



Comisión de Derechos Humanos del Ayuntamiento Constitucional de Guanajuato.

Bases para la creación del protocolo de actuación del Municipio de Guanajuato, en materia de derechos humanos:

El municipio es una institución jurídica, política y social, que tiene la finalidad de organizar a una comunidad en la gestión autónoma de sus intereses de convivencia, la cual, se encuentra regida por un Ayuntamiento, teniendo como elemento más importante la población, la cual, encuentra en el gobierno municipal el primer contacto que se tiene con alguna autoridad y es en él, en donde se depositan las primeras exigencias de la ciudadanía, entre dichas exigencias se encuentra la protección a sus derechos humanos.

Teniendo como base la obligación que se deriva desde la constitución federal, local y tratados internacionales, consistente en que todas las autoridades sin distinción, tienen la obligación de respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos, el gobierno municipal tiene la tarea de encontrar los mecanismos adecuados que se encuentren dentro de su ámbito de competencia a fin de solventar este mandato constitucional y convencional. Con base en lo anterior, y en ejercicio de las atribuciones que confiere el artículo 83-12 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, la comisión de Derechos Humanos del Ayuntamiento Constitucional de Guanajuato, propone la creación de un protocolo de actuación en materia de derechos humanos, con la finalidad de dotar a los funcionarios de la administración pública, de una herramienta que proporcione los elementos mínimos de actuación ante la posible vulneración de los derechos humanos de la ciudadanía que acude a la administración pública municipal.

En ese sentido, se debe tener en cuenta que un protocolo de actuación en materia de derechos humanos corresponde a un conjunto de criterios, mecanismos, procedimientos, estrategias o buenas prácticas que se deben realizar en forma estandarizada por parte de los servidores públicos que forman parte de la administración pública, con la finalidad de proporcionar a la ciudadanía un método de actuación cuando se vulneren sus derechos humanos por parte de alguna autoridad municipal, lo anterior, en el ejercicio de las atribuciones que son conferidas expresamente por la legislación



aplicable y que puedan ser ejercidas por el municipio sin invadir la esfera de competencias de otras autoridades tanto jurisdiccionales como no jurisdiccionales especializados en la materia.

Teniendo en cuenta el marco jurídico aplicable, resulta necesario establecer bases mínimas para la creación del protocolo de actuación en materia de derechos humanos, en ese tenor, se enuncian de forma no limitativa, algunos aspectos esenciales que dicho protocolo debe contener:

1.- Presentación o introducción:

En este apartado se debe expresar de forma clara y resumida los alcances materiales del protocolo de actuación, exponiendo sucintamente la estructura y finalidad del mismo.

2.- Marco competencial aplicable:

En este apartado se deberá plasmar el amito de competencia que el Municipio puede ejercer derivado de las atribuciones que son conferidas a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales en la materia, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública para el Municipio de Guanajuato y en general, de las disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables, lo anterior, con la finalidad de proporcionar a los destinatarios del protocolo de actuación, un marco de referencia detallado acerca de las acciones que pueden ser materia de conocimiento por parte del Ayuntamiento.

Con base en lo anterior, el protocolo de actuación debe contener como mínimo los siguientes elementos que delimiten su competencia:

Sin duda alguna la protección, promoción y respeto de los derechos humanos constituye una de las principales directrices que un Estado Constitucional de Derecho debe garantizar a las personas que habitan dentro del mismo, lo cual, además, a raíz de las reformas constitucionales de 2011 se ha visto un claro crecimiento en esta materia, teniendo como mandato el crear una nueva cultura en materia de derechos humanos, teniendo como eje primordial la dignidad de las personas.



En ese sentido, los principales cambios que surgieron a raíz de la reforma ya señalada, se centran en los siguientes puntos:

- La incorporación de todos los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales al incorporarlos como derechos constitucionales;
- La obligación de las autoridades de guiarse por el principio pro persona cuando apliquen normas de derechos humanos;
- La obligación para todas las autoridades, sin distinción alguna, de cumplir con cuatro obligaciones específicas: 1) promover; 2) respetar; 3) proteger, y 4) garantizar los derechos humanos.

En relación con lo anterior, el artículo primero, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que todas las autoridades, 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 similar sentido, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, establece en su artículo primero párrafo tercero que todas las autoridades del estado y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por su parte, la Ley Orgánica para el Estado de Guanajuato, establece en su artículo 83-12, la creación de una comisión de derechos humanos que tendrá las siguientes facultades:

- Conocer sobre los asuntos relacionados con derechos humanos en el Municipio;
- Proponer al Ayuntamiento campañas de difusión y promoción de derechos humanos;
- Revisar y opinar sobre los proyectos de reglamentos de su competencia;
- Promover y divulgar en el Municipio información en materia derechos humanos;



- Fomentar acciones en favor de una cultura de respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos, en el marco del ámbito municipal;
- Solicitar y obtener de los demás titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones;
- Proponer la adecuación de reglamentos y la normativa aplicable en el municipio para reconocer, proteger, garantizar y difundir los derechos humanos que reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, así como los contenidos en los tratados, convenciones o acuerdos internacionales que el Senado haya ratificado;
- Dar seguimiento a las recomendaciones que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, formulen a las autoridades municipales; y
- Las demás que le señale el Ayuntamiento, esta Ley u otras disposiciones aplicables.

Teniendo en cuenta lo anterior, es indudable que el Municipio de Guanajuato, tiene dentro de sus atribuciones como autoridad competente en la materia, la promoción, protección, respeto y garantía de los derechos humanos, sin embargo, por mandato constitucional, estas acciones deben ser constreñidas al ámbito de su competencia.

Con base en lo anterior, resulta importante dejar en claro que nuestro sistema constitucional se encuentra compuesto por dos modelos de protección de derechos humanos que se derivan de la Constitución Federal, y que constituyen garantías de defensa constitucional, cuando se ha presentado una transgresión al orden constitucional regular. En ese tenor, se encuentran garantías constitucionales de naturaleza jurisdiccional y otras de naturaleza no jurisdiccional, para los cuales se establecen distintos ámbitos competenciales. Dentro del primero de ellos encontramos, por ejemplo, el juicio de amparo, las controversias constitucionales, la acción de inconstitucionalidad y el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano; dentro de los segundos encontramos los mecanismos ante organismos autónomos protectores de derechos humanos como lo es la



Comisión Nacional de Derechos Humanos y en nuestro ámbito local, la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

En este último sentido, el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:

“El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos...”

De lo anterior, se desprende la existencia de un sistema no jurisdiccional de defensa de los derechos humanos que recaerá en organismos autónomos con competencia en el ámbito federal y local

En ese sentido, el artículo 4 de la Constitución Local, en relación con lo expuesto en el numeral 102, apartado B de la Constitución Federal, establece la creación de un organismo de protección de los derechos humanos, el cual, estará dotado de plena autonomía y que tendrá como atribuciones conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público de carácter estatal o municipal que violen estos derechos, además, formulará acuerdos o recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Con los antecedentes expuestos, resulta claro que la competencia del Ayuntamiento no debe recaer en el ámbito de atribuciones tanto de los órganos jurisdiccionales y sobre todo de los no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos.

3.- Glosario de términos y/o conceptos:

En este rubro, se deberán señalar los elementos conceptuales que servirán de base y darán sustento para la elaboración del protocolo, los cuales, se irán plasmando conforme se desarrolle el protocolo de actuación.



4.- Ámbito personal de aplicación:

El presente rubro, servirá para reafirmar y delimitar el campo de actuación que resulte de la competencia del Municipio, además, servirá para establecer concretamente quienes serán los destinatarios del Protocolo de Actuación en Materia de Derechos Humanos. En ese sentido, se podrá establecer si la aplicación y beneficios que otorgue el protocolo serán única y exclusivamente para la ciudadanía en relación con su relación de supra- subordinación con la autoridad, o si bien, el protocolo puede también abarcar un mecanismo de protección al interior de la propia administración, es decir, otorgar a los funcionarios de la administración municipal, la posibilidad de acudir a los lineamientos que señale el protocolo, cuando al interior de la administración se puedan llegar a vulnerar sus derechos humanos en relación con la propia actividad que desempeñan.

Para el caso en que el ámbito personal de aplicación se amplie también a los funcionarios de la administración pública municipal, se deberán establecer dos capítulos diferentes que señalen su respectiva forma de actuación en uno y otro caso, lo anterior, con la finalidad de que se establezca con claridad cual será la forma de actuar en cada caso específico.

5.- Desglose genérico, pero no limitativo de los derechos humanos:

En este apartado se realizará un desglose genérico de los derechos humanos que son reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y, en su caso, los que se deriven de la legislación aplicable. En este orden de ideas, resulta necesario delimitar el marco genérico de los derechos humanos que se plasmarán en el documento. De esta forma, resulta conveniente establecer que dicho listado, no será limitativo en el sentido de que el marco constitucional de derechos humanos ya se encuentra previsto en nuestro sistema jurídico.

La finalidad concreta de este desglose es dar a conocer a las y los destinatarios del protocolo cuales son los derechos humanos que se le reconocen, lo cual, tendrá un doble beneficio, en primer lugar, servirá como herramienta para el destinatario a efecto de conocer en un caso específico de supuesta violación a sus derechos humanos, cual es el derecho que considera violentado, otorgándole la



seguridad de que la autoridad debe garantizarlo; en segundo lugar, servirá para dar cumplimiento a uno de los cuatro mandatos que establece tanto la Constitución Federal y Local, consistente en la obligación de la autoridad de promover y difundir los derechos humanos.

6.- Proceso de actuación por parte de la administración pública municipal ante la posible vulneración de los derechos humanos de la ciudadanía:

En este apartado se desarrollará propiamente la actuación por parte del Ayuntamiento ante la noticia de una posible vulneración de derechos humanos a algún ciudadano que haya acudido a la administración pública. En este tenor de ideas, resulta importante destacar los siguientes rubros:

- a) La aplicación del protocolo de actuación, comenzará ante la queja o denuncia que formule un ciudadano en donde se desarrollen hechos que pudieran constituir una violación a sus derechos humanos.
- b) La queja o denuncia que se formule deberá contener una serie de requisitos para su conocimiento como lo son: nombre y datos del denunciante; una relación sucinta de los hechos materia de la queja o denuncia, misma que contendrá la fecha en que ocurrieron los hechos y la autoridad en contra de la cual se formula la queja.
- c) El conocimiento de las quejas o denuncias podrá recibirse en la Secretaría de Ayuntamiento, la cual, resulta con competencia en la materia o bien, podrán ser recibidas en cualquier área de la administración pública municipal y posteriormente remitidas a la Secretaría, lo anterior, teniendo en cuenta las atribuciones que son conferidas a los titulares de las dependencias acorde al Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal para el Municipio de Guanajuato, en el cual, entre otras cosas se establece: la coordinación entre dependencias y entidades de la administración a fin de proporcionar la información que se requiera para el cumplimiento de su objeto; además, teniendo en cuenta que tienen la atribución de cumplir los acuerdos, instrucciones y demás disposiciones emitidas por el Ayuntamiento y el



Presidente Municipal; así como cumplir con los objetivos, metas y estrategias establecidas en los instrumentos del Sistema Municipal de Planeación.

En este último sentido, resultará importante vincular el protocolo de actuación al Programa de Gobierno Municipal, el cual tendrá como unos de sus principales componentes un enfoque de cumplimiento de los derechos humanos, motivo por el cual, toda la administración pública municipal estará vinculada para el cumplimiento y observancia de los mismos, estableciendo así una competencia implícita a todas las áreas de la administración para la correcta aplicación del protocolo.

- d) Las quejas o denuncias que sean presentadas deberán ser canalizadas previo análisis, a la autoridad competente para conocer del tema en cuestión, para lo anterior, resultará necesario mantener una relación de coordinación con la Procuraduría de Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, en términos del artículo 8 fracción II de la Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato. Lo anterior, teniendo en cuenta que la competencia del municipio para conocer de los asuntos en materia de derechos humanos se encuentra limitada, motivo por el cual, el margen de actuación no puede ceñirse a la investigación o sanción de los hechos que son denunciados.
- e) La Secretaría de Ayuntamiento conocerá de la actuación del protocolo, debiendo guardar un archivo de las quejas presentadas en la administración, además, de dar el seguimiento correspondiente a la remisión de las quejas o denuncias que serán remitidas a las autoridades competentes para su conocimiento y resolución, lo anterior, con la finalidad de requerir en el ejercicio de sus atribuciones los informes necesarios sobre el seguimiento que se haya dado a la queja presentada por el ciudadano.
- f) La Comisión de Derechos Humanos podrá solicitar, si así lo requiere, un informe a la Secretaría de Ayuntamiento y a las áreas de la administración pública en general, respecto a las quejas o denuncias que se hayan presentado, así como el estatus y seguimiento de las



mismas, lo anterior, sin perjuicio de la competencia que la propia Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, otorga a la comisión.

Metodología de trabajo para la elaboración del protocolo de actuación en materia de derechos humanos:

- Las bases serán presentadas como el primer avance para la formulación del protocolo de actuación, el cual, una vez presentado a los integrantes de la Comisión de Derechos Humanos, se solicitará a los ediles, la incorporación o modificación de diversos elementos que se consideren de relevancia, para lo cual, se otorgará un plazo que la propia comisión acordará.
- Se solicitará a los integrantes de la comisión, remitan sus propuestas a la Presidenta de la Comisión a través de la oficina de síndicos y regidores, la cuál a su vez, a través del Secretario de la comisión, formulará el documento con la integración de los puntos y elementos que sean aportados por los integrantes.
- Una vez integrado el documento, será puesto a consideración de la Comisión, la cual, determinará, en su caso, remitirlo a distintos órganos públicos especializados en la materia a fin de que emitan su opinión técnica respecto del documento, lo anterior, con la finalidad de no incurrir en una invasión de competencias. En ese sentido, se remitirá de forma no limitativa a organismos autónomos como la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato; o instituciones educativas como la Universidad de Guanajuato, la Universidad Santa Fe y La Universidad de León; órganos jurisdiccionales como el Poder Judicial del Estado de Guanajuato; además de la propia Dirección de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento.

Lo anterior, a efecto de tener un marco legal aplicable tanto de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de protección de derechos humanos, reiterando que dichas opiniones servirán para delimitar de forma concreta la competencia del municipio.



- Una vez recibidas las opiniones técnicas, se realizarán las adecuaciones necesarias en su caso, para tener como producto un documento completamente avalado para su observancia, el cual, se someterá a votación y en su caso, aprobación de la comisión para que esta a su vez lo turne al Pleno del Ayuntamiento para su aprobación y aplicación inmediata.