



Diputado

José Alfonso Borja Pimentel

Presidente de la Mesa Directiva

Congreso del Estado de Guanajuato

LXV Legislatura

Segundo Periodo Ordinario del Tercer Año de Ejercicio

Diputadas Dessire Ángel Rocha y Yulma Rocha Aguilar, de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, por este medio y con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 fracción II de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y el artículo 167, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos poner a la consideración de esta Soberanía la siguiente **INICIATIVA** con proyecto de Decreto por la que **se reforman los artículos 66, 85 fracción VII y 95 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; y el artículo 11 fracción VIII de la Ley de Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato**, para agregar como requisito negativo de idoneidad en los procesos de designación de la persona titular de la Auditoría Superior, Magistraturas, Consejerías del Poder Judicial y de la persona titular de la Fiscalía General del Estado, el no haber sido dirigente de partido político en los cinco años anteriores y en el caso de la Fiscalía, contar con experiencia y formación especializada en la materia del cargo.

Dando cumplimiento al último párrafo del artículo 168 de la Ley que nos rige, lo hacemos en los siguientes términos:

Exposición de motivos

Antecedentes. El Poder Ejecutivo, en uso de las facultades que le confieren los artículos 77 fracción XII párrafo segundo y 82 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, envió recientemente una terna al Poder Legislativo con la intención de renovar el Consejo del Poder Judicial del Estado, a través de la designación de uno de sus consejeros. Al efecto, la terna está integrada por Eduardo López Mares, Fernando Martínez Saldívar y Raúl Núñez Durán.

La relevancia del Consejo del Poder Judicial es tal que, para ser integrante -al margen del mecanismo de origen de la postulación enviada por el Poder Legislativo o por el Poder Ejecutivo- la persona designada tendría que cumplir los mismos requisitos que la Constitución señala para ser persona magistrada del Poder Judicial de Estado de Guanajuato.



Cabe destacar un hecho notorio en el que uno de los postulados un par de días anteriores había renunciado a la dirigencia estatal en Guanajuato del Partido Acción Nacional, a menos de 20 días de haber concluido la elección constitucional local; seguramente con la intención de ser beneficiario de la decisión del Gobernador del Estado.

Esa integración de terna tiene un vicio de origen: el nombramiento de un dirigente partidista; independientemente de su partido, aunque sin olvidar que es el partido ganador de la elección de gubernatura. El problema en el origen no tiene que ver con su nombre, ni con su partido, ni con sus derechos políticos, ni con sus derechos electorales, ni con sus derechos de libertad de asociación ni con que haya resultado ser el partido vencedor en la gubernatura y que eso lo vuelva no grato para la oposición.

El problema de origen sí tiene un problema de constitucionalidad: atenta contra la independencia judicial y a la presunción de tutela judicial imparcial. No más, pero no menos.

Además, el titular del Poder Ejecutivo envió también para dictamen otras designaciones públicas. En una de ellas, su propuesta para ser persona magistrada del Tribunal de Justicia Administrativa (TJA) es quien hasta hace unos días fungiera como Procurador de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato (PRODHEG) -Vicente de Jesús Esqueda Méndez- quien no concluyó su cargo por el periodo constitucional, para ser beneficiario de la voluntad del Gobernador y tener una magistratura por los siguientes 10 años.

En un análisis de conjunto de las propuestas y sus efectos, si el procedimiento para la designación de una nueva persona titular de la PRODHEG se realizará pronto, tampoco se observa en la Ley de Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato el requisito de no venir recientemente de un encargo partidista. Cabe recordar que esta situación fue un caso paradigmático que ya le permitió a la misma persona propuesta en el pasado, ser nombrado en su momento magistrado del Tribunal al que ahora vuelve.

En las otras propuestas, hay una persona aspirante también a una magistratura del Tribunal de Justicia Administrativa -Elvia Oralia del Pilar Durán Isaís- con una experiencia profesional distinta a la exigencia de la Ley Orgánica del propio Tribunal de contar con al menos 5 años de experiencia en la materia administrativa y fiscal, mientras tan solo al personal jurisdiccional del TJA, a cualquier cargo, se le exigen al menos dos años de experiencia en la materia.

Además, de una revisión a los requisitos que debería cumplir la persona titular de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato cuyo titular, se presume, se jubilará pronto, se observa que tampoco se exige el requisito de no provenir de un encargo partidista ni de acreditar experiencia en la materia, que sin duda requiere de una especialización puntual, no solo en procuración de justicia sino en derechos humanos, dada la crisis que atravesamos en la materia y que toca atender a la Fiscalía de manera importante.



Movimiento Ciudadano sostiene que la amenaza a la independencia judicial en todos los cargos, deviene de nombramientos inadecuados, sea por las capacidades profesionales de las personas relacionadas con el ejercicio del poder, o por la aplicación de procedimientos inconvenientes en su designación.

La dimensión subjetiva de una persona con poder en la función judicial directa o indirecta corre el riesgo de contraponerse con la dureza constitucional que sustenta al régimen democrático, pues su percepción desde el poder político es ser parte de ese sistema, de tener el control de la Constitución y, en palabras del ministro en retiro José Ramón Cossío, asumir “que deben conducirse de acuerdo con la dinámica marcada por el orden político.”¹

La función judicial no debería ajustar su sentido interpretativo y razonable, los precedentes, las prácticas constitucionales y la finalidad del Estado social democrático de derecho, a la situación política que se está presentado en un determinado momento.

Sabemos que esta eventual reforma no aplicaría a estos casos concretos. Es claro. Pero eso no significa que tal reforma no deba ocurrir y que deba ser aplicable. En la polarización que vivimos, tenemos la obligación de no perder de vista que los actos contrarios a la Constitución son condenables independientemente de quien los ejecuta. Siempre la realidad es motivo para buscar contención y la voluntad del legislador no debería ponerse del lado de su partido.

División de poderes: el fundamento en el que se sustenta la independencia judicial. Montesquieu concibió la teoría de separación de los poderes del Estado en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Lo anterior, con el propósito de limitar el “uso arbitrario del poder y salvaguardar la libertad y los derechos de los ciudadanos”.²

El principio de división de poderes se ha consolidado como uno de los pilares fundamentales de los Estados modernos y de las democracias constitucionales. A través de este principio se consolida un sistema elemental de pesos y contrapesos que permite tanto la separación del ejercicio del poder como la protección a la ciudadanía a los abusos y excesos de parte de quienes detentan el poder público.

La relevancia de este principio es tal que incluso está reconocido de manera expresa en nuestra Carta Magna. Específicamente, el artículo 49 dispone lo siguiente:

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

¹ UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas (2019). Mesa 1 *La independencia judicial en contextos de alta polarización política*. Relatoría. Consultable en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5966/5.pdf>

² Fuentes, C. (2011). Montesquieu: Teoría de la Distribución Social del Poder. Revista de Ciencia Política Universidad Diego Portales. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revcpol/v31n1/art03.pdf> > p. 48



No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Como puede advertirse, el artículo 49 de nuestra norma fundamental no sólo reconoce expresamente el principio de división de poderes planteado por Montesquieu, sino que además, mandata que dos o más poderes no puedan concentrarse en una sola persona o corporación. En este sentido, la Carta Magna, busca que el ejercicio del poder público sea independiente y autónomo a efecto de evitar excesos que pudieran perjudicar gravemente a la ciudadanía.

El Constituyente Permanente buscó impedir la subordinación de un poder a otro y, por tanto, la concentración absoluta del poder.

Marco jurídico. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce de manera expresa el derecho al acceso a la justicia de manera pronta, completa e imparcial. A la letra la Constitución dispone lo siguiente:

“Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

Por su parte, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumento internacional firmado y ratificado por el Estado Mexicano en términos del artículo 133 constitucional, establece que toda persona tiene derecho a acceder a tribunales y juzgadores competentes, independientes e imparciales para dirimir controversias. Textualmente dicho artículo dispone lo siguiente:

Artículo 8. Garantías Judiciales

*1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal **competente, independiente e imparcial**, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*



Independencia judicial y tutela judicial efectiva. La función jurisdiccional no puede estar supeditada a intereses económicos o políticos. Aceptar modulaciones a esta afirmación implicaría validar que la Constitución y los derechos humanos reconocidos en ella, estarían también subyugados a intereses de índole económica o política. Y esto generaría una serie de problemáticas, como la de someter a la justicia a intereses diversos a su función y no a la protección misma del estado de derecho. Es decir, sin la independencia judicial, no se podrían tutelar de manera eficaz los derechos humanos, afirma Juan Silva Meza, expresidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³

Por otro lado, en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), de la Corte Europea y de los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura⁴, se expresan las siguientes garantías que derivan de la independencia judicial:

1. **Un adecuado proceso de nombramiento.** Como elementos preponderantes para el nombramiento de jueces se debe garantizar la integridad, idoneidad y formación o calificaciones jurídicas apropiadas. En este sentido, la carrera profesional de las personas que imparten justicia debe estar basada en criterios objetivos, tales como: el mérito personal, su calificación, integridad, capacidad y eficiencia. La CoIDH ha destacado que todo proceso de nombramiento de personas juezas debe tener como función la elección o designación según los méritos y calidad de la persona aspirante, y también, asegurar que haya igualdad de oportunidades en el acceso al Poder Judicial.
2. **La inamovilidad en el cargo.** La inamovilidad, de acuerdo con la CoIDH, es una garantía de la independencia judicial compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuado y no despido injustificado o libre remoción.
3. **La garantía contra presiones externas.** El Estado debe abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial, sobre todo, por personas u órganos ajenos a las instituciones jurisdiccionales. En este sentido, la CoIDH ha señalado que “los Principios Básicos de Naciones Unidas [relativos a la Independencia de la Judicatura] disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan [...] sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”.

En la doctrina mexicana, Ana Laura Magaloni, apuntó que los derechos no lo son si no pueden ejercitarse. Por ello, se debe garantizar que los derechos que están reconocidos tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en tratados internacionales sean verdaderamente accesibles para todas las personas. De lo contrario, aun cuando normativamente se

³ Silva, J. (2023) INDEPENDENCIA JUDICIAL: DESAFÍOS EN LOS SISTEMAS DEMOCRÁTICOS (LA EXPERIENCIA: EL CASO DE MÉXICO). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7395/45.pdf> p.445

⁴ Consultable en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>



reconozca el acceso a determinados derechos, las personas no verían reflejada en la cotidianidad su existencia fáctica.

En consecuencia, para cumplir el objetivo de garantizar la efectividad plena de los derechos humanos, se debe, en un primer momento, garantizar la independencia judicial y, en un segundo momento, garantizar el derecho de acceso a la justicia a través de la tutela judicial efectiva. De otra manera, si no se garantiza la independencia e imparcialidad judicial se mermaría de manera automática el acceso a la justicia de las personas.

De ahí la importancia de que en la Constitución Local se establezcan con claridad requisitos negativos de idoneidad en los procesos de designación que contribuyan a proteger la independencia judicial y el acceso a la justicia, erradicando vicios en el proceso de nombramiento y con garantías frente a presiones externas, incluidas las que derivan de intereses de partidos políticos.

Sirve de soporte argumentativo destacar que la Comisión de Venecia, ha afirmado que:

El poder judicial debe ser independiente. La independencia significa que la judicatura se encuentre libre por presiones externas, y que no se encuentre sujeta a influencias políticas o manipulaciones de ningún tipo, en particular de parte del poder ejecutivo.

Este requerimiento es una parte integral del principio democrático fundamental de separación de poderes. Los jueces no deben estar sujetos a la influencia o manipulación política⁵.

Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura⁶. En el marco del Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en 1985, fueron adoptados, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 y 40/146, los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura.

Puede agruparse en seis rubros: (1) independencia de la judicatura, (2) libertad de expresión y asociación, (3) competencia profesional, selección y formación, (4) condiciones de servicio e inamovilidad, (5) secreto profesional e inmunidad, (6) medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo; que podrían resumirse:

1. *La independencia de la judicatura debe ser garantizada por el Estado.*
2. Los jueces deben resolver con imparcialidad.
3. La competencia es la atribuida por la ley.
4. *No debe haber intromisiones indebidas en las decisiones de los tribunales.*
5. Toda persona tiene derecho a ser juzgada con procedimientos legalmente establecidos.

⁵ Consultable en: https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/RuleofLawChecklist_ESP2019.pdf

⁶ Consultable en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>



6. *La independencia de la judicatura obliga a la actuación conforme a derecho.*
7. *La judicatura debe contar con recursos para desempeñar debidamente sus funciones.*
8. *La judicatura gozará de libertad de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que en su ejercicio se preserve la dignidad de sus funciones y la imparcialidad e independencia de la judicatura.*
9. *Los jueces tienen derecho de asociación para la representación de sus intereses, formación profesional y defensa de la independencia judicial.*
10. *Las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales deben ser íntegras e idóneas y tener la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que no sean nombrados por motivos indebidos. No debe haber discriminación en su nombramiento y los requisitos sobre nacionalidad no se considerará discriminatorio.*
11. *La ley debe garantizar la permanencia, independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.*
12. *La ley debe garantizar los nombramientos de los jueces por el periodo legal para el que fueron nombrados.*
13. *El sistema de ascenso se basará en factores objetivos, especialmente en la capacidad profesional, la integridad y la experiencia.*
14. *La asignación de casos a los jueces es un asunto interno de administración judicial.*
15. *Los jueces están obligados por el secreto profesional en el desempeño de sus funciones.*
16. *Los jueces gozarán de inmunidad personal con respecto a acciones civiles por daños y perjuicios derivados de su ejercicio profesional.*
17. *Los jueces tienen derecho a ser oídos imparcialmente en caso de acusaciones y quejas.*
18. *Los jueces solo podrán ser suspendidos o separados por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones.*
19. *Las medidas disciplinarias como suspensión o separación deberán ser tomadas en un procedimiento.*
20. *Las decisiones de los procedimientos disciplinarios podrán ser sujetas de revisión independiente.*

Legitimidad social de la función judicial. Para ser un contrapeso efectivo en el sistema democrático, las personas integrantes del Poder Judicial deberían tener una barrera de legitimidad social frente a los ataques en su contra.

En un contexto en el que en el país se debate la poca legitimidad social de los jueces y ministros del Poder Judicial Federal bajo el argumento genérico de corrupción y poca eficiencia de la cadena procuración-administración de justicia, y que la función judicial está destinada a la protección de las élites económicas y políticas, ¿en qué abona confirmar que una persona de la élite política partidista en el Estado ocupe un espacio en el Consejo del Poder Judicial de Guanajuato? ¿O que las personas familiares de quienes ocupan cargos en las élites políticas deban ocupar espacios en magistraturas que imparten justicia administrativa o fiscal, las más cercanas al ejercicio gubernamental, con experiencia en la función o sin ella?



La percepción social de que el sistema judicial carece de independencia política, económica o gubernamental, debería ser un asunto de atención prioritaria desde todos los Poderes, porque la triada del Estado se compromete a sí misma.

Este no es un tema del Judicial, lo es también del Ejecutivo y del Legislativo. La preocupación de la democracia constitucional no debería ser el control del poder, sino su ejercicio efectivo, directo y contundente.

Independencia de personas fiscales y agentes estatales que realizan labores de investigación.

En lo que respecta a la función de investigación que realizan las personas fiscales, la CoIDH ha señalado en diversas ocasiones que los Estados deben garantizar que la investigación sea independiente y objetiva; por lo anterior, resulta necesario que las autoridades a cargo de las labores investigativas gocen de independencia, tanto de hecho como de derecho, lo que ha juicio de la CoIDH requiere “no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real”⁷.

En congruencia con lo anterior, también la CoIDH ha establecido que las garantías del debido proceso que se encuentra en el artículo 8.1 de la Convención, se extienden a los órganos a los que corresponde el proceso de investigación previo al proceso judicial. Si el Estado no garantiza de manera efectiva y eficiente su atribución acusatoria (basada en la investigación independiente y objetiva), está imposibilitado, de ante mano, que los tribunales lleven de manera adecuada el proceso judicial correspondiente. La Relatoría Especial de Naciones Unidas se ha pronunciado en el sentido que los fiscales “son actores centrales en el funcionamiento del estado de derecho” y que su independencia “se engloba en el ámbito general de la independencia judicial”, cuya garantía constituye un deber para los Estados.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también coincide en que las autoridades de instrucción deben de permanecer libres de cualquier presión política, lo que implica la injerencia de los partidos políticos en la autonomía de las fiscalías y autoridades que realizan investigación.

La Comisión de Venecia ha sostenido que

*No existen estándares comunes para la organización de los fiscales del ministerio público, especialmente en lo relativo a la autoría que los designa, o a la organización interna del ministerio público como organismo. Sin embargo, debe asegurarse una suficiente autonomía que evite las influencias políticas indebidas hacia los fiscales*⁸.

⁷ Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 71.

⁸ Consultable en: https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/RuleofLawChecklist_ESP2019.pdf

En resumen, la independencia y objetividad de las y los fiscales en el ejercicio de sus funciones, también se encuentran protegidos por las siguientes garantías: (i) las garantías a un adecuado proceso de nombramiento; (ii) a la inamovilidad en el cargo, y (iii) a ser protegidos contra presiones externas⁹.

En el ordenamiento jurídico guanajuatense hay otras autoridades que, al realizar labores de investigación, también deben de tener las garantías judiciales. Por citar ejemplos en los que existen disposiciones expresas para evitar que presiones externas -sobre todo del ámbito político y partidario- puedan obstaculizar sus funciones, encontramos los requisitos negativos de idoneidad de las personas comisionadas que integran el Pleno del Instituto de Acceso a la Información para el Estado de Guanajuato (IACIP), las personas magistradas del Tribunal de Justicia Administrativa (TJA), las personas consejeras del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG) y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato. Sin embargo, esto aún no es extensivo a las personas titulares de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato (ASEG) y de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

Cabe recordar que la ASEG goza de autonomía técnica, de gestión y presupuestaria en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, teniendo a su cargo la función de fiscalizar conforme a los principios objetividad, independencia, transparencia, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y profesionalismo.

Por otra parte, la PRODHEG es la institución que conoce las quejas y denuncias en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o persona servidora pública de carácter estatal o municipal que violen los derechos humanos. Para determinar lo anterior, este organismo realiza fundamentalmente labores de investigación, ya sea a petición de parte o de oficio, para determinar si se actualizan violaciones de derechos humanos.

Tanto la persona titular de la ASEG como de la PRODHEG deben de gozar de las garantías judiciales para el correcto desempeño de sus atribuciones como autoridades instructoras y de investigación. De tal modo, que para evitar que haya posibles presiones externas o injerencia de intereses partidistas y políticos, resulta necesario ampliar los requisitos de idoneidad para que personas dirigentes de partido o asociación política ocupen estos cargos en los cinco años anteriores a su designación.

Las reformas propuestas armonizan y homologan los requisitos negativos de idoneidad, para fortalecer la independencia y objetividad de instancias que investigan y sustancian expedientes que luego pueden ser judicializados.

Constituciones locales. El requisito para que personas titulares de instituciones parte del Poder Judicial o Auditorías no hayan fungido como dirigentes partidistas en periodos previos a la toma del cargo, no es una propuesta nueva para una Constitución Estatal, puesto que varias entidades lo han

⁹ Caso Casa Nina Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2020. Serie C No. 419, párr. 79



establecido con un rango desde 90 días previos hasta 6 años en diferentes casos. Es un requisito que permite que ideologías partidistas no afecten la función imparcial de los cargos.

Tabla: Comparativo de Constituciones de diversas entidades.

Constituciones con requisitos de idoneidad que consideran dirigencias partidistas		
Estado	Institución de nivel estatal	Periodo previo sin dirigencia partidista
Aguascalientes	Tribunal Supremo de Justicia	1 año
	Tribunal de Justicia Administrativa	1 año
	Consejo de la Judicatura	1 año
	Auditoría Superior	4 años
	Fiscalía General	1 año
Baja California	Tribunal Supremo de Justicia	1 año
	Consejo de la Judicatura	1 año
	Auditoría Superior	3 años
Baja California Sur	Auditoría Superior	3 años
Chihuahua	Auditoría Superior	5 años
Colima	Auditoría Superior	4 años
Durango	Tribunal Supremo de Justicia	3 años
	Tribunal de Justicia Administrativa	3 años
	Auditoría Superior	6 años
Guerrero	Consejo de la Judicatura	3 años
	Auditoría Superior	3 años
	Fiscalía General	3 años
Hidalgo	Fiscalía General	2 años
Jalisco	Auditoría Superior	6 años
Nayarit	Tribunal Supremo de Justicia	90 días
	Tribunal de Justicia Administrativa	1 año
	Auditoría Superior	1 año
Puebla	Auditoría Superior	3 años
Tabasco	Fiscalía General	2 años

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de Constituciones locales.

Estados como Aguascalientes establecen que para ser titular de una Magistratura del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, requieren de no haber tenido un cargo como dirigente de partido político durante el año previo al día de su designación. Así también en Durango, para asumir la titularidad del Tribunal de Justicia Administrativa se siguen los mismos requisitos que para el puesto equivalente del Tribunal Superior del Estado, entre los que se encuentra no haber ocupado un cargo directivo de ningún partido político.



En Baja California, los Consejeros de la Judicatura, para asumir el cargo, debieron pasar el año previo a su nombramiento sin un cargo de dirigencia partidista. La persona titular de la Auditoría Superior del Estado de Baja California Sur debe cumplir el mismo requisito de no dirigencia de partido político tres años antes de tomar el cargo.

Las entidades que requieren la misma condición para el cargo de titularidad de la Fiscalía General son: Aguascalientes, Guerrero, Hidalgo y Tabasco, con un periodo de no dirigencia previo de 1 año, 3 años y los últimos dos casos de 2 años respectivamente.

De esta manera, en comparación con otras Constituciones locales en el país, el establecimiento de no dirigencia partidista previa algunos años al nombramiento de nuevos titulares de instituciones jurídicas y auditorías, puede ser un nuevo requerimiento en el estado de Guanajuato sin afectar el principio de constitucionalidad y mejorando la selección de servidores buscando la imparcialidad frente a ideologías de partidos políticos.

Sobre la idoneidad del perfil. El número 10 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre independencia judicial además del Estatuto del Juez Iberoamericano se establece que los mecanismos de selección deben estar orientados a la determinación objetiva de la idoneidad de los aspirantes, que tengan la formación o las calificaciones apropiadas.¹⁰

La idoneidad para el cargo es tremendamente subjetiva, pero precisamente por ello, el proceso de selección y designación debe buscar cauces y fronteras para objetivarlo de tal manera que se le dote de legitimidad al proceso y que esa legitimidad se transfiera a la actuación de la persona seleccionada, para lo que es útil que los requisitos constitucionales y legales enfoquen con precisión -aunque con cierta flexibilidad- un perfil adecuado a la función que se ejecutará, pues no basta en el análisis de idoneidad la consideración a la trayectoria académica en áreas jurídicas genéricas o distintas al área de especialidad en la que se desempeñará.

La reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos significó un cambio de paradigma crucial en nuestro país. A raíz de esta reforma constitucional se incorporó la obligación de todas las autoridades que integran al Estado Mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos.

No obstante, pese a esta trascendente reforma, en los hechos hay evidencias de que aún es necesario redoblar esfuerzos a efecto de promover y fomentar la protección de derechos humanos en Guanajuato y en todo México. Las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, del INEGI y de organismos internacionales en materia de derechos humanos hacen evidente que nuestro estado y nuestro país atraviesan una grave crisis de derechos humanos derivada de la crisis de violencia e inseguridad.

¹⁰ Poder Judicial del Estado de México (2022). Modelo de evaluación del desempeño judicial para la ratificación de juzgadores y juzgadas. Consultable en: http://www.pjedomex.gob.mx/ejem/cid/evaluacion_desempeno_judicial.pdf



Por ello, resulta fundamental que la persona que sea designada como titular de la Fiscalía, además de que cuente con una gran experiencia en la procuración de justicia, cuente también con una sólida formación en materia de atención, protección y promoción de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano, lo que sin lugar a dudas, abonará para la construcción de una cultura de paz en donde los derechos humanos funjan como eje rector del servicio público.

Propuesta legislativa

Reconociendo que (1) la amenaza a la independencia judicial en todos los cargos deviene de nombramientos inadecuados, ya sea por las capacidades profesionales de las personas relacionadas con el ejercicio del poder, o por la aplicación de procedimientos inconvenientes a su designación, y que (2) la función judicial no debería ajustar su sentido interpretativo y razonable, los precedentes, las prácticas constitucionales y la finalidad del Estado social democrático de derecho, a la situación política que se está presentado en un determinado momento.

Así como que (3) en la polarización que vivimos, tenemos la obligación de no perder de vista que los actos contrarios a la Constitución son condenables independientemente de quien los ejecuta y que siempre la realidad es motivo para buscar contención y la voluntad del legislador no debería ponerse del lado de su partido.

Considerando que (4) el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al acceso a la justicia de forma imparcial, así también en el artículo 49 se reconoce expresamente el principio de división de poderes y mandata que dos o más poderes no puedan concentrarse en una sola persona o corporación, para que así el ejercicio del poder público sea independiente y autónomo a efecto de evitar excesos que pudieran perjudicar gravemente a la ciudadanía.

De la misma forma, que (5) el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por el Estado Mexicano, establece que toda persona tiene derecho a acceder a tribunales y juzgadores competentes, independientes e imparciales para dirimir controversias. También que (6) en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), de la Corte Europea y de los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, se expresan las garantías: a. Un adecuado proceso de nombramiento; b. La inamovilidad en el cargo; y c. La garantía contra presiones externas.

Además de que (7) para ser un contrapeso efectivo en el sistema democrático, las personas integrantes del Poder Judicial deberían tener una barrera de legitimidad social frente a los ataques en su contra, y que (8) el CoIDH ha señalado en diversas ocasiones que los Estados deben garantizar que la investigación sea independiente y objetiva; por lo que resulta necesario que las autoridades a cargo de las labores investigativas gocen de independencia, tanto de hecho como de derecho.



Pensando en que (9) en el ordenamiento jurídico guanajuatense hay autoridades que, al realizar labores de investigación, deben de tener ciertas garantías judiciales como requisitos negativos de idoneidad, al mismo tiempo que (10) hay entidades federativas que establecen requisitos negativos de idoneidad, respecto a las dirigencias partidistas, candidaturas a puestos de elección popular y a ministros de cultos religiosos, para los Tribunales Supremos de Justicia, los Tribunales de Justicia Administrativa, los Consejos de la Judicatura, las Auditorías Superiores y/o las Fiscalías Generales con períodos previos entre 90 días y 6 años, las cuales son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Puebla y Tabasco.

Finalmente, que (11) reconociendo la importancia de la independencia judicial y la presunción de tutela judicial imparcial, se propone:

1. Para el nombramiento de las personas titulares de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, la Fiscalía General del Estado y la Procuraduría de Protección de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, así como para las Magistraturas del Supremo Tribunal de Justicia -y Consejerías del Poder Judicial- se establecerán de tres nuevos requisitos negativos:
 - 1.1. No haber sido dirigentes de partidos o asociaciones políticos a nivel nacional, estatal o municipal.
 - 1.2. No haber tenido una candidatura a un puesto de elección popular.
 - 1.3. No haber sido ministros de ningún culto religioso.
2. Se propone que los nuevos requisitos deberán cumplirse bajo un periodo de cinco años anteriores a la designación de los cargos.
3. Para el caso de la persona que ocupe la titularidad de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato, se propone que además de cumplir con cinco años de experiencia en la materia de procuración de justicia, frente a la crisis de derecho humanos que atravesamos, cuente también con formación en derechos humanos.

Comparativo de adiciones propuestas

Constitución Política del Estado de Guanajuato	
Texto vigente	Iniciativa Bancada Naranja
Sección Sexta	Sección Sexta
De la Fiscalización Superior del Estado	De la Fiscalización Superior del Estado



<p>Artículo 66.- La Auditoría Superior del Estado de Guanajuato tiene autonomía técnica, de gestión y presupuestaria en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la Ley. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de objetividad, independencia, transparencia, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y profesionalismo. (...)</p> <p>El titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I, II, V y VI del artículo 85 de esta Constitución, además de los que disponga la Ley. Durará en su encargo siete años y podrá ser designado nuevamente por una sola vez; durante el ejercicio de su cargo únicamente podrá ser removido por las causas graves que la Ley señale y con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura.</p>	<p>Artículo 66.- La Auditoría Superior del Estado de Guanajuato tiene autonomía técnica, de gestión y presupuestaria en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la Ley. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de objetividad, independencia, transparencia, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y profesionalismo. (...)</p> <p>El titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I, II, V, VI y VII del artículo 85 de esta Constitución, además de los que disponga la Ley. Durará en su encargo siete años y podrá ser designado nuevamente por una sola vez; durante el ejercicio de su cargo únicamente podrá ser removido por las causas graves que la Ley señale y con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura.</p>
<p style="text-align: center;">Sección Primera Del Supremo Tribunal de Justicia</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 85.- Para ser Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia se requiere:</p> <p>I al VI (...)</p> <p>VII. Sin correlativo</p>	<p style="text-align: center;">Sección Primera Del Supremo Tribunal de Justicia</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 85.- Para ser Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia se requiere:</p> <p>I al VI (...)</p> <p>VII. No ser o haber sido dirigente de partido 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.</p>



Sección Única Fiscalía General del Estado	Sección Única Fiscalía General del Estado
<p>Artículo 95.- El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.</p> <p>Para ser Fiscal General del Estado se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento y guanajuatense en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; y haber residido en el Estado durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República o del Estado.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 95.- El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.</p> <p>Para ser Fiscal General del Estado se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento y guanajuatense en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; tener cuando menos cinco años de experiencia en la procuración de justicia y formación en derechos humanos; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; no ser o haber sido dirigente de partido 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; y haber residido en el Estado durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República o del Estado.</p> <p>(...)</p>

Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato	
Texto vigente	Iniciativa Bancada Naranja
	<p>Capítulo Segundo De la integración de la Procuraduría</p> <p>(...)</p> <p>Artículo 11.- Para ocupar el cargo de Procurador se requiere:</p>



I al VII (...)

VIII. No ser o haber sido dirigente de partido 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.

Impactos

De acuerdo con el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, manifiesto que la presente iniciativa con proyecto de decreto contiene los siguientes impactos:

- I. **Impacto jurídico:** se reforman los artículos 66, 85 fracción VII y 95 de la Constitución Política del Estado de Guanajuato; y el artículo 11 fracción VIII de la Ley de Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato.
- II. **Impacto administrativo:** la presente iniciativa no genera impacto administrativo.
- III. **Impacto presupuestario:** la presente iniciativa no genera impacto presupuestario.
- IV. **Impacto social:** eliminar la discrecionalidad de las designaciones mejorará los perfiles en los cargos públicos y la ejecución de las funciones eliminando cualquier vestigio de intereses personales que fomentan la corrupción y que alejan la función jurisdiccional de la imparcialidad y la independencia necesarias en los cargos públicos, en sentido material, pero también en la percepción ciudadana que califica por sus efectos el ejercicio del poder público.

Alineación con los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

Los conflictos, la inseguridad, las instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia continúan suponiendo una grave amenaza para el desarrollo sostenible. Entre las instituciones más afectadas por la corrupción se encuentran el poder judicial y la policía. La presente iniciativa, contribuye a encontrar soluciones alineadas al



Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas. Para promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles.

Específicamente en las siguientes metas:

- 16.3** Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
- 16.5** Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- 16.6** Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- 16.7** Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- 16.10** Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales.

En virtud de lo anteriormente expuesto se somete a consideración de esta Honorable Asamblea, esta propuesta legislativa

Decreto

Primero. Se reforma el artículo el artículo 66, último párrafo; se reforma el artículo 85, adicionando la fracción VII; se reforma el artículo 95, en su segundo párrafo; todos ellos de la **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato**, para quedar como sigue:

Constitución Política del Estado de Guanajuato

(...)

Sección Sexta

De la Fiscalización Superior del Estado

Artículo 66.- La Auditoría Superior del Estado de Guanajuato tiene autonomía técnica, de gestión y presupuestaria en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la Ley. La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de objetividad, independencia, transparencia, legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y profesionalismo.

(...)

El titular de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato deberá cumplir con los requisitos señalados en las fracciones I, II, V, VI y VII del artículo 85 de esta Constitución, además de los que disponga la Ley. Durará en su encargo siete años y podrá ser



designado nuevamente por una sola vez; durante el ejercicio de su cargo únicamente podrá ser removido por las causas graves que la Ley señale y con el voto de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura.

Sección Primera Del Supremo Tribunal de Justicia

(...)

Artículo 85.- Para ser Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia se requiere:

I al VI (...)

VII. No ser o haber sido dirigente de partido 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.

Sección Única Fiscalía General del Estado

Artículo 95.- El Ministerio Público se organizará en una Fiscalía General del Estado como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y de patrimonio propios.

Para ser Fiscal General del Estado se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento y guanajuatense en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; **tener cuando menos cinco años de experiencia en la procuración de justicia y formación en derechos humanos**; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso; **no ser o haber sido dirigente de partido 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**; y haber residido en el Estado durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República o del Estado.

(...)

Segundo. Se reforma el artículo 11, adicionando la fracción VIII, de la **Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato**, para quedar como sigue:

18

Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato
(...)



**Capítulo Segundo
De la integración de la Procuraduría**

(...)

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

I al VII (...)

VIII. No ser o haber sido dirigente de partido 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.

Transitorios

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

Congreso del Estado de Guanajuato, 27 de junio de 2024.

Dessire Ángel Rocha
Diputada

Yulma Rocha Aguilar
Diputada