la obligación de la autoridad de fundar en derecho, motivar en razones y hacer pública su negativa de aceptar una recomendación o de dar cumplimiento a la misma, además de la posibilidad de que el Congreso Estatal, previa solicitud expresa del titular de la Procuraduría de los Derechos Humanos, haga comparecer al servidor público para que explique las razones de su rechazo o incumplimiento.

A fin de continuar fortaleciendo la autonomía del organismo estatal protector de Derechos Humanos, se establece que la elección del titular sea a través de un procedimiento de consulta pública transparente, mediante el cual se incluya la participación de la sociedad, según se disponga en la legislación secundaria.

De igual forma, se eleva a rango constitucional la obligación de que el titular del Ombudsman guanajuatense envíe anualmente un informe de actividades al Congreso del Estado, el cual se hará de conocimiento del Gobernador del Estado, así como del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, de los ayuntamientos y de los organismos autónomos, lo cual por su carácter de rendición de cuentas y transparencia, representa una inmejorable oportunidad para dar a conocer el contenido más significativo de muchos de los asuntos en materia de Derechos Humanos que preocupan a los particulares en su compleja relación con las administraciones públicas y su quehacer cotidiano.

Finalmente, se adiciona un párrafo noveno para homologar la competencia del Organismo de Derechos Humanos, para hacer valer acciones de inconstitucionalidad de leyes emitidas por el Congreso del Estado, en términos de lo establecido por el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 8. *Se propone la reforma de su párrafo segundo, en el sentido de que es el respeto a los Derechos Humanos sobre la base en la cual se debe organizar el sistema penitenciario del Estado, lo que contribuirá a desarrollar acciones gubernamentales que ofrezcan un trato más justo, humanitario, técnico, científico y respetuoso de los derechos humanos de quienes ahí se encuentran purgando una pena privativa de libertad o en prisión preventiva.*

Artículo 63. *Por último, el artículo 63 en su fracción XXI párrafo séptimo, se modifica para el efecto de establecer que la facultad del Congreso del Estado de designar al titular del organismo estatal defensor de los derechos humanos, será de acuerdo al propio mecanismo contemplado en la Constitución del Estado y en la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato, eliminando la porción normativa referente a que tal nombramiento debía efectuarse «de acuerdo a la propuesta que formule el Gobernador del Estado»; lo anterior, con la finalidad de dar marcha al procedimiento de participación de la sociedad civil en el nombramiento de los titulares de los organismos públicos de Derechos Humanos (procedimientos de consulta pública que deberán ser transparentes e informados), tal como lo dispone el artículo 102 apartado B párrafo octavo, de la Carta Magna.»*

3. Valoración de la iniciativa:

Quienes integramos esta Comisión Dictaminadora coincidimos esencialmente con lo expuesto por quienes iniciaron el presente proceso legislativo, cuya finalidad es el establecer en la Constitución Local aquellos cambios ya generados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 10 de junio del año 2011, cambios que consisten en cambiar el concepto de «Garantías Individuales» y ahora llamarle «De los Derechos Humanos y sus Garantías», armonizando con ello el término al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se cambia el término «otorgar» los derechos, por el de se les «reconoce» y; en consecuencia, de aquí en adelante toda persona «goza» de los derechos y de los mecanismos de garantía reconocidos tanto por la Constitución como por los Tratados Internacionales.

Se aborda el principio de interpretación, consistente en que todas las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y los Tratados Internacionales. De igual forma el principio de interpretación, que establece que cuando existan varias interpretaciones o aplicaciones posibles de una norma jurídica, se deberá aplicar la que más proteja al titular de un derecho humano. Así también se señala que los derechos humanos deberán verificar de acuerdo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por otra parte, se establece la obligación de prevenir, investigar, sancionar y restituir las violaciones de derechos humanos; por parte del Estado mexicano, se estipula que una de las finalidades de la educación, debe ser el respeto a los derechos humanos, además se prevé el asilo para toda persona que sea perseguida por motivos políticos y se reconoce el derecho de refugio para toda persona por razones de carácter humanitario, y se menciona para la organización de los sistemas penitenciarios se deben de fundar sobre el respeto a los derechos humanos.

Se establece además que el organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, formule recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas y la obligación a todo servidor público para responder por escrito, además cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por los servidores públicos, éstos funden, motiven y hagan pública su negativa; igualmente, el Congreso del Estado o en sus recesos la Diputación Permanente, podrán llamar, a solicitud del organismo de Derechos Humanos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante la comisión legislativa que determine su Ley Orgánica, a efecto de que expliquen el motivo de su rechazo o incumplimiento.

La elección del titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos se ajustará a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la Ley de la materia, así se ajusta con la reforma federal del artículo ciento dos apartado B.

Sin duda que con la presente reforma se consigue poner a la Constitución a la par de muchas otras normas supremas, pues sin titubeo representa que todas las personas cuenten con la protección de los derechos humanos contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales en la materia.

Por las consideraciones anteriores, nos permitimos proponer a la Asamblea, la aprobación del siguiente:

D E C R E T O

ARTÍCULO ÚNICO. Se **modifican** la denominación del Título Primero para quedar como «**DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS**» y la denominación del Capítulo Primero del Título Primero, para quedar como «**DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**»; se **reforman** los artículos 1 párrafo primero; 8 párrafo segundo; y 63 fracción XXI, en su párrafo séptimo; se **adicionan** los artículos 1 con un párrafo segundo y un párrafo tercero, recorriéndose en su orden los actuales párrafos segundo a cuarto, para quedar como párrafos cuarto a sexto; 3 con un párrafo tercero, recorriéndose en su orden los actuales párrafos tercero y cuarto, para quedar como cuarto y quinto; 4 con los párrafos cuarto a noveno y 77 fracción XII con un párrafo tercero y un último párrafo; todos ellos de la **Constitución Política para el Estado de Guanajuato**, para quedar en los siguientes términos:

TÍTULO PRIMERO DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS GARANTÍAS

CAPÍTULO PRIMERO DERECHOS CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Artículo 1.- En el Estado de Guanajuato todas las personas gozan de los derechos humanos y de las garantías para su protección reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como en los consagrados por esta Constitución y sus Leyes Reglamentarias, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

Todas las autoridades del estado y de los municipios, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y restituir las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Para los efectos...

Queda prohibido todo...

La Ley protegerá...

Artículo 3.- Todo individuo tiene...

La educación preescolar,...

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

Ninguna persona requerirá...

Las leyes respectivas,...

Artículo 4.- La Ley establecerá...

La Ley determinará...

Este organismo...

El organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, formulará recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder, por escrito, las recomendaciones que le presente este organismo.

Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, estos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, el Congreso del Estado o en sus recesos la Diputación Permanente, podrán llamar, a solicitud del organismo de Derechos Humanos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante la comisión legislativa que determine su Ley Orgánica, a efecto de que expliquen el motivo de su rechazo o incumplimiento.

La elección del titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos se ajustará a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la Ley de la materia.

El titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, durará en su encargo cuatro años, con la posibilidad de ser ratificado por una sola vez, aplicando las reglas establecidas en la ley de la materia y únicamente podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Noveno de esta Constitución.

El titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos enviará anualmente un informe de actividades al Congreso del Estado, el cual se hará de conocimiento del Gobernador del Estado, así como del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, de los ayuntamientos y de los organismos que esta Constitución otorga autonomía, en términos de lo que al efecto disponga la Ley de la materia.

El titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos podrá hacer valer las acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a lo establecido por el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 8.- Sólo por delito...

El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la Ley. Las mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

El Estado podrá...

La imposición de...

Corresponde al juez...

El trámite de...

Los sentenciados, en...

Para la reclusión...

La entrega de...

Artículo 63.- Son facultades del...

I a XX.-...

XXI.- Designar a los...

Separar de su...

Separar de su...

Designar a los...

Designar a los...

Designar de entre...

Designar por el voto de más de la mitad de la totalidad de sus integrantes, al titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, de acuerdo a la propuesta que formule el Ejecutivo del Estado de conformidad con el procedimiento de consulta pública contemplado en esta Constitución y en los términos de la Ley de la materia. Así como a los integrantes del Consejo Consultivo. La Diputación Permanente tendrá la facultad de ratificar los nombramientos de los integrantes del Consejo Consultivo, en los términos de la Ley de la materia.

Ratificar el nombramiento...

Aprobar el nombramiento...

XXII a XXXIV.-...

Artículo 77.- Las facultades y...

I a XI.-...

XII.- Proponer por ternas...

Proponer al Congreso...

Proponer en terna al Congreso del Estado, a los candidatos para elegir al titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos, una vez que haya efectuado el procedimiento de consulta pública a que se refiere el artículo 4 de esta Constitución y de conformidad con la Ley de la materia. En caso de que la terna que proponga sea rechazada, formulará una nueva. Si esta segunda terna es rechazada por el Congreso del Estado, el Gobernador del Estado designará de entre los propuestos, a la persona que será el titular del organismo estatal de protección de los Derechos Humanos.

XIII a XXV.-...

Los actos o...

Dentro de los...

Salvo en el...

T R A N S I T O R I O S

Artículo Primero.- El presente Decreto entrará en vigor al cuarto día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Artículo Segundo.- Se derogan todas las disposiciones que contravengan el presente Decreto.

Guanajuato, Gto., 7 de septiembre de 2012
La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales

Dip. Francisco Amílcar Mijangos Ramírez

Dip. Alicia Muñoz Olivares

Dip. José Jesús Correa Ramírez

Dip. Luis Gerardo Gutiérrez Chico

Dip. Eduardo López Mares

Dip. María Elena Pérez Sandi Plascencia