

66  
2j



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS  
Y SOCIALES**

**TIPOLOGIA DE CASOS ATENDIDOS POR VIOLACIONES A  
DERECHOS HUMANOS POR LA COMISION DE DERECHOS  
HUMANOS DEL ESTADO DE TLAXCALA DURANTE  
1993 - 1994.**

**T E S I S A  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
CON ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA  
P R E S E N T A:**

**A, VICTORIA MORALES CORTES**



México, D. F.

Junio 1996

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**Agradecimientos:**

**A mi familia**

**Por su comprensión y solidaridad  
permanente.**

**A mis maestros**

**Por su disposición y apoyo en  
la elaboración y revisión de  
la investigación.**

## Presentación

El trabajo de investigación que se presenta a continua---  
ción es el resultado de un interés personal y laboral por co-  
nocer el campo de la defensa, protección, promoción y defensa  
de los Derechos Humanos, sin duda hoy los Derechos Humanos --  
son el signo de nuestro tiempo se encuentran presentes en for-  
ma permanente en la actividad cotidiana, son la revaloriza---  
ción de los principios de igualdad libertad y justicia aspira-  
ciones permanentes de la humanidad a través de la historia.

En México la cultura de los Derechos Humanos tiene poco  
tiempo de existencia, actualmente cuenta con todo un Sistema  
Nacional No Jurisdiccional de Protección a Derechos Humanos, -  
conformado por treinta y dos organismos públicos de protec---  
ción a Derechos Humanos en el país.

El modelo jurídico-administrativo que ha inspirado la ins-  
titución pública de protección y defensa de los Derechos Huma-  
nos se denomina "ombudsman" es una institución que tiene como  
función principal defender y proteger los Derechos Humanos de  
los ciudadanos frente al poder público.

En la presente investigación se proponen modelos ideales  
como tipologías y tipos para clasificar oportunamente los he-  
chos violatorios y atender puntualmente su protección y de--  
fensa en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxca-  
la.

**Tema: Tipología de casos atendidos por violaciones a Derechos Humanos por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala durante 1993-1994.**

<b>Contenido.</b>	<b>Pág.</b>
Introducción	
1.- Derechos Humanos y Ombudsman.	1
1.1.- Derechos Humanos	1
1.2.- Origen Político, Administrativo y jurídico del Ombudsman.	5
1.3.- Sistema Nacional No Jurisdiccional de protección a Derechos Humanos.	8
2.- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.	10
2.1.- Integración	11
2.1.1.- Objetivos.	12
2.1.2.- Competencia	12
2.1.3.- Incompetencia	13
2.2.- Procedimiento.	13
2.2.1.- Presentación de la queja.	14
2.2.2.- Contra quien se queja uno.	15
2.3.- Investigación.	17
2.3.1.- Orientación Jurídica	18
2.3.2.- Procedimiento de conciliación.	18
2.3.3.- Recomendación.	19
2.3.4.- Documento de No Responsabilidad	20
2.4.- Informes anuales.	20
3.- Tipología de casos atendidos en la CEDHT	21
3.1.- Tipología de Abuso de Autoridad.	25
3.1.1.- Tipo Atropello a la Dignidad Personal	27
3.1.2.- Tipo de Incompetencia.	30
3.1.3.- Tipo Negativa a Procurar Justicia	31
3.1.4.- Tipo de Afectación al Patrimonio	33
3.1.5.- Tipo de Negativa a Administrar Justicia	35
3.1.6.- Tipo de Derecho de Petición.	37
4.- Conclusiones.	39
5.- Bibliografía	50

## Introducción.

Los Derechos Humanos son la expresión de una cultura que reivindica las prerrogativas constitucionales de los ciudadanos frente al poder público. En su interrelación con la estructura del Estado, la sociedad civil por omisión o comisión de sus servidores y autoridades públicas, se encuentra en riesgo de ver conculcadas sus garantías constitucionales, dada la complejidad de relaciones que entre ciudadanos y autoridades se originan.

Hablar de Derechos Humanos es reconocer, en primer término, los valores morales del ser humano, tales como la libertad, la dignidad, la justicia, la paz. Los Derechos Humanos, se definen asimismo como la necesidad de revalorizar aquellos conceptos que ante el avance de los modelos de desarrollo cuyo abstraccionismo pocas veces nos permite observar que son ideados para seres humanos, y no para cifras, símbolos, números, líneas indeterminadas. Hoy, los Derechos Humanos tienen alcances más palpables en el sentido que sólo los servidores y autoridades públicas son los únicos que pueden violar Derechos Humanos.

El estado moderno actual ve complicada su gestión gubernamental por los diversos problemas políticos, económicos y sociales, cada día el ciudadano se enfrenta a la inmensa organización administrativa burocrática que impide al ciudadano cuenta con la información y servicios adecuados, el ciudadano se encuentra en desventaja en estas situaciones y en especial en la protección de sus Derechos Humanos enfrentando atropellos administrativos a su dignidad personal.

El respeto por los Derechos Humanos requiere que el ejercicio del poder público esté limitado por un marco jurídico que supervise la actuación y competencia de los servidores y autoridades públicas en los sistemas políticos con corte parlamentario y presidencialista, ello ha dado origen a instituciones públicas que limitan y supervisan el ejercicio del poder público, denominada Ombudsman y en algunos países de Europa se conoce con el nombre de mediador, defensor del pueblo, proveedor de justicia, comisionado parlamentario, comisionado, procurador y en México presidente de Derechos Humanos.

La institución universal del Ombudsman es de naturaleza estatal (del estado en su conjunto) jamás gubernativas desvinculada del gobierno que de manera temporal asume un mandato popular.

Se trata de un órgano público dotado de independencia respecto a quien lo elige (se designa normalmente por el parlamento (asamblea legislativa) en México, se han diseñado procedimientos que facultan al ejecutivo federal y estatal en el nombramiento del titular mediante la propuesta. Los principios que distinguen a estas instituciones son la independencia orgánica funcional la autonomía presupuestaria de recursos económicos y materiales. Su actuación oficiosa y a solicitud de particulares consiste en conocer de quejas de la ciudadanía y actuar de oficio a fin de investigar y denunciar los excesos de la administración pública.

La atención directa y gratuita es esencial para aproximarlo al ciudadano común. Sigue un método sencillo como la conciliación cuando la naturaleza del caso lo permite, propone y hasta estimular la amigable composición del problema planteado con un mecanismo flexible.

Su actuación responde a un orden preestablecido (en la ley y el reglamento interior) en el que encuentra con su conclusión toda una resolución que en el expediente y archivo de la Institución se hace constar.

En México el reconocimiento por la defensa y protección a Derechos Humanos se inicia con una tendencia vigorosa, en los años sesenta y setenta generándose movimientos de organismos no gubernamentales y de creación de instituciones públicas en entidades federativas del país como es el caso de los estados de: Aguascalientes, Colima, Nuevo León, Querétaro, Guerrero y el Distrito Federal.

La institución del Ombudsman alcanzó en México carta de naturalización al incorporarse Constitucionalmente en un sistema nacional de Ombudsman previsto en el artículo 102 apartado "B" de la Ley fundamental. Sistema integrado por una Comisión Nacional de Derechos Humanos y las treinta y dos figuras jurídicas de corte análogo creadas en cada Entidad Federativa y una para el Distrito Federal.



Con esta reforma jurídica se establece que serán los Congresos Locales los responsables de crear y configurar Organismos Públicos de Protección a Derechos Humanos autónomos, con personalidad jurídica y recursos propios en cada Entidad Federativa.

En el caso del estado de Tlaxcala a casi un año de la reforma constitucional el congreso del estado creó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala como un órgano autónomo, con patrimonios propios, independencia jurídica en sus resoluciones. La institución del Ombudsman se ubica en la administración pública local desarrollando mecanismos y procedimientos que tutelan los Derechos Humanos de los gobernados frente al poder público así como las acciones que propician la atención ágil y puntual de defensa de los derechos fundamentales.

Durante los dos años de actividades de la CEDHT se ha ido ganando legitimidad dentro de la sociedad civil, como una instancia jurídica accesible a cualquier reclamo de atropellos administrativos que lesionan la dignidad del ciudadano por un servidor o autoridad pública local.

En la presente investigación social se analizará la tipología para calificar y valorar los 355 casos reales por presuntas violaciones a Derechos Humanos atendidos por la CEDHT, durante el período de 1993-1994 se recibieron quejas de actos u omisiones de los servidores y autoridades públicas locales, las cuales se calificaron y se ordenaron en tipologías diseñadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos como son: abuso de autoridad,

administrativas, detención ilegal, despojo, dilación en la administración de justicia, dilación en la procuración de justicia, educativa, laboral, tortura, salud, orientación jurídica, negativa a procurar justicia, no competencia . Así también se identificaron a presuntos responsables de violación a Derechos Humanos como servidores y autoridades públicas locales como agentes del Ministerio Público, Jueces (poder judicial) , Presidentes Municipales, Procuraduría General de Justicia, Policía Judicial del Estado, Agentes Municipales, Policías Municipales, Unidad de Servicios Educativos, Tribunal Superior de Justicia, Director del Centro de Readaptación Social (CERESO), Defensores de Oficio, Secretaría de Salud, Seguridad Pública, Gobernación, Agentes Auxiliares del Ministerio Público, Consejo Tutelar y Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

Del estudio de los 355 casos por violaciones a Derechos Humanos se analizó si, las tipologías empleadas fueron las adecuadas para calificar y valorar oportunamente una violación a Derechos Humanos, del resultado se desprendió la necesidad de construir una tipología general con una clasificación con **tipos**, contruidos a partir de la realidad como hechos violatorios; servidor y autoridad pública presuntamente responsable, quejoso y espacio geográfico territorial determinado.

El estudio abarca cuatro capítulos en el primer capítulo se establece el marco teórico de la explicación del concepto de Derechos Humanos y de la institución jurídica constitucional universal llamada **Ombudsman**, así como las tesis, que explican y fundamentan el concepto de Derechos Humanos dentro de las cuales destacan la filosófica, en ella la jusnaturalista que

sostiene que existen derechos inalienables que el hombre tiene por su propia naturaleza, la jurídica (positivista) parte de que para que un Derecho Humano tenga existencia y cobre categoría de tal debe ser incorporado a una norma jurídica vigente y por último la historicista que encuentra fundamento en las características del desarrollo histórico - social concretas, de este modo su carácter se amplía, evoluciona como producto del desarrollo histórico de la civilización humana y de las exigencias de desarrollo de las sociedades.

Se analizó también en este mismo capítulo la influencia de la institución jurídica Ombudsman que dio origen al sistema mexicano no jurisdiccional de Protección a Derechos Humanos conformado por los 32 organismos públicos de protección y defensa a Derechos Humanos en México.

En el segundo capítulo se analiza el origen y funcionamiento de la CEDHT, se explica el mecanismo de designación del titular (Ombudsman), los objetivos, la estructura administrativa, la queja como acto impulsor de su actuación la investigación, las resoluciones que se plasman en recomendaciones y documentos de no responsabilidad, la importancia moral del informe anual que somete la conducta y actuación de los servidores y autoridades públicas ante la opinión pública.

En el tercer capítulo se analizó cada uno de los 355 casos por violaciones a Derechos Humanos atendidos durante el período que comprende de mayo de 1993 a diciembre de 1994 por la CEDHT en donde se estudió la naturaleza de las quejas por violaciones a Derechos

sostiene que existen derechos inalienables que el hombre tiene por su propia naturaleza, la jurídica (positivista) parte de que para que un Derecho Humano tenga existencia y cobre categoría de tal debe ser incorporado a una norma jurídica vigente y por último la historicista que encuentra fundamento en las características del desarrollo histórico - social concretas, de este modo su carácter se amplía, evoluciona como producto del desarrollo histórico de la civilización humana y de las exigencias de desarrollo de las sociedades.

Se analizó también en este mismo capítulo la influencia de la institución jurídica Ombudsman que dio origen al sistema mexicano no jurisdiccional de Protección a Derechos Humanos conformado por los 32 organismos públicos de protección y defensa a Derechos Humanos en México.

En el segundo capítulo se analiza el origen y funcionamiento de la CEDHT, se explica el mecanismo de designación del titular (Ombudsman), los objetivos, la estructura administrativa, la queja como acto impulsor de su actuación la investigación, las resoluciones que se plasman en recomendaciones y documentos de no responsabilidad, la importancia moral del informe anual que somete la conducta y actuación de los servidores y autoridades públicas ante la opinión pública.

En el tercer capítulo se analizó cada uno de los 355 casos por violaciones a Derechos Humanos atendidos durante el período que comprende de mayo de 1993 a diciembre de 1994 por la CEDHT en donde se estudió la naturaleza de las quejas por violaciones a Derechos

Humanos, la forma de agrupación de éstas en diversas tipologías de clasificación de los hechos por violaciones a Derechos Humanos en una sola tipología denominada Abuso de Autoridad. A través del proceso de clasificación y reclasificación de las quejas por violación a Derechos Humanos en tipos nos permitió ordenar los hechos y construir tipos ideales nuevos adecuados para valorar oportunamente la realidad de los hechos violatorios.

Para los dos primeros capítulos Derechos Humanos y Ombudsman Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala se utilizó el método explicativo y para el tercer capítulo, tipología de casos atendidos en la CEDHT se utilizó el método de lógica clasificatoria, que consistió en clasificar los 355 casos por violaciones a Derechos Humanos en tipos ideales mediante el proceso de agrupación de las quejas y su registro por violación a Derechos Humanos pertenecientes a un mismo grupo, con base a ello se identificó la variable dependiente correspondiente al servidor y autoridad pública en los niveles estatal y municipal como responsable de actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones y la variable independiente los hechos por violación a Derechos Humanos que guardan una relación entre sí.

La agrupación por violaciones a Derechos Humanos construidos en tipos ideales como: Atropello a la Dignidad Personal; Incompetencia; Negativa a Procurar Justicia; Afectación al Patrimonio; Negativa a Administrar Justicia; Negativa del Derecho de Petición. Expresará correctamente los hechos violatorios, la identificación del servidor y autoridad pública local responsable y del ciudadano que presenta la queja, permitiendo con ello una atención puntual.

A partir de la construcción de tipos ideales por violación a Derechos Humanos y de la identificación de hechos violatorios en tipos se establecerán conceptos de acuerdo a los niveles señalados que nos llevarán a observar, analizar y evaluar la realidad de cada hecho violatorio en los niveles de la administración pública local, convirtiéndose en parámetros para su clasificación oportuna y ordenada.

De las quejas analizadas por violación a Derechos Humanos se advierten características homogéneas y heterogéneas que permitieron la combinación de las variables dependientes e independientes, con lo cual se especificó cada uno de los tipos por violación a Derechos Humanos y de construir una tipología general de Abuso de Autoridad que derive en un solo propósito, valorar correctamente y atender puntualmente las quejas por violación a Derechos Humanos en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

## 1.- Derechos Humanos y Ombudsman

### 1.1 Derechos Humanos.

El concepto de Derechos Humanos se puede interpretar y fundamentar desde diversas corrientes como la filosófica, jurídica y social. “Hoy día no existe uniformidad ni acuerdo acerca de su denominación, ni acerca de su esencia entre las denominaciones se encuentran: Derechos Naturales, Derechos Públicos Subjetivos, Libertades Públicas, Libertades Fundamentales, Garantías Individuales, Derechos del Hombre del Ciudadano, del trabajador y Derechos del Hombre, Derechos esenciales de la persona humana<sup>1</sup>” de los cuales se desprende las siguientes tesis filosóficas: Tesis Objetiva o jusnaturalista, Tesis subjetivista o positivas, Tesis historicista<sup>2</sup>.

La tesis objetiva o jusnaturalista sostiene que: “existen derechos inalienables, que el hombre tiene por su propia naturaleza y que el poder político está obligado a respetar. Éstos derechos son superiores y anteriores al Estado, por lo tanto el orden jurídico no crea los Derechos Humanos, sólo los reconoce<sup>3</sup>.”

En un momento histórico, el hecho de que el orden jurídico no consagre determinados Derechos Humanos no quiere decir que éstos no existan, sino sólo que no han sido reconocidos.

<sup>1</sup> - Espejo Eugenio. Manual de Educación Popular y Derechos Humanos. Praga, N°4 1990, pág. 46.

<sup>2</sup> - Idem, pág. 46

<sup>3</sup> - Idem, pág. 46

“Existen derechos fundamentales que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de estar consagrados y garantizados<sup>4</sup>.”

Tesis subjetivista o positivista.- Esta tesis sostiene que los derechos no tienen preexistencia; sino que, son creados por los hombres a partir de sus propias aspiraciones y necesidades.

De acuerdo a esto, los derechos sólo cobran existencia cuando son reconocidos y consagrados, ya que de lo contrario, no es posible demandar su cumplimiento.

Para que un Derecho Humano tenga existencia, y cobre categoría de tal, debe ser incorporado al orden jurídico vigente: “... mientras una sociedad política no reconozca unos determinados derechos incorporándolos al derecho positivo interno, o adhiriéndose a una convención internacional que los proteja, no se puede hablar de éstos en un sentido estrictamente jurídico, ni se puede alegar ante los tribunales competentes en caso de infracción<sup>5</sup>”.

Tesis historicista.- “Esta tesis sostiene que si bien los Derechos Humanos encuentran su fundamento en los valores inherentes al ser humano, no deben entenderse como un sistema

---

<sup>4</sup> - Idem, pág. 46.

<sup>5</sup> - Idem, pág. 47



cerrado y estático independiente de la experiencia. El contenido y formulación de los Derechos Humanos va siendo influido y condicionado por las circunstancias históricas y sociales concretas. De este modo, su carácter se amplía, evoluciona como producto de la historia de la Civilización Humana y de las exigencias emergentes de la vida social<sup>6</sup>.”

Para este trabajo consideramos Derechos Humanos como “el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural incluidos los recursos y mecanismos de garantías jurídicas que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente<sup>7</sup>.” “Ellos sirven para alcanzar esa dignidad que sólo obtenemos los seres humanos cuando ejercemos control sobre nuestro entorno social y político<sup>8</sup>.”

Cuando se habla de Derechos Humanos, se habla de combatir los abusos de poder, la violencia y la represión, es decir, tiene que ver con lo que no deben hacer quienes tienen el poder o la Autoridad.

El reconocimiento y legalización de los Derechos Humanos fué largo, pasaron casi dos siglos para su reconocimiento, casi a finales del siglo XIX cuando se crearon algunos instrumentos internacionales para hacer efectiva la protección de los Derechos Humanos, pero, sólo hasta mediados del siglo XX se desarrollaron plenamente.

<sup>6</sup> - Ibidem, pág. 47.

<sup>7</sup> - Ruiz Sanchez Lucia Irene, “Derechos Humanos frente al Derecho Sustentable”, *Revista Relaciones Internacionales* N. 63 1994 pags. 87 - 88.

<sup>8</sup> - Acosta Mariclaire “Prologo” al reporte de American Walch Derechos Humanos en México. Una política de impunidad. México, Planeta, 1991.

Los Derechos Humanos antes de la primera guerra mundial era un tema interno doméstico que sólo eran protegidos por el derecho interno de cada Estado. Los Estados y no lo individuos eran considerados sujetos de derechos en donde prevaecía el concepto de soberanía, al término de la Primera Guerra Mundial y con la firma del Tratado de Versalles surgió la Sociedad de las Naciones cuyo propósito fundamental era la preservación de la paz.

El pacto de la Sociedad de las Naciones no contenía normas específicas sobre Derechos Humanos, pero sin duda alguna, las actividades desarrolladas por la sociedad como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y algunas cuestiones humanitarias como la abolición de la esclavitud, la ayuda a los refugiados y la protección a mujeres y niños<sup>9</sup>. Con estas acciones se contribuyó a la cooperación internacional, pero, se vio impedida por las intervenciones de los países y especialmente por la incursión del nazismo dando inicio la Segunda Guerra Mundial, lo que llevó sin duda al ser humano a enfrentarse a violaciones graves a sus derechos fundamentales, impidiendo a los estados proteger sus derechos fundamentales.

En 1945 se celebró la conferencia de las Naciones Unidas en la Ciudad de San Francisco para sustituir a la Sociedad de las Naciones y crear una nueva organización; durante esta conferencia se elaboró la Carta de las Naciones Unidas. A partir de este momento surge el reconocimiento de que la práctica de los Derechos Humanos no es una cuestión exclusiva de

---

<sup>9</sup> - Madrazo Cuellar Jorge, Presidente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Ponencia "Perspectiva Internacional de los Derechos Humanos" (Yucalan México) 20 de abril de 1995, págs. 2 y 3

cada Estado, sino del interés general por la comunidad internacional, surge la internacionalización de los Derechos Humanos.”

En 1946, fue creada la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas a la que se le encomendó la redacción de una carta Internacional de Derechos; como resultado en 1948 la asamblea General adoptó la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos se da el inicio a una serie de instrumentos internacionales que regula la protección y defensa de los Derechos Humanos como son: declaraciones, protocolos, cartas, pactos, convenios, acuerdos, normas y leyes que éstos a su vez impulsaron la creación de organismos e instituciones públicas, y organismos no gubernamentales que protegen el respeto a Derechos Humanos.

Los primeros 21 Artículos de esta declaración resaltan que los seres humanos, sin distinción alguna, nacen libres e iguales en dignidad y derechos y formulan los principios básicos de esa igualdad, así como la de no discriminación, el disfrute de los derechos y libertades, fundamentales, así también, enumeran y definen los derechos civiles y políticos de las personas, también incluye una lista de los derechos económicos, sociales y culturales de las mismas<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> - Sefchovich Sara., Los Derechos Humanos: "Teoría Práctica, Filosofía, Utopía". Revista semestral de Estudios Regionales. Eslabones N°. 8 pág. 13.

## **1.2 Origen político, administrativo, jurídico del Ombudsman.**

La institución del "Ombudsman" como figura jurídica constitucional requiere de un estudio profundo, dadas sus características como una instancia más en la defensa de los derechos fundamentales del ciudadano frente al poder público.

"El Ombudsman es una Institución jurídica escandinava, palabra que viene del sueco Imbud que significa representante, comisionado, mandatario... instituido para controlar el ejercicio del poder y limitar la arbitrariedad administrativa.

Los orígenes de la Institución proviene del derecho constitucional sueco ...." ya que se considera que surgió con la Ley constitucional del 6 de Junio de 1809, inicialmente fue designado por los parlamentos con el objeto de fiscalizar las resoluciones de los Tribunales<sup>11</sup>."

"Es una instancia jurídica que sirve para la defensa de los Derechos Humanos de los administrados y entre ellos los de carácter constitucional, esta Institución se introdujo inicialmente en los países parlamentarios para posteriormente continuar con los sistemas de régimen presidencialistas con denominaciones diversas pero todos unidos por características comunes de tutelar los Derechos Humanos de los ciudadanos.

A partir de la segunda posguerra esta Institución se expande en Europa y en los países como Finlandia, Dinamarca, Noruega, Gran Bretaña tienen un Ombudsman conformado al

---

<sup>11</sup> - Fix Zamudio, Hector. La protección procesal de los Derechos Humanos ante las jurisdicciones nacionales España, Ed. Civitas, S.A. Publicación de la UNAM, (© 1982), pág. 286

modelo sueco, en algunos de ellos se encuentran características especiales como las que no pueden conocer de resoluciones de los órganos jurisdiccionales.

Esta figura jurídica del Ombudsman ha venido asumiendo numerosas características y denominaciones de acuerdo a la organización del Estado moderno actual.

Dentro de ellas destacan lo señalado por el Profesor Donald C. Rowat que para configurar la institución del Ombudsman requiere contar con alguna de estas características:

"a).- El Ombudsman es un funcionario autónomo, sin vinculación con los partidos políticos, pero que depende de una manera flexible en la mayor parte de los casos del órgano legislativo - y recientemente se le puede situar dentro del ejecutivo que normalmente está regulado por los textos constitucionales, y tienen como función la fiscalización de la administración pública.

b).- Conoce de las quejas específicas del público contra las injusticia y la defectuosa actividad de las Autoridades administrativas.

c).- Posee la facultad de investigar, criticar y publicar, pero no la de revocar o anular los actos de las propias Autoridades administrativas<sup>12</sup>."

La experiencia jurídica mexicana en relación con esta institución señala el Lic. Jorge Carpizo, que además:

---

<sup>12</sup> - Idém. pág. 284.

“Sus conclusiones se plasman en Recomendaciones; es decir, su carácter no obligatorio hacia la Autoridad. Poco a poco se ha ido comprendiendo que, al no seguirse un procedimiento formal, esas conclusiones no pueden plasmarse en una sentencia y que, si su naturaleza fuera la de ésta, el Ombudsman sería un tribunal más, suprimiéndole su flexibilidad, sencillez y rapidez. Pero especialmente ocurriría que, en lugar de venir a enriquecer el orden jurídico y la protección de los particulares frente a los órganos de poder, desquiciaría a ese orden jurídico, porque seguramente se darían enfrentamientos entre tribunales.

Su incompetencia para conocer cuestiones electorales, porque la fuerza del Ombudsman radica en su calidad moral y en su naturaleza apolítica y apartidista, lo que lo mantiene al margen de las contiendas políticas del país, y

Su incompetencia para intervenir en las cuestiones jurisdiccionales de fondo, porque no puede sustituir a los poderes judiciales ni afectar su independencia<sup>13</sup>.”

### **1.3.- Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección a Derechos Humanos.**

Desde los años setenta y ochenta en México surgen organismos no gubernamentales e instituciones públicas para defender y proteger los Derechos Humanos como es el caso de la Dirección para la defensa de los Derechos Humanos en Nuevo León, la procuraduría de vecinos por acuerdo del H. Ayuntamiento en Colima, siendo opcional para los municipios de este

<sup>13</sup> - Carpizo M, Jorge, memoria "prologo" en la experiencia del Ombudaman en la actualidad, p.9 CNDH, México, 1992, 215 pp.

estado en el ámbito federal la creación de la procuraduría federal del consumidor en los ochenta, la procuraduría del indígena en Oaxaca y la procuraduría social en Guerrero, así también la procuraduría de protección ciudadana en el estado de Aguas Calientes, la defensoría de los derechos de vecino en el municipio de Querétaro<sup>14</sup>

Al finalizar los años ochenta e inicio de los noventa se elevaron denuncias de diversos sectores de la sociedad, organismos no gubernamentales por la actuación de la autoridad y de las corporaciones policiacas del país, la impunidad y abusos de autoridad. Asimismo la denuncia de organismos internacionales de protección a Derechos Humanos como Amnistía Internacional American Watch que exigían al gobierno mexicano la protección de éstos.

El 6 de Junio de 1990 se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos como un órgano descentralizado dependiente de la Secretaría de Gobernación mediante decreto presidencial con la organización siguiente: un Presidente, un Consejo, un Secretario Técnico, un Visitador General, en ese mismo año se aprobó el Reglamento Interior de la CNDH donde se determinan las facultades, el procedimiento de tutela a Derechos Humanos como las funciones del Consejo.

A dos años de labores de la Comisión Nacional se promueve una reforma Constitucional al artículo 102 y se adiciona el apartado "B" dando inicio al Sistema Mexicano No Jurisdiccional de protección a Derechos Humanos, a raíz del cual se formaron 32

---

<sup>14</sup> .- Carpizo M, Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman México D.F. CNDH Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM page 11 y 12.

comisiones o procuradurías locales, como organismos públicos de protección a Derechos Humanos en cada Entidad Federativa.

En la configuración de cada uno de los órganos públicos de protección a Derechos Humanos se encuentran características homogéneas y heterogéneas, en el caso de la primera se distingue porque están facultados para conocer de actos u omisiones de autoridades y servidores públicos del ámbito local, tienen una estructura administrativa semejante como es: un presidente, un consejo, un secretario ejecutivo o secretario técnico, visitantes generales y las áreas administrativas correspondientes, las resoluciones de estos órganos se plasman en recomendaciones y documentos de no responsabilidad, programas de atención y tutela a Derechos Humanos como el sistema penitenciario, la mujer, el anciano, el menor, el indígena.

El origen jurídico de estas instituciones públicas surge mediante la aprobación de reformas a las constituciones locales y mediante iniciativas de ley del poder ejecutivo estatal creando organismos autónomos, independientes con recursos propios. Sus objetivos se distinguen por abarcar dos campos como es la protección y defensa de los Derechos Humanos y por otro lado la creación de una cultura de éstos, la designación se lleva a cabo mediante nombramiento directo o propuestas dentro de una terna por el poder ejecutivo estatal.

En el segundo caso algunas de estas instituciones públicas de protección a Derechos Humanos se encuentran limitadas desde su origen jurídico, no podrán conocer de actos administrativos del poder judicial, son entes descentralizados sin autonomía y sin patrimonios



propios, las funciones del presidente varía de un año a vitalicio como es el caso de la Procuraduría del Estado de Guerrero.

## 2.- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala.

En 1993, casi a un año de la Reforma Constitucional Mexicana para establecer Organismos Públicos de Protección a Derechos Humanos en cada Entidad Federativa.<sup>15</sup> El Congreso del Estado de Tlaxcala creó la Comisión de Derechos Humanos de este Estado como un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonios propios, mediante Decreto número cinco de fecha 24 de Febrero de 1993.<sup>16</sup>

En el Estado de Tlaxcala<sup>17</sup> se encuentran antecedentes de Organizaciones no gubernamentales pioneras de acciones de defensa y protección a Derechos Humanos a partir de

<sup>15</sup> - Decreto del 27 de Enero de 1994 Publicado en el (D. OF. Del 28-01-1992) por lo que el Artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pasa a ser apartado "A" del propio Artículo y se adiciona a este un apartado "B" que dice: B. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga 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. Formularán recomendaciones Públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las Autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

En tanto se establece los organismos de protección de los Derechos Humanos en los Estados en los términos del presente Decreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos podrá seguir conociendo de las quejas que deban ser de competencia local Pag. 148. 1994.

<sup>16</sup> - Decreto número cinco de fecha 16 de Febrero de 1993 Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala el 24 de Febrero de 1993 por el que se crea la "Ley de la CEDHT de Derechos Humanos".

<sup>17</sup> El Estado de Tlaxcala su localización se encuentra en la región central del país. En extensión es el más pequeño de la República Mexicana en superficie, ocupa el lugar 31 en la escala decreciente de los 32 Estados. División política del Estado de Tlaxcala se divide en 44 Municipios hasta 1994, los cuales son: Amaxac de Guerrero, Apetatlán de Antonio Carvajal, Apizaco, Atlangatepec, Atlix, Calpulalpan, Cuspiatlán, Cuaxomulco, Chiautempan, Muñoz de Domingo Arenas, Españita, Huamantla, Huayotlipán, Ixtacuilco de Mariano Matamoros, Ixtenco, Mazatecochco de José María Morelos, Contla de Juan Cuamatzi, Tepetitla de Lardizabal, Sanctorum de Lázaro Cárdenas, Nanacamilpa de Mariano Arista, Acumame de Miguel Hidalgo, Nativitas, Panotla, San Pablo del Monte, Santa Cruz Tlaxcala, Tenancingo, Teolochole, Tepayanco, El Carmen Tequequitta, Terrenate, Tetla, Tetlatlahuca, Tlaxcala, Tlaxco, Tlaxián, Totolac, Zihuatepec de Trinidad Sánchez Santos, Tzompantepec, Xalostoc, Xaltocan, Papalotla de Xicoténcatl, Xicohtzincó, Yahuehquecan y Zacatelco. Con 397 localidades. Límites: Límite al Sur, al Noreste con el Estado de Puebla; al Norte con el Estado de Hidalgo y al Oeste con el Estado de México; población. Cuenta con 761 mil 277 habitantes. (Según el XI censo general de población y vivienda levantado en 1990).

los años ochenta. En 1981 surge la organización Defensora de Tlaxcala dirigida por la Sra. Asunción Alba de Munive, su lucha la concibe desde los principios de la razón, verdad y justicia. En este mismo año surge la Unión de campesinos Ejidatarios de San Luis Huamantla que atiende la zona de Huamantla y Tlaxco (zona oriente del Estado), así también, la Unión de Campesinos de Oriente (que abarca 18 Municipios de los Estados de Tlaxcala y Puebla) organizaciones formadas por el Sr. Julio Mila Fernández su defensa parte de los derechos de los campesinos, para obtener precios bajos en la adquisición de semillas y fertilizantes. En los años noventa surge un número mayor de organizaciones no gubernamentales en el estado como son: la Asociación Regional Liberación en Pro de los Derechos Humanos Económicos, Sociales y Políticos, A.C. (ARELIDH) que preside la Sra. Lucrecia Ortega, su propósito fundamental es intervenir ante las Autoridades Federales, Estatales y Municipales para obtener servicios y derechos; Centro de Enlace e Información de Derechos Humanos de Tlaxcala (CEIDHET) que coordina Reyna Coello Trejo, su objetivo es fomentar la cultura de los Derechos Humanos entre la comunidad universitaria a través de la formación e integración de promotores; Frente Único Mexicano de Derechos Humanos que dirige la Sra. Asunción Alba de Munive los servicios que proporciona son la defensa a las personas de escasos recursos económicos (únicamente víctima no victimario); Caritas de Tlaxcala, A.C. el presidente es Lic. Samuel Quiroz de la Vega<sup>18</sup> su tarea fundamental es la asistencia y beneficencia en favor de personas indígenas o en el desamparo.

---

<sup>18</sup>.- Exgobernador interino del Estado de Tlaxcala (1992-1993).

## 2.1. Integración

El nombramiento del Presidente<sup>19</sup> de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala (CEDHT), lo propone el poder ejecutivo dentro de una terna mediante la aprobación del Congreso del Estado, para ser presidente no se exige tener conocimientos en áreas especiales, como jurídicas o de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal.<sup>20</sup>

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala funciona con: un Presidente, una Secretaría Ejecutiva<sup>21</sup>; dos Visitadores Generales; un Consejo representado por ciudadanos integrantes de los sectores de la sociedad Civil, en el caso de Tlaxcala corresponden a la Cultura, la Iglesia, la Iniciativa Privada y la Burocracia Estatal y Municipal; los cuatro son nombrados por el Titular del poder Ejecutivo y sometidos a la aprobación del Congreso del Estado. El Presidente de la CEDHT lo será también del Consejo.<sup>22</sup>

El Consejo de la CEDHT es un órgano colegiado que establece medidas internas, acuerdos, tesis dirigidas a la protección y defensa de los Derechos Humanos. Las atribuciones del consejo corresponde a la aprobación del reglamento interior; del Informe anual que rinda el Presidente de la CEDHT ante el Congreso del Estado, así como el manejo de la información número de quejas, expedientes y resoluciones que emita la CEDHT.<sup>23</sup>

<sup>19</sup> - Ley de la CEDHT (Periódico Oficial del gobierno del estado de Tlaxcala. 24 de febrero 1993) artículo 11.

<sup>20</sup> - Idém, pág. 14 art. 8, el día de su nombramiento no tener menos de treinta y cinco años de edad, ser mexicano y Ciudadano Tlaxcalteca de reconocida fama y calidad moral, así también no haber sido condenado por delito intencional alguno.

<sup>21</sup> - Idém, pág. 14, art 5.

<sup>22</sup> - Idém, pags. 14, 15, 16 art 5

<sup>23</sup> - Idém, pag 15 art. 18

### **2.1.1. Objetivos**

La CEDHT tiene como objetivos: la protección, observancia por el respeto a Derechos Humanos, la promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos en el orden jurídico mexicano<sup>24</sup>.

### **2.1.2 Competencia**

La CEDHT tiene competencia para: recibir quejas de presuntas violaciones a Derechos Humanos personalmente, escrita, a petición de parte, o de oficio en los casos de actos u omisiones de Autoridades y servidores públicos Estatales y Municipales, así como de actos administrativos del poder judicial del estado.

Formula recomendaciones Públicas autónomas, denuncias y quejas ante las Autoridades respectivas, procura la conciliación entre los quejosos y Autoridades y servidores públicos señaladas como responsables, cuando la situación o la naturaleza del caso lo permita.

Promueve el estudio, la enseñanza y divulgación de los Derechos Humanos en todo el Estado, realiza programas de atención a mujeres, ancianos, menores de edad e indígenas; y supervisa la protección de éstos en el sistema penitenciario estatal.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> - Idém, pag 13 art. 2

<sup>25</sup> - Idém, pag 13 art. 3

### 2.1.3. Incompetencia

La CEDHT no puede conocer de asuntos y resoluciones de organismos y Autoridades Electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional, conflictos de carácter laboral, agrario y ecológico; consultas formuladas por Autoridades particulares u otras entidades, sobre la interpretación de las disposiciones Constitucionales y Legales actos u omisiones de Autoridades Federales.<sup>26</sup>

### 2.2.- Procedimiento.

El procedimiento de tutela de los Derechos Humanos se caracteriza por ser un procedimiento simplificado ágil y oportuno<sup>27</sup>. El procedimiento de protección a Derechos Humanos que se sigue ante la CEDHT se encuentra establecido en la Ley y Reglamento Interior que le dio origen a este órgano estatal.<sup>28</sup>

El procedimiento es el medio, por el cual el ciudadano de cualquier condición socioeconómica, plantea su defensa contra cualquier afectación y atropello a sus garantías fundamentales cometidas por el servidor y autoridad pública de la administración Pública Federal, Estatal y Municipal y del poder judicial y legislativo.

<sup>26</sup>.- Idém, pag 14 art. 5

<sup>27</sup>.- Fix, Zamudio, La Protección Procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales, España, Ed. Civitas S.A. Publicación UNAM pag. 282.

<sup>28</sup> Resolución adoptada por el Consejo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala con el objeto de establecer, dentro de los marcos legales, las normas de trabajo interno, funciones, órganos y estructura administrativa de la Comisión; del procedimiento de la presentación, calificación y ampliación de la queja; de la conciliación; de las causas de conclusión de los expedientes de queja; de las Recomendaciones; de los Documentos de No Responsabilidad; del recurso de queja y del recurso de impugnación (aprobado en sesión extraordinaria el día 10 de Septiembre de 1993 y Publicado el 15 de Septiembre de 1993 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala).

Este procedimiento comprende tres aspectos fundamentales, por una parte, inicia la investigación directa recabando todas las pruebas, documentos y evidencias, de la Autoridad Pública local señalada como responsable; en segundo término solicita los informes a la autoridad o servidor público jerárquico superior del presunto servidor público transgresor incluye antecedentes del asunto, los fundamentos y observaciones de los actos u omisiones de los impugnados, los elementos que considere necesarios para documentar el escrito; y por último acuden directamente para recabar pruebas y evidencias o en su caso solicitan los informes especiales a la autoridad o servidores públicos lo cual ayuda a que exista mayor certeza en la investigación de cada queja.

Cualquier "persona" puede presentar una queja ante la CEDHT el concepto de persona incluye, a internos privados de su libertad, hombres, mujeres, ancianos, menores de edad, parientes, vecinos, organizaciones No Gubernamentales (se entiende por Organizaciones No Gubernamentales legalmente constituidas "la persona moral dedicada a la promoción, defensa y difusión de los Derechos Humanos)<sup>29</sup> de tal manera que la CEDHT recibe quejas no sólo del ciudadano común, sino también de cualquier organización social o asociación civil.

### **2.2.1.- Presentación de la queja.**

Para iniciar una investigación por presunta violación a Derechos Humanos, el único requisito que debe cubrir cualquier persona es presentar una queja: "queja como concepto se refiere principalmente a actos u omisiones por parte de servidores y autoridades públicas de la

<sup>29</sup> - Reglamento Interior de la CEDHT Art. 45 párrafo segundo pág. 9.

administración Pública Estatal y Municipal y actos administrativos del poder judicial". La queja comienen datos de identificación como nombre, apellidos, domicilio y, en su caso número telefónico, en casos urgentes se admiten quejas por los diversos medios electrónicos como fax, teléfono, sólo en éstos casos se ratifica personalmente a más tardar tres días después de presentar la queja. La queja solo se admite cuando los hechos presuntamente violatorios no excedan del transcurso de un año, en casos especiales de violaciones a Derechos Humanos flagrantes que lesionen la humanidad se amplía el plazo, (asimismo cuando el quejoso solicite que su nombre se mantenga en reserva, la CEDHT determina si de oficio continúa con la investigación). El quejoso deberá firmar su queja, las quejas anónimas no son investigadas.

### **2.2.2.- Contra quien se queja uno.**

En el Estado de Tlaxcala se puede presentar una queja contra los servidores y autoridades públicas de la administración Pública centralizada (despacho del C: Gobernador; Secretarios; Coordinadores; Oficial Mayor y Procuraduría General de Justicia del Estado); de los organismos públicos descentralizados empresas de participación Estatal y servidores públicos de los H. Ayuntamientos (Presidente Municipal, Síndico, Regidores, Agentes Municipales y auxiliares del Ministerio Público) servidores públicos del poder legislativo y judicial. Servidores públicos, "se entiende como la persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza por elección nombramiento o contrato en los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo del Estado, en los Municipios del mismo y la administración Pública

paraestatal y paramunicipal, así como aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Estatales o Municipales<sup>30</sup>”.

La materia de una queja por violación a Derechos Humanos corresponde a una conducta, acto u omisión o hechos contrarios a la Ley por el servidor y Autoridad Pública local en ejercicio de sus funciones. La gama de Derechos Humanos cuya violación puede dar lugar a la presentación de una queja ante la Comisión Estatal, abarca todos los Derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la propia del Estado de Tlaxcala.

Como lo señalado por el Lic. José Rojano Carlos Esquivel<sup>31</sup> las violaciones administrativas que afectan la dignidad del ser humano pueden ir desde el retraso a la acción de la justicia; ausencia de firmas en los despachos; negativa a proporcionar a las partes legitimadas los expedientes; omisión o registro indebido de los asuntos en los libros de gobierno; aceptar toda clase de promociones fuera de plazo o término legal como si fuesen en tiempo; ausencia de dignidad, decoro y disciplina por parte del personal judicial; hacer uso indebido del sello del Juzgado o Tribunal; realizar cualquier diligencia fuera del Distrito Judicial que territorialmente compete; violación al secreto de los asuntos que mantengan en reserva; negativa para recibir escritos y promociones así como sus anexos; alteraciones indebidas a los expedientes, oficios, exhortos, en listados y demás resoluciones; negativa para atender a litigantes, postulantes y público en general; retener por más tiempo de lo necesario

<sup>30</sup> - Art. 2 y 3 de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estimulos de los Servidores Públicos del estado de Tlaxcala (Periodico Oficial del Gobierno del estado de Tlaxcala, 9 de octubre de 1995)

<sup>31</sup> Concha Malo, Miguel. Derechos Humanos y Poder Judicial



los expedientes destinados para la práctica de notificaciones o diligencias a cargo de los actuarios, conocer de negocios cuando se está legalmente impedido, dirigir o aconsejar al personal que ante el litigante, ejecutar actos que produzcan daños o ventajas indebidas, extralimitación del personal en cualquier diligencia judicial, omitir, retardar o rehusar medidas para hacer cesar o denunciar toda detención ilegal; abstenerse de ejercitar acción persecutoria cuando sea procedente; ordenar la aprehensión cuando no amerite pena privativa o no exista denuncia; compeler a declarar en contra de cualquiera de las partes, en base a cualquier medio ilícito.

Exigir toda clase de gabelas o contribuciones; delegar indebidamente funciones a subalternos; recibir cualquier clase de objetos con motivo de sus funciones y que afecten el curso del procedimiento; proferir insultos o cualquier injuria contra las partes postulantes, testigos, peritos; ejecutar notificaciones o diligencias que impliquen abuso o ejercicio indebido del cargo; no hacer con la debida oportunidad las notificaciones o diligencias o retardarlas de manera indebida o maliciosa.

### **2.3.- Investigación**

Cuando la queja ha sido valorada como presuntamente violatoria a Derechos Humanos se inicia el procedimiento de investigación. Durante la investigación los servidores públicos de la CEDHT podrán presentarse a cualquier oficina administrativa o centro de reclusión, para comprobar todos los datos necesarios, realizar las entrevistas que sean necesarias; la falta de colaboración del servidor o autoridad pública puede ser motivo de una protesta ante su

Autoridad jerárquica superior, independientemente de la responsabilidad administrativa a que haya lugar para documentar todas las pruebas de un expediente de queja. Podrá solicitar la rendición y desahogar todas aquellas indispensables, si del resultado de la investigación se acreditan las violaciones a Derechos Humanos, la consecuencia inmediata será una Recomendación, en estos casos no habrá la posibilidad de ninguna amigable mediación o conciliación ni opera la prueba en contrario; si al concluir no se acreditaron las violaciones a Derechos Humanos, se enviará un Documento de No Responsabilidad.

Los expedientes de queja en trámite los concluyen por las siguientes causas: por incompetencia de la CEDHT para conocer de la queja planteada; cuando por no tratarse de violaciones a Derechos Humanos se oriente jurídicamente al quejoso; por haber dictado la Recomendación adecuada, quedando abierto el caso exclusivamente para los efectos del seguimiento de la Recomendación; por desistimiento del quejoso; por haberse enviado a la Autoridad Pública señalada como responsable un Documento de No Responsabilidad; por falta de interés del quejoso en seguimiento del procedimiento; por haberse dictado anteriormente un acuerdo de acumulación de expediente sin perjuicio de que aparezca una nueva queja siempre por haberse solucionado la queja mediante el procedimiento de conciliación.

### **2.3.1 Orientación Jurídica.**

Cuando el quejoso plantea una posible queja por violación a Derechos Humanos se valora si cae bajo la competencia de la Comisión Estatal. En caso de no corresponder a competencia se orienta jurídicamente de manera clara, explicándole al quejoso las razones por las que no puede

intervenir, informándole de las posibles soluciones o alternativas de acuerdo a la naturaleza o asunto planteado, se le propone al quejoso la asistencia técnica de alguna institución relacionada con su queja, como también los posibles documentos que deberá presentar, asimismo se realiza la gestión ante la institución competente para que lo atienda, en el ámbito local.

### **2.3.2 Procedimiento de conciliación**

La conciliación como "procedimiento es un medio para resolver y prevenir posibles violaciones a Derechos Humanos se distingue por el hecho que llega a una solución que es propuesta pero no impuesta a las partes"<sup>32</sup>. El procedimiento de conciliación constituye un recurso de previsión entre la Autoridad Pública y quejoso sólo en los casos que no exista violación a Derechos Humanos consumada se actúa.

La propuesta de este procedimiento se realiza mediante un escrito de propuesta de conciliación a la Autoridad o servidor Público Estatal o Municipal, señalados como responsables de una posible violación a Derechos Humanos. El servidor o autoridad pública a quien se le envía la propuesta tiene un plazo de quince días naturales para responder a la petición por escrito y enviar las pruebas correspondientes, si durante noventa días a la aceptación de la propuesta de conciliación, la Autoridad Pública local no la hubiere cumplido totalmente el quejoso lo hará de conocimiento a la CEDHT para que en su caso, la Comisión Estatal inicie la reapertura del expediente de queja y emita una Recomendación.

<sup>32</sup>.- Capitani, Henry. Vocabulario Jurídico, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1973. pag

### **2.3.3 Recomendación.**

Se entiende a la Recomendación como el acto por el cual los órganos públicos de protección a Derechos Humanos formulan Recomendaciones Públicas no vinculatorias o de aceptación obligatoria, como lo sería una sentencia judicial, no significa que al ser aceptada deba quedar a la voluntad del servidor público su cumplimiento.

La Autoridad o Servidores Públicos a quien se ha enviado una Recomendación cuenta con un plazo de quince días para responder de la aceptación o no aceptación.. En caso de no aceptar la Recomendación se hará del conocimiento de la opinión pública, mediante la publicación del contenido completo o parcial de la Recomendación en los principales medios de comunicación local y Nacional. En caso de aceptar la Recomendación la Autoridad Pública tiene un plazo de quince días para enviar las pruebas de su total cumplimiento.

La obligación moral de la CEDHT, es informar a la sociedad Tlaxcalteca de la aceptación o no aceptación, cumplimiento total y parcial de las Recomendaciones. La Recomendación es el instrumento de mayor jerarquía para sancionar las omisiones o conductas de las autoridades o servidores públicos en el Estado.

#### 2.3.4. Documento de No Responsabilidad.

Concluida la investigación de la queja por presunta violación a Derechos Humanos, en caso de no existir elementos que demuestren la de violación a Derechos Humanos se envía un Documento de No Responsabilidad a la Autoridad señalada como responsable.

#### 2.4- Informes anuales.

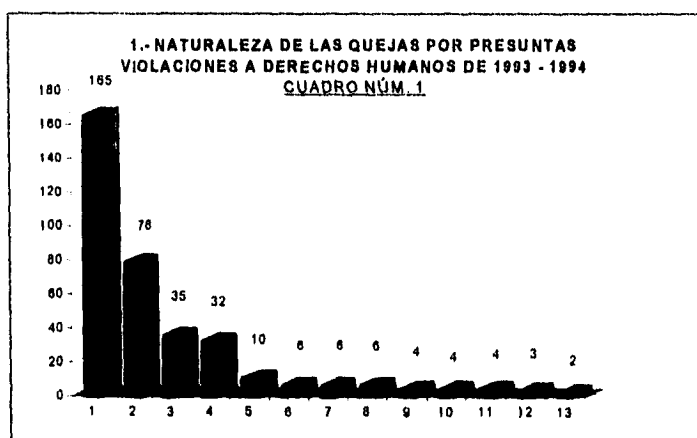
Un rasgo distintivo de la institución denominada Ombudsman y en el caso de México de la Comisión Nacional y Comisiones Estatales es la presentación de un informe anual de labores en donde se da a conocer las conductas u omisiones de los servidores y autoridades públicas durante el periodo en el que se informa, el número de quejas, orientaciones jurídicas y las resoluciones que ha emitido la CEDHT como Recomendaciones, Documentos de No Responsabilidad, programas de trabajo y estadísticas de los perfiles socioeconómicos de los quejosos.

El informe anual cuenta con el respaldo moral de la sociedad civil, para sancionar las acciones de las autoridades y servidores públicos que no cumplen con el ejercicio de su función, el informe anual de labores es difundido ampliamente en los medios de comunicación locales y nacionales, es un instrumento que somete la conducta de los servidores a la opinión pública

### 3.- Tipología de casos atendidos en la CEDHT.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala (CEDHT), durante 1993-1994 registró trescientos cincuenta y cinco quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos, en este período los casos presentados se han calificado de acuerdo a la "tipología por presuntas violaciones a Derechos Humanos utilizados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos".<sup>33</sup>

La tendencia a calificar la naturaleza de las quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos en la CEDHT se ha designado en una sola tipología general denominada Abuso de Autoridad como se observa en el (cuadro número 1.)



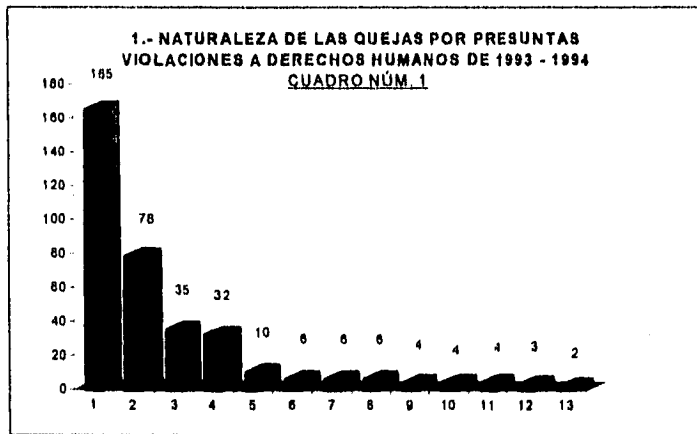
1.- Abuso de Autoridad ( 165); 2.-Negativa a procurar justicia ( 78 ); 3.-Detención ilegal ( 35);

<sup>33</sup> La Comisión Nacional de Derechos Humanos utiliza 37 tipologías para calificar las violaciones a Derechos Humanos que a continuación se describen: Abuso de Autoridad; Aseguramiento indebido de bienes; Alienamiento de morada; Corrupción; Contra la administración de justicia; Denegación de justicia; Despojo; Ejercicio indebido de servicio público; Estoración; Falsa acusación; Homicidio; Incomunicación; Incumplimiento de orden de aprehensión; Inejecución de resolución o sentencia; Incof. Sentencia, leudo o resolución; Intimidación; Lesiones; Negativa al derecho de petición; Presunto desaparecido; Robo; Solicitud de atención médica; Tentativa de homicidio; Tortura; Tráfico de influencia; Violación a los derechos de los reclusos; Violación a las garantías del proceso; Violación a las Leyes de inhumación; Delito de violación; Vicios en el procedimiento; Daño ecológico; Detención arbitraria; Negativa de dotación y rest. de bienes; Responsabilidad de servidores públicos; Dilación a la procuraduría de justicia; Dilación en el proceso jurisdiccional; Negativa a cumplir órdenes judiciales; Violación a la libertad de expresión.

### 3.- Tipología de casos atendidos en la CEDHT.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala (CEDHT), durante 1993-1994 registró trescientos cincuenta y cinco quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos, en este período los casos presentados se han calificado de acuerdo a la "tipología por presuntas violaciones a Derechos Humanos utilizados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos".<sup>33</sup>

La tendencia a calificar la naturaleza de las quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos en la CEDHT se ha designado en una sola tipología general denominada Abuso de Autoridad como se observa en el (cuadro número 1.)

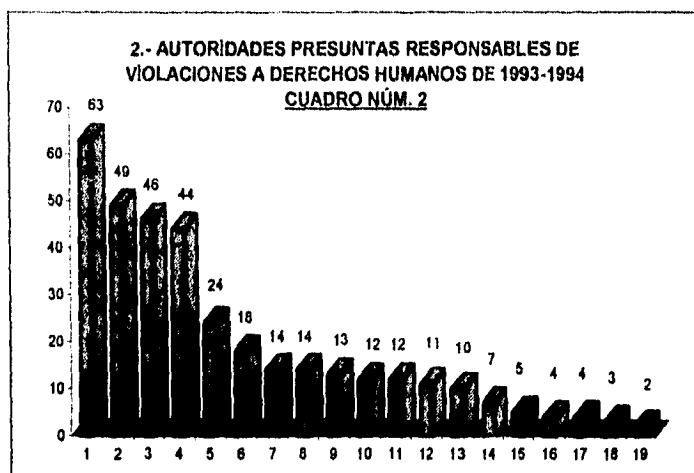


1.- Abuso de Autoridad ( 165); 2.-Negativa a procurar justicia ( 78 ); 3.-Detención ilegal ( 35);

<sup>33</sup> La Comisión Nacional de Derechos Humanos utiliza 37 tipologías para calificar las violaciones a Derechos Humanos que a continuación se describen: Abuso de Autoridad; Aseguramiento indebido de bienes; Allanamiento de morada; Corrupción; Contra la administración de justicia; Denegación de justicia; Despojo; Ejercicio indebido de servicio público; Extorsión; Falsa acusación; Homicidio; Incomunicación; Incumplimiento de orden de aprehensión; Inejecución de resolución o sentencia; Incof. Sentencia, laudo o resolución; Intimidación; Lesiones; Negativa al derecho de petición; Presunto desahucio; Robo; Solitud de estancia médica; Tentativa de homicidio; Tortura; Tráfico de influencia; Violación a los derechos de los reclusos; Violación a las garantías del proceso; Violación a las Leyes de Inhumación; Delito de violación; Vicios en el procedimiento; Daño ecológico; Detención arbitraria; Negativa de dotación y rest. de tierras; Responsabilidad de servidores públicos; Dilación a la procuraduría de justicia; Dilación en el proceso jurisdiccional; Negativa a cumplir órdenes judiciales; Violación a la libertad de expresión.

4.-Dilación en la procuración de justicia (32 ); 5.-Dilación en la administración de justicia ( 10 ); 6.-Administrativa ( 6 ) 7.-Tortura ( 6 ), 8.-Laboral ( 6 ), 9.-Salud ( 4); 10.-Educativa ( 4 ), 11.-Despojo (4); 12.-Orientación ( 3 ); 13 -Agrario (2).

Del análisis de cada uno de los casos por violaciones a Derechos Humanos se identifican a autoridades y servidores públicos presuntamente responsables a violaciones a Derechos Humanos integrantes de la administración Pública estatal y municipal y hechos violatorios. Ver cuadro Número 2.



1.-Agentes del Ministerio Público (63); 2.- Jueces ( 49 ); 3.-Presidentes Municipales ( 46 ); 4.- Policía Judicial del Estado (44); 5.- Procuraduría General de Justicia ( 24 ); 6.- Agentes Municipales( 18); 7.- Policías Municipales (14); 8.- No competencia ( 14 ); 9.- Unidad de Servicios Educativos.( 13 ); 10.- H. Tribunal Superior de Justicia (12); 11.- Directores de CERESOS ( 12 ); 12.- Otros ( 11 ); 13.- Defensores de Oficio (10); 14.- Sector Salud ( 7 ); 15.-



Seguridad Publica ( 5 ); 16.- Gobernación ( 4 ); 17.- Agentes Auxiliares del Ministerio Publico ( 4 ); 18.- Consejo Tutelar ( 3 ); 19.- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia "DIF" ( 2 ).

Del estudio de los trescientos cincuenta y cinco casos por presuntas violaciones a Derechos Humanos se observan hechos violatorios que se pueden agrupar en tipos ideales.<sup>34</sup> Éstos tipos nos permitirán ordenar de manera lógica los hechos en los que se originó y se produjo la violación a Derechos Humanos así como la identificación del servidor y la Autoridad pública responsable; las características que se repiten en un número de veces indeterminado, donde la variable dependiente es la Autoridad Pública en los niveles Estatal y Municipal como responsable de los actos, conductas u omisiones de violación a Derechos Humanos y la variable independiente son los Hechos violatorios que guardan una relación entre sí. La clasificación de cada uno de los Hechos violatorios en un tipo ideal, no es fácil, requiere de la utilización de un método que ordene el universo de los hechos.

La agrupación de hechos por violaciones a Derechos Humanos en un tipo ideal, expresara correctamente los actos u omisiones del servidor y la Autoridad Pública estatal y municipal como al quejoso.

---

<sup>34</sup> - Max Weber. El Conocimiento Objetivo de las Ciencias y las Ciencias Sociales, Prema Editora de libros S.A. 3ra. ed. pág. 47

Durante la investigación se utilizará el método de lógica clasificatoria<sup>35</sup> el cual tiene reglas que seguir como: 1).- análisis de los hechos violatorios, se basará en un único criterio como es la conducta u omisión del servidor y la Autoridad pública en el nivel Estatal y Municipal cuando no observe las normas jurídicas establecidas; 2).- clasificación de los hechos presuntamente violatorios a Derechos Humanos: se atribuirá a un solo tipo violatorios a Derechos Humanos y a las combinaciones de Hecho / Servidor y Autoridad Pública 3).- Ciudadano que presenta la queja y espacio determinado, este método nos ayuda a clasificar el número de los acontecimientos de violaciones a Derechos Humanos y permitirá la formación de conceptos con los cuales se evaluará la realidad.

Como señala Stefano Bartoloni en su estudio *metodología de la investigación política* la aplicación de la lógica clasificatoria especialmente es importante en la formación de tipos y tipologías. "Una tipología se entiende como una clasificación multidimensional, entendiendo con ello que se trata de una organización de tipo clasificatorio establecida por la combinación y cruce de más de un criterio<sup>36</sup>". Los tipos que componen una tipología constituyen una construcción caracterizada por una serie de caracteres que se identifican con las acciones para designar niveles de investigación en los que existen variables individuales cuyos valores son los hechos concretos de violación a Derechos Humanos, cometidos por la Autoridad Pública o también cuando se pueden reconocer entre dos casos una relación de causalidad de semejanza pero cada uno de los cuales contiene un valor específico<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> - Pasquiano, Gianfranco, et al. *Manual de Ciencia Política*, Alianza Ed. Madrid (aut, núm. 1125), 1991 Primera Reimpresión. Primer Capítulo pag 58. "La operación mediante la cual se divide la intención de un concepto en un cierto número de categorías, y las clasificaciones tienen una importancia fundamental en las ciencias sociales."

<sup>36</sup> - Idém, pag. 56.

<sup>37</sup> - Idém, pag. 56-57.

Para construir un tipo por violación a Derechos Humanos se partirá de la identificación de los valores combinando tres de sus dimensiones o aspectos importantes como: 1).- La identificación concreta del servidor o Autoridad Pública 2).- Hechos violatorios que ocurren constantemente en un espacio determinado; 3).- El ciudadano que presenta la queja (quejoso).

A través de estas tres dimensiones que tienen un carácter lógico en el sentido de que un hecho violatorio a Derechos Humanos existe, por un servidor o una Autoridad Pública o varias, hechos que se pueden verificar con las resoluciones que se les dio a cada caso.

Para lo cual se hace necesario conceptualizar cada uno de los tipos de violaciones a Derechos Humanos, contruidos cuyos propósitos fundamentales es la explicación de un hecho violatorio, de identificar sus condiciones causales, como de las variables dependientes del servidor o Autoridad Pública como las condiciones causales que determinan el hecho violatorio.

Se parte de una tipología general de Abuso de Autoridad que contiene diversos tipos por violaciones a Derechos Humanos de acuerdo a consideraciones prácticas se ha clasificado en: 1) Atropello a la Dignidad Personal; 2) Negativa a Procurar Justicia; 3) Afectación al Patrimonio; 4) Negativa a administrar justicia; 5) Negativa al derecho de petición; 6) Incompetencia.

### 3.1.- Tipología de Abuso de Autoridad.

La tipología de Abuso de Autoridad identifica las conductas, comportamientos de los servidores y autoridades públicas en ejercicio de sus funciones a nivel Estatal y Municipal de conformidad con las normas jurídicas establecidas. Se entiende como Abuso de Autoridad "El acto, o actos que exceden de la competencia de un funcionario público realizados intencionalmente en perjuicio de persona o personas determinadas".<sup>38</sup>

Los delitos reunidos bajo esta calificación se encuentran tipificados en los códigos penales de todo el país y, en el caso del Estado de Tlaxcala, se prevé en los códigos penales de procedimientos penales para el Estado.<sup>39</sup>

En el código Penal establece que el Abuso de Autoridad se da en los casos cuando el servidor Público en ejercicio de su función se excede en la Autoridad; emplee el uso de la fuerza Pública para impedir una Ley, produzca violencia a una persona vejándola e injuriándola; impida o retarde la solicitud de justicia; niegue la protección de justicia que tenga obligación a otorgar, realice actos arbitrarios o atentatorios a las garantías Constitucionales; acepte fondos, valores que no le correspondan; satisfaga un interés propio; no aplique o desvíe los ingresos conforme a los programas.

También se considera que en el caso de los responsables o encargados de establecimientos destinados a prisión preventiva o a la ejecución de las sanciones preventivas

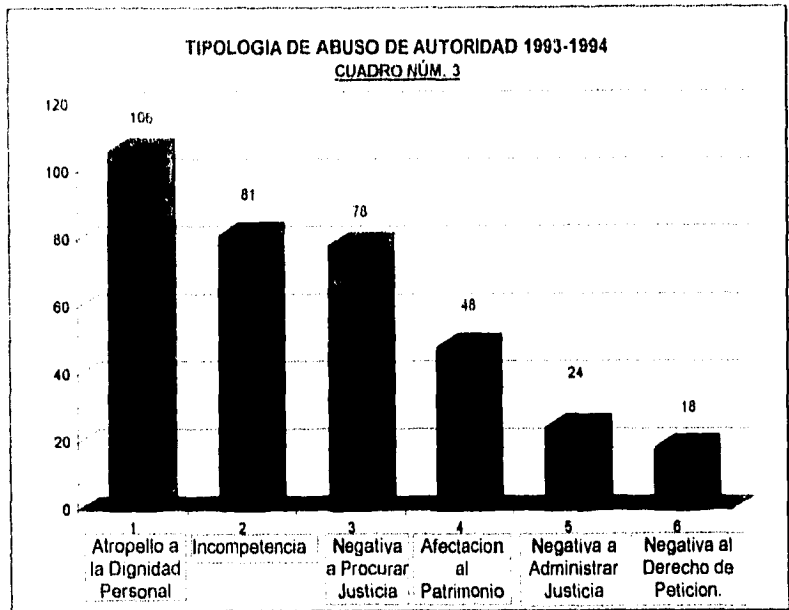
<sup>38</sup> - De Pina Vara, Rafael, Dictionario de Derechos, México, D.F., Ed. Porrúa S. A. 1986, pag.

<sup>39</sup> - Artículo 180 y 181 del Código Penal y de Procedimientos Penales, para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. 3ra. Edición, (con sus reformas), Ed. Cajica, S.A.

de libertad, reciba como presa o detenga a una persona o la mantenga privada de su libertad sin requisito legal alguno, no informando del hecho a la Autoridad correspondiente.

Para este trabajo se entiende como Abuso de Autoridad el acto, actos u omisiones que comete el servidor y autoridad pública, Estatal y Municipal en el ejercicio de su competencia, funciones que realice intencionalmente en perjuicio de persona o grupo de personas.

Del estudio de los casos por presuntas violaciones a Derechos Humanos en este período se desprende la siguiente tipología de Abuso de Autoridad con los siguientes tipos: 1.- Atropello a la dignidad personal (106); 2.- Incompetencia ( 81); 3.- Negativa a procurar justicia (78); 4.- Afectación al patrimonio (58); 5.- Negativa a administrar justicia (28); 6.- Negativa al derecho de petición. Véase cuadro número 3.



**3.1.1.- Tipo atropello a la dignidad personal.**

Se entiende por Atropello a la Dignidad Personal: La negativa de la Autoridad Pública Estatal y Municipal a proteger las prerrogativas de libertad, igualdad, integridad física, psíquica y moral, derechos reconocidos por el hombre y establecidos en el sistema jurídico Nacional e Internacional de protección a Derechos Humanos que se reconocen como universales y que los gobiernos integrantes de la comunidad Internacional se comprometieron a proteger.

En este sentido todo hombre y más bien todo ser racional, como fin en sí mismo, posee un valor no relativo (como por ejemplo, un precio) y sí intrínseco, esto es la dignidad. La

sustancia de la dignidad de un ser racional consiste en el hecho de que el "no obedece a ninguna Ley que no sea instituida también por el mismo". La moralidad como condición de esta autonomía legislativa, es por lo tanto la condición de la dignidad del hombre, y moralidad y humanidad son las únicas cosas que no tienen precio<sup>40</sup>.

El tipo "Atropello a la dignidad personal" surge del ámbito de la tipología de Abuso de Autoridad construida combinando los valores de: 1).- Autoridad Pública, 2).- El número de Hechos violatorios que afectan la dignidad del ser humano y espacio determinado, 3).- Quejoso. Las Autoridades Públicas identificadas corresponden a la administración Pública Estatal, descentralizada y paraestatal, así también a los responsables de la administración de justicia (Procurador, Agentes del Ministerio Público y personal de la Procuraduría en el Estado). Administración municipal (Presidentes Municipales, Agentes Municipales, Regidores, Síndicos y personal que conforman los Ayuntamientos). Así como responsables de la administración de justicia (Magistrados, Jueces y personal que conforman el Poder Judicial). En relación a los Hechos violatorios por presuntas violaciones a Derechos Humanos encontramos: privación ilegal de la libertad; detenciones arbitrarias; tortura; extorsión; intimidación; injurias y amenazas; hostigamiento sexual; prepotencia; discriminación; arrestos; negativa a presentar pruebas oportunamente; negativa a conmutar la pena; negativa a la solicitud de un traslado de un interno; negativa a otorgar la custodia a una madre; negativa al derecho a la alimentación; inejecución de una sentencia; cobro excesivo de una multa al padre de un menor; corrupción; malos tratos; explotación de los menores de edad.

<sup>40</sup>.- Abbagnano, Nicola. Diccionario de Filosofía. 1994, México D.F. Ed. F.C.E., pag. 42.

Como se observa existen variables dependiente e independientes de los hechos que atentan contra la dignidad del ser humano atropellando los derechos fundamentales y los valores universales de libertad, igualdad, seguridad personal, la observación de estos hechos nos permiten ordenar el universo de los hechos violatorios y los acontecimientos que surgen de ellos a fin de agilizar su atención e investigación y resolución oportuna.

En este tipo por atropello a la dignidad personal, se atendieron 106 quejas de los cuales corresponden a 71 hombres y 35 mujeres, de éstas se resolvieron 100 por las siguientes causas: 1) Cuatro casos por no encontrarse responsabilidad alguna de la Autoridad Pública señalada como responsable en hechos denunciados como: detenciones arbitrarias ilegales, tortura, negligencia médica y negativa al pago de becas, por lo que se enviaron cuatro Documentos de No Responsabilidad, dos al Procurador General de Justicia en el Estado, dos al Secretario de Salud; correspondieron al municipio de Tlaxcala; 2) Seis casos que se encuentran en trámite de investigación para determinar la responsabilidad o no de la Autoridad Pública; 3) Uno por conciliación; mediante el procedimiento de conciliación se medió con la Autoridad (Ministerio Público de Apizaco) para detener una posible violación a Derechos Humanos por el hecho de hostigamiento sexual; 4) Uno por acumulación en una detención ilegal, en este caso por tratarse de un mismo asunto y del mismo quejoso se acumuló a otros expedientes de queja para continuar con la investigación; del Municipio de Zacatelco; 5) Dos por falta de interés del quejoso, los hechos se refieren a intimidación por parte de las Autoridades de la Procuraduría, y una detención ilegal por un policía municipal del municipio de Apizaco, los quejosos



decidieron no continuar con la investigación a pesar del envío de dos requerimientos de la Comisión Estatal; 6) Cuarenta y siete casos por no comprobarse la violación a Derechos Humanos; durante esta fase los hechos señalados como violatorios se refieren a: hostigamiento, amenazas, detenciones ilegales, intimidación, derecho a la educación, tortura, discriminación, traslado de un recluso, aportación de pruebas, allanamiento de morada, despojo, discriminación, extorsión, trato inhumano a los ancianos, toma de decisiones arbitrarias, cobro de multa a un menor, correspondiendo a los Municipios de: Tlaxcala, Tetla, Apizaco, Huamantla, Santa María Tocatlan, San Pablo del Monte, Juan Cuamatzi, Calpulalpan, Españita, Santa Cruz Tlaxcala, San Cosme Xolóstoc, Muñoz de Domingo Arenas, San Pablo Apetatitlán, Zacatelco; 7) Diez casos por solucionarse durante el trámite, estos casos se resolvieron por la intervención directa de la CEDHIT referente al derecho a la salud, reconocimiento a la maternidad, derechos a los niños, derecho a recibir una educación, derecho a la libertad, detención al tráfico de influencias, hostigamiento sexual, detención ilegal; de los Municipios de Tlaxcala, Apizaco, Tlaxco y Zacatelco; 8) Doce casos por desistimiento durante la investigación e intervención de la Comisión Estatal, el quejoso consideró no continuar con la investigación presentando sus escritos de desistimiento a la Comisión Estatal, los casos se refirieron a: detenciones ilegales, extorsión, prepotencia, solicitud al derecho a alimentación, de los Municipios de: Zacatelco, Ixtacuixtla, Tlaxcala, Apizaco, Nativitas, Atlzayanca, Santa Ana Chiautempan y Huamantla; 9) Veintidós casos por Recomendación de hechos como: detenciones ilegales y arbitrarias, negativa a presentar pruebas oportunamente, prepotencia, exceso de sus funciones, el hecho recurrente se centra en las violaciones de la libertad e integridad física cometida por las Autoridades; catorce Recomendaciones dirigidas al

Procurador General de Justicia en el Estado de las cuales once se aceptaron y se cumplieron parcialmente, tres no se aceptaron; seis Recomendaciones a los Presidentes Municipales, una al Presidente de San Pablo Apetatitlán de Antonio Carbajal; dos al de Huamantla, se aceptaron y se cumplieron totalmente; una al Presidente Municipal de Ixtacuixtla; una al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan; una al Presidente Municipal de Calpulalpan, no se aceptaron; una al Director Jurídico del Gobierno del Estado; Una al Congreso Titular para menores, éstas no se aceptaron.

### 3.1.2 Tipo de Incompetencia

Incompetencia.- Se entiende como la facultad de la CEDHT para no conocer de asuntos relativos a: Actos y resoluciones de organismos y Autoridades electorales; resoluciones de carácter jurisdiccional; Conflictos de carácter laboral; Asuntos entre particulares; Agrarios y Ecológicos consultas formuladas por Autoridades u otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones Constitucionales y legales , hechos de competencia Federal en los términos del Artículo 6 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala, en este tipo se atendieron a 52 hombres y 24 mujeres.

Este tipo se constituye con la combinación de los valores de: 1).- Autoridad Pública que incluye a los servidores y autoridades públicas integrantes de la administración pública Federal, Estatal y Municipal; 2).- Hechos de la no competencia de la Comisión Estatal; 3).- Quejoso.

En este tipo se presentaron 76 casos los cuales se enviaron a la Autoridad correspondiente; 1) Cuatro casos entre particulares; 2) Dos por improcedente; 3) Tres por orientación jurídica; 4) Treinta y dos por ser asunto jurisdiccional; 5) Un caso que se envió a la Comisión Nacional de Derechos Humanos; 6) Treinta de incompetencia; 7) 4 Por ser asunto extemporáneo.

### **3.1.3.- Tipo Negativa a Procurar Justicia.**

Entendemos como Negativa a procurar justicia: "La negativa de los servidores públicos responsables de la procuración de justicia del Estado de otorgar al ciudadano la atención de un acto o actos jurídicos conforme a la Ley<sup>41</sup>".

Dentro de este tipo como parte de la tipología de abuso de Autoridad se ha combinado los valores de: 1).- Servidor Público responsables de la procuración de justicia; 2).- Hechos violatorios referentes a los actos de los responsables de la procuración de justicia como son: Negativa a procurar justicia, dilación en la procuración de justicia, incumplimiento de las órdenes de aprehensión, negativa a integrar averiguaciones previas, ejercicio indebido de la acción penal, incumplimiento de orden judicial, incumplimiento de convenios; 3).- Quejosos. En este tipo la construcción, parte de condiciones más homogéneas se reconoce a: 1).- Autoridad Pública como única responsable de los actos de violación a Derechos Humanos, integrantes de la procuración de justicia (Agentes Auxiliares del Ministerio Público, Agentes del Ministerio Público, Policía Judicial y personal de la Procuraduría General de Justicia en el

<sup>41</sup> - De Pina, Rafael. Diccionario de Derechos, México, D.F. Ed. Porrúa S.A. 1986, pag. 398. Acto Jurídico en virtud del cual el representante otorga al representante el poder para representarlo. Actitud característica del procurador, desarrollada en el ejercicio de su cometido profesional.

Estado), 2).- Hechos violatorios, son los referentes a las conductas u omisiones asumidas por las Autoridades de este tipo, 3) Quejosos.

En este tipo se atendieron 78 casos denunciados por negativa a procurar justicia, de los cuales se atendió a 48 hombres y 27 mujeres, casos que se resolvieron por las causas siguientes:

1).- Cinco documentos por No Responsabilidad por no encontrarse violación a Derechos Humanos en los hechos de negativa a procurar justicia dirigidos al Procurador General de Justicia en el Estado correspondiendo a los Agentes del Ministerio Público de los Municipios de Humantla, Nanacamilpa, Santa Ana Chiautempan y Apizaco; 2).- Seis casos por encontrarse en trámite para determinar la responsabilidad de la Autoridad Pública o no; 3) Tres por falta de interés de los quejosos, estos casos son referentes a: negativa a procurar justicia, dilación en la negativa a procurar justicia, incumplimiento de una orden de aprehensión; 4) Veintinueve casos por No violación a Derechos Humanos de los hechos de negativa a procurar justicia, derecho a la salud, negativa a integrar averiguaciones, no cumplimiento de órdenes de aprehensión, ejercicio indebido de la acción penal, incumplimiento de un arresto; 5) Once casos por solucionarse durante la investigación debido a la intervención directa de la CEDHT en la solicitud de integrar las averiguaciones previas en el tiempo establecido; 6) Catorce casos por desistimiento presentados por el quejoso, debido a la intervención de la CEDHT se resolvieron los casos de: Negativa a procurar justicia, incumplimiento de convenios, negativa a integrar las averiguaciones, incumplimiento de órdenes de aprehensión; 7) Siete casos por Recomendación dirigidos al Procurador General de Justicia, cuatro de ellas aceptadas y parcialmente cumplidas

dirigidas específicamente a los Agentes del Ministerio Público de Apizaco y Tlaxcala. Tres Recomendaciones no aceptadas por la Procuraduría General de Justicia en el Estado.

#### 3.1.4.- Tipo afectación al patrimonio.

Afectación al patrimonio. Se entiende como la determinación de la Autoridad Pública Estatal y Municipal para afectar, despojar y disponer de una propiedad particular y familiar como parcela, ejido, herencia con fines de utilidad Pública o particular, sin mediar procedimiento jurídico de expropiación (indemnización o permuta alguna).

Este tipo de "Afectación al patrimonio" se deriva de la tipología de Abuso de Autoridad se construyó combinando los valores de: 1).- Servidor y Autoridad Pública 2).- Hechos violatorios que afectan el patrimonio<sup>42</sup> familiar como son: afectación de calle, despojo del patrimonio, incumplimiento del convenio en relación al patrimonio, allanamiento, cobro excesivo de agua potable, daño en las cosas, informe falso en la situación predial, no respeto a la garantía de amparo; 3).- Ciudadano. Las Autoridades Públicas que integran este tipo corresponde a responsables de la administración municipal (Presidentes Municipales, Agentes Municipales y personal de los Ayuntamientos), y responsables de la administración y procuración de la justicia; 2) Hechos violatorios identificados en este tipo corresponde a: daño en las cosas, cobros excesivos en el predial, aperturas de calles, negativa a proporcionar informes de la situación de los prediales al propietario, allanamiento de morada, cobro excesivo de los servicios de agua potable, posesión de un patrimonio, pavimentación y guarniciones sin

<sup>42</sup>.- Capitant, Henry. Vocabulario Jurídico. Ed. Depalma, Buenos Aires. 1973. 1930 pag. 418. Patrimonio. Conjunto de derechos y cargos, apreciables en dinero, de que puede ser titular o asiente una persona, y que constituye una inseguridad jurídica. La palabra se usa a veces para designar una manera de bienes que tiene una afectación especial.

autorización de los propietarios, adquisición de terrenos irregulares, 3) Ciudadano en su mayoría corresponde a los habitantes asentados en la zonas rurales del Estado.

En este tipo observamos hechos homogéneos que nos permiten agrupar los Hechos violatorios en relación con el patrimonio familiar, así como las condiciones de cada hecho, la Autoridad Pública más recurrente en estos casos corresponde, a aquella Autoridad que tiene contacto directo con el ciudadano, como es el caso de los Presidentes Municipales y Agentes Municipales, integrantes de los 44 Municipios.

En este tipo de afectación al patrimonio se atendieron 48 casos, de los cuales correspondieron a 28 hombres y a 20 mujeres, y se resolvieron por las siguientes causas: 1) Un caso por un Documento de No Responsabilidad de la Autoridad Pública Municipal durante la investigación se comprobó que no se afectó a la calle y la quejosa no presentó título de propiedad del predio, al Presidente Municipal, del Municipio de Juan Cuamantzi; 2) Cinco casos se encuentran en trámite de investigación para determinar la responsabilidad de la Autoridad Pública Municipal; 3) Uno por acumulación de un mismo caso en relación a la posesión de un patrimonio del Municipio de Santa Ana Chiautempan; 4) Dos por falta de interés del quejoso durante la investigación de la presunta afectación del patrimonio por el Agente Municipal de Zaragoza, del Municipio de Totolac; 5) Dieciocho asuntos por no violación a Derechos Humanos, todos ellos correspondieron a la denuncia por afectación del patrimonio; incumplimiento de un convenio entre Presidente Municipal y quejoso, apertura de calle que no se llevó a cabo, allanamiento de morada, cobro excesivo por el pago de agua

potable, de los municipios de Apizaco, San Salvador Tzompantepec, Juan Cuamatzi, San Pablo del Monte, Tlaxcala, Calpulalpan, San Pablo Apetatitlán de Antonio Carvajal, Zacatelco y Tepeyanco; 6).....; 7) Cuatro casos por solucionarse durante el trámite, estas quejas se presentaron por daño en las cosas; apertura de una calle; afectación patrimonial se resolvió mediante la intervención de la CEDHT ante los Agentes Municipales de Zacatelco y San Bernardino Contla, Municipio de Juan Cuamantzi; Presidente de Santa Cruz Tlaxcala y Secretario de la Comisión de Agua Potable del Municipio de Hueyotlipan; 8) Cinco casos por desistimiento durante la investigación y mediación de la CEDHT ante la Autoridad Municipal, se resolvieron las quejas respecto a afectación al patrimonio; cobro excesivo de infracción ante el Agente Municipal de San B. Cuauhixmatlac, del Municipio de Santa Ana Chiautempan, así como, el propio Presidente y Policía Municipal de Zacatelco y Presidente Municipal de Nativitas; 9) Doce casos se resolvieron por Recomendación, comprobándose la violación a Derechos Humanos en los casos de: un informe falso en la situación predial; apertura de una calle y no respetar la garantía de amparo; apertura de una calle sin mediar procedimiento de conciliación o jurídico alguno; apertura de una calle con el propósito de utilidad Pública, sin procedimiento jurídico alguno o conciliatorio entre quejoso y Autoridad; de las cuales ocho Recomendaciones fueron dirigidas al H. Congreso del Estado correspondiendo especialmente la violación a Derechos Humanos a los Presidentes Municipales de: una al Presidente Municipal de San Pablo del Monte, una al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, cinco al Presidente Municipal de Juan Cuamatzi, una al Presidente Municipal de El Carmen Tequexquitla, una al Tesorero Municipal de San Cosme Xalóstoc, dos a la Procuraduría General de Justicia en el Estado especialmente a los Agentes del Ministerio Público de

Apizaco, una dirigida al Agente Municipal de Nativitas; de las cuales tres Recomendaciones fueron aceptadas encontrándose parcialmente cumplidas; seis aceptadas, parcialmente cumplidas; cuatro Recomendaciones no fueron aceptadas, de los municipios de San Cosme Xalostoc, Juan Cuamatzi, y El Carmen Tequexquítla.

### **3.1.5.- Tipo Negativa a Administrar Justicia.**

Negativa a administrar justicia.- Se entiende respecto de los jueces, magistrados y personal integrantes del poder judicial por abstenerse de cumplir un acto que le corresponda a su función, a pesar de los requerimientos de los interesados o la negativa a impartir justicia en forma expedita, atropellando las garantías otorgadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la propia del Estado.



Este tipo también se desprende de la tipología de Abuso de Autoridad, se construyó combinando los valores de: 1).- Autoridad Pública estatal identificado en este tipo a los responsables de la administración de justicia (Magistrados, Jueces y personal del Poder Judicial); 2).- Hechos violatorios actos u omisiones de los responsables de impartir la administración de justicia como son: negativa a desahogar diligencias de inspección judicial, diferir celebración de las audiencias incidental, admitir recursos de revocación naturalmente improcedente, notificaciones extemporáneas, audiencias incidentales, no ordenar publicación fundada de revocación de cargo, negarse a resolver dentro de los términos legales por incidentes promovidos, exceso de funciones, denegación y dilación de justicia, negativa aceptar pruebas durante el término establecido; 3).- Quejoso. En este tipo se presentaron 24 casos por denegación de justicia, de los cuales se atendió a 16 hombres y 8 mujeres se resolvieron por las causas siguientes; 1).- Un caso por no existir responsabilidad del juez penal correspondiente a la capital de Tlaxcala; 2).- Un caso por encontrarse en trámite de una queja por exceso de funciones del Juez Civil y Familiar de Tlaxcala; 3) Diez casos por no violación a Derechos Humanos en los casos presentados por denegación de justicia, dilación en la administración de justicia, ejercicio indebido del servicio público, respecto a los jueces de civil y familiar de Tlaxcala y Zacatelco, jueces penales de Apizaco y Tlaxcala; 4) Cinco casos por solucionarse durante el trámite debido a la intervención de la CEDHT en los casos de denegación de justicia, dilación en la administración de justicia, cumplimiento oportuno de una orden de aprehensión; 6) Catorce casos por desistimiento como resultado de la intervención de la CEDHT en los casos de denegación de justicia y negativa a presentar pruebas durante el término establecido por la Ley; 7) Cuatro Recomendaciones dirigidas al H. Tribunal Superior de Justicia por los casos de:

denegación de justicia, violación al procedimiento penal, parcialidad en la impartición de justicia y desaparición de un expediente las cuales no fueron aceptadas por el Poder Judicial por concebirlas como asuntos jurisdiccionales<sup>43</sup>

### 3.1.6.- Tipo Negativa al derecho de petición.

Negativa al derecho de petición.- Negativa de las Autoridades Estatales y Municipales para responder a solicitudes demandadas, y quejas formuladas por escrito del ciudadano, el cual la Autoridad Pública tiene la obligación de recaer un acuerdo por escrito notificando oportunamente al interesado en los términos del artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>44</sup> y del Estado.

Derivado de la tipología de Abuso de Autoridad, se edificó el tipo de “Negativa al Derecho de Petición”. Con la combinación de los valores de: 1).- Autoridad Pública que incluye a los servidores públicos estatales y municipales de la Administración Pública Estatal y Municipal, como también, del Poder Judicial del Estado; 2).- Hechos violatorios como negativa a responder a solicitudes, peticiones y atender peticiones formuladas por el ciudadano ante la Autoridad Pública estatal y municipal; 3).- Ciudadano.

En este tipo se presentaron 18 casos, atendiendo a 18 hombres y 3 mujeres, de ellos se resolvieron por las causas siguientes: 1).- Un caso que se encuentra en investigación para

<sup>43</sup>.- Idém, pag 337. Jurisdicción contenciosa: Respecto de los Tribunales de cualquier orden y clase, determinación del poder de juzgar los litigios entre dos o más partes incluso los juicios sumarios. Se opone a la jurisdicción graciosa o voluntaria.

<sup>44</sup>.- Artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la Autoridad a quien se haya dirigido la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

determinar la responsabilidad de la Autoridad; 2).- Un caso por conciliación debido a la intervención de la CEDHT se logró la solicitud de atención médica oportuna; en la capital de Tlaxcala; 3).- Un caso por falta de interés del quejoso, la queja se presentó contra un juez por negativa al derecho de petición; 4).- Siete casos por no encontrarse violación a Derechos Humanos en los casos de negativa del Derecho de Petición; negativa a informar sobre los expedientes correspondientes al director del CERE.SO. de Apizaco, Presidentes Municipales de Apizaco, Santa Ana Chiautempan y Tlaxco, Juez Penal de Apizaco; 5).- Dos casos por solucionarse durante el trámite respecto a una petición y solicitud de servicio de la Presidencia Municipal de Ixtacuixtla; 6).- Cuatro casos por desistimiento, en los cuales medió la CEDHT entre la Autoridad en los hechos de proporcionar notificaciones, audiencias e informes oportunos; 7).- Dos casos por Recomendación en los casos de negativa al derecho de petición, una dirigida al Agente Municipal del Municipio de Ixtacuixtla; otra por la negativa a información dirigida al Presidente del Consejo Tutelar para menores del Estado.

De la construcción de estas tipologías, se pueden derivar varios tipos de acuerdo a la identificación de los hechos violatorios y hacer conclusiones lo que nos permitira que el personal de la Comisión Estatal uniforme criterios en la valoración de un hecho identificado, hechos violatorios generales y específicos.

Establecer conceptos de valoración e identificación de los hechos desde un punto de vista del concepto de Derechos Humanos, que permita tomar decisiones oportunas en la prevención y atención oportuna de la defensa de los Derechos Humanos.

Determina la coincidencia de hechos violatorios como la autoridad responsable para construir políticas estatales de protección y defensa de los Derechos Humanos como y de la cultura de los Derechos Humanos.

#### **4.- Conclusiones.**

De la presente investigación social se desprenden las siguientes conclusiones:

Existe una serie de presupuestos moralmente válidos y aceptados que se sustentan valores de respeto a la vida individual, social y política a partir de la cual encuentran fundamento el derecho y el orden jurídico dando obligatoriedad a su cumplimiento y prohíben la violación a Derechos Humanos.

Los Derechos Humanos es hoy un criterio, un elemento de legitimación política y social en el sentido de que estos conceptos tienen el reconocimiento de que se está en lo correcto y lo justo en el sentido moral que acredita la calidad de los Estados ante los ciudadanos y su comunidad.

Con la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y más tarde con la reforma Constitucional adición del apartado B al artículo 102 de la Constitución Mexicana se enriquece el orden jurídico mexicano de protección y defensa de los derechos fundamentales al crearse 32 órganos públicos de tutela de los Derechos Humanos en cada una de las entidades federativas elevando a rango Constitucional la protección de los Derechos Humanos.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala (CEDHT) surge como un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio, como una instancia en

administración pública que defiende los atropellos administrativos del ciudadano frente al poder público de la autoridad y servidores públicos en el ámbito Estatal y Municipal

Durante el periodo de 1993 - 1994 la CEDHT recibió 355 quejas por presuntas violaciones a Derechos Humanos las cuales se valoraron de acuerdo a la tipología que utiliza la CNDH, calificando los hechos violatorios en su mayoría en Abuso de Autoridad, con lo cual se impide valorar oportunamente el hecho violatorio e identificar puntualmente a la autoridad o servidor público lo que ha llevado que no exista una valoración oportuna del hecho violatorio a Derechos Humanos y se demore el curso de la investigación retardando con ello la oportuna tutela a Derechos Humanos.

Del análisis de los trescientos cincuenta y cinco casos por presuntas violaciones a Derechos Humanos atendidos en la CEDHT se observa un volumen de fenómenos por violaciones a Derechos Humanos que se pueden agrupar en la construcción de una tipología por Abuso de Autoridad con los tipos conceptualizados como 1).- **Tipo Atropello a la dignidad personal** que comprenderá lo referente a la protección de la libertad, seguridad, integridad física, psíquica y moral, lo referente a la dignidad de la persona; 2).- **Tipo Negativa a procurar justicia**, en el sentido que los servidores públicos responsables de la procuración de justicia se niegan a impartir una oportuna procuración de justicia; 3).- **Tipo Afectación al patrimonio** se refiere cuando la autoridad o servidor público se niegue a seguir un procedimiento jurídico de expropiación y afecte de manera arbitraria un predio, propiedad particular y familiar; 4).- **Tipo Negativa a administrar justicia** se refiere a servidores públicos

integrantes del poder judicial que se niegan a cumplir un acto que le corresponda a su función;

5).- **Tipo Negativa al derecho de petición**, es lo concerniente a las autoridades locales para responder a solicitudes demandadas y quejas formuladas por escrito del ciudadano, 6).- **Tipo Incompetencia** se entiende como la no competencia de la CEDHT para no conocer de asuntos relativos a actos electorales, resoluciones de carácter jurisdiccional, conflictos de carácter laboral, asunto entre particulares, agrarios y ecológicos, así como consultas formuladas por autoridades y otras entidades sobre la interpretación de las disposiciones Constitucionales.

- La agrupación de hechos violatorios a Derechos Humanos en tipos ideales permite, la prevención y atención oportuna en una omisión o conducta que atropelle la dignidad personal por parte de algún servidor y autoridad pública.

- La construcción de un modelo de tipología y tipos por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala indentificará oportunamente las violaciones de la autoridad y servidor público y de hechos violatorios permitiendo con ello: uniformar criterios en la identificación y valoración de los hechos violatorios del espacio territorial donde se produjeron los hechos como el responsable del acto u omisión de la autoridad estatal responsable.

- Construir conceptos que midan la realidad de los hechos violatorios, generando catálogos, instrumentos de identificación de hechos violatorios.

- Crear políticas estatales y municipales de protección y defensa de los Derechos Humanos como de una cultura que vaya permeando en una nueva actitud y compromiso de servicio público.

ESTE LIBRO NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA



## 5.- Bibliografía.

- Carpizo M., Jorge. Derechos Humanos y Ombudsman. México D. F. Comisión Nacional De Derechos Humanos, Instituto De Investigaciones Jurídicas UNAM. 1993. pp 259
- Espejo, Eugenio. Manual de Educación Popular y Derechos Humanos. Praga 1990 pp. 46
- Fix Zamudio, Hector. La Protección Procesal de los Derechos Humanos ante las Jurisdicciones Nacionales. España, Ed. Civitas S.A., publicación de la UNAM, (© 1982) pp 344.
- Madrazo Cuellar, Jorge. Perspectiva Internacional de los Derechos Humanos, Ponencia (Yucatán, México) 20 de abril de 1995, 19 pp.
- Gil Rendón, Raymundo. Perspectiva Internacional de los Derechos Humanos. Ponencia (Veracruz, México) 18 de abril de 1995, 31 pp.
- Sefchovich, Sara "Los Derechos Humanos; Teoría, Práctica, Filosofía" Revista semestral de estudios regionales, Eslabones (México, D. F.) Diciembre 1994, Nº. 8, pp. 6 - 41.
- Ruiz Sánchez, Lucía Irene. Derechos Humanos frente al Derecho Sustentable. Revista de Relaciones Internacionales, F.C. P y S UNAM (México, D. F.) Julio - Septiembre De 1994 No. 63 pp. 87 93.
- Sistema de Protección No Jurisdiccional de los Derechos Humanos. México, D. F. Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos. pp. 204.
- Documentos y Testimonios de Cinco Siglos. Colección Manuales México D. F. 1991/9 pp. 48.
- Acosta, Mari Claire. "Prólogo al reporte American Watch, Derechos Humanos en México", Una Política de Impunidad. México Ed. Planeta, 1994.
- Capitant, Henry. Vocabulario Jurídico, Ed. Depalma Buenos Aires, 1973 (© 1930) pp.597.

- De Pina Vara, Rafael. Diccionario de Derecho. México D. F., Ed. Porrúa. S.A., 1986. pp. 485.
- Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos México. Subsecretaría de Gobernación S. G., Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM. 1994 pp. 214
- Decreto Número Cinco. De la "Ley de la CEDHT de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala". Publicada en El Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala. el 24 de Febrero de 1993. pp.
- "Ley De Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala." Publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de fecha, 15 de septiembre de 1993.
- "Reglamento Interior de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Tlaxcala." Publicado en el Periódico Oficial, del Gobierno del Estado de Tlaxcala. 15 De Septiembre de 1993.
- Decreto por el que se reforma. El "Artículo 102 de la Consitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." Publicado en el Diario Oficial de la Federación 27 de enero de 1992.
- "Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos." Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de junio de 1992.
- "Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Derechos Humanos." Publicado en el Diario Oficial de la Federación. el 12 de noviembre de 1992.
- Las experiencias de las Comisiones de Derechos Humanos, Realidad Actual y expectativas, (Memoria del coloquio, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal). México. D. F., Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal pp. 124.
- Castillo F., Dionicio. Guillen Jiménez Raúl. Órnelas Delgado Jaime. Cuadernos de investigación Universidad y Sociedad, Revista de la Universidad Autónoma de Tlaxcala (Tlaxcala, Tlax.), May. Junio 1993, Nú., 3 pp. 14.

- Abbagnano, Nicola. Diccionario de Filosofía. 1994 México D. F. Ed. F.C.E. ( © 1961 pp 42 -223.

- Calificación de 37 tipos por presuntas violaciones a Derechos Humanos utilizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

- Aguilar Villanueva, Luis F. Problemas Públicos y Agenda de Gobierno. ( © 1993 México, D. F. Ed. Miguel Angel Porrua, pp. 284.

- Bartolini, Stefano. Metodología De La Investigación Política.

- Escobar Ramírez, Germán. Principios del Derecho Administrativo. 1988. Tlaxcala, Tlax., Ed. Universidad Autónoma de Tlaxcala pp. 157.

- Herrendorf, Daniel. Derechos Humanos y Viceversa. 1991, México, D. F. Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos pp.

- Góngora Pimentel, Genaro Daniel y Acosta Romero Miguel. Consitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. 1985, México, D. F. Ed. Porrua, S.A. pp 482.

- Weber, Max. Economía y Sociedad. Ed. F. C. E.

-Weber, Max. Sobre la Teoría de las Ciencias Sociales. Ed. F.C.E.