

### 3.1. El sistema no jurisdiccional protector de Derechos Humanos en Tlaxcala, México<sup>133</sup>

Monserrat Dávila Cortés<sup>134</sup>

#### Resumen

De acuerdo con el artículo 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que 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. El presente artículo muestra las principales funciones de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, como organismo de protección de los derechos humanos, y su importancia como contrapeso del poder público para proteger, promover, y defender los derechos humanos de las personas residentes y transitorias en el estado de Tlaxcala.

**Palabras clave:** Derechos Humanos, queja, conciliación, reparación del daño, servidores públicos, recomendación, buena fe.

#### Abstract

In accordance with article 102 section B of the Political Constitution of the United Mexican States, the Congress of the Union and the legislatures of the federal entities, within the scope of their respective powers, will establish organizations for the protection of human rights that will know about complaints against acts or omissions of an administrative nature coming from any authority or public servant, with the exception of those of the Judicial Branch of the Federation, that violate these rights. This article shows the main functions of the State Human Rights Commission of Tlaxcala, as an organization for the protection of human rights, and its importance as a counterweight to public power to protect, promote, and defend the human rights of residents and transitory persons. in the state of Tlaxcala.

**Key words:** Human Rights, complaint, conciliation, damage repair, public servers, recommendation, good faith.

#### Sumario:

- I. Naturaleza de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala (CEDHT).
  - A. Sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos.
  - B. ¿Qué es la CEDHT?
  - C. Origen de la CEDHT.
- II. Principales funciones de la CEDHT.

<sup>133</sup> Gracias a la Personería de Bogotá, en especial al equipo de Cooperación y Asuntos Internacionales, así como un distinguido agradecimiento a la Maestra Jakqueline Ordoñez Brasdefer, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, por la oportunidad de participar en el Programa de Travel & Training.

<sup>134</sup> Licenciada en Derecho y Maestra en Ciencia Política. Visitadora Adjunta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, México. (monsedavila1807@gmail.com).

- A. Procedimiento de queja.
- B. Recomendaciones.
- C. Conciliación.
- D. Observador.
- E. Capacitación, promoción y difusión.

### III. Importancia de la CEDHT.

#### **Introducción**

Hace un par de días culminé una pasantía del Programa Travel & Training de la Fundación Coepio, en la que tuve la oportunidad de estar en la Personería de Bogotá, aprendiendo sobre las buenas prácticas de la institución. Fue una experiencia increíble, la cual me brindó no solo un enriquecimiento en mi vida profesional, sino también en mi vida personal. Ambas instituciones tienen la misma finalidad: proteger derechos humanos; no obstante, existen diversas diferencias entre ambas, por lo que me gustaría exponer en el presente artículo la naturaleza de la institución de la que formo parte, así como sus principales funciones e importancia social.

#### **I. Naturaleza de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala (CEDHT).**

##### **A. Sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos.**

De acuerdo con el artículo primero Constitucional, en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; de manera que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por consiguiente, en México, existen dos sistemas de protección de los derechos humanos, es decir, dichos procedimientos representan el control de constitucionalidad que se ejerce en el sistema de pesos y contrapesos para garantizar la vida democrática que caracteriza al Estado constitucional moderno: el sistema jurisdiccional y el no jurisdiccional.

El primero, se lleva a cabo a través del juicio de amparo, las acciones de inconstitucionalidad, las controversias constitucionales, el juicio para la protección de los derechos político-electorales y el juicio de revisión constitucional electoral, los cuales se resuelven por medio de los distintos órganos que conforman el Poder Judicial de la Federación.

En el segundo se ubican el juicio político, así como las recomendaciones emitidas tanto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como por las comisiones estatales de derechos humanos. En este último caso, la competencia no recae en ningún poder (legislativo, ejecutivo o judicial), sino en organismos públicos autónomos.

##### **B. ¿Qué es la CEDHT?**

La Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio; esto es, la CEDHT no depende de ninguno de los tres poderes (ejecutivo, legislativo o judicial), y con ello garantiza que sus funciones se lleven a cabo de manera imparcial.

Asimismo, dentro de sus objetivos no solo se encuentra la protección a los derechos humanos, también su observancia, promoción, estudio y divulgación de estos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por lo cual, la CEDHT conoce de quejas por actos u omisiones de naturaleza administrativa, por parte de servidores públicos estatales o municipales, quienes, en ejercicio de sus funciones, presuntamente violenten los derechos humanos. Y en caso de que de la investigación se desprenda la violación a derechos humanos, así como la responsabilidad del o los servidores o servidoras públicos, se formulará una recomendación pública y no vinculatoria.

### **C. Origen de la CEDHT.**

La CEDHT es relativamente de reciente creación. Fue el 06 de junio de 1990, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto del 05 de junio de dicho año, expedido por Carlos Salinas de Gortari, entonces Presidente de México, reconociendo oficialmente la transgresión de los derechos humanos en México, creando la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

Posteriormente, el 29 de enero de 1992, con base en la reforma constitucional federal, se adicionó el apartado B del artículo 102, elevando a la CNDH a rango constitucional, como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Finalmente, el 16 de febrero de 1993, la LIV Legislatura del Estado de Tlaxcala, a través del decreto número cinco, publicado el día 24 de febrero del mismo año, creó la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

## **II. Principales funciones de la CEDHT.**

Antes de iniciar con este apartado, me gustaría indicar que no mencionaré de manera técnica sobre los plazos, términos, entre otros, de los procedimientos que se desarrollan en la Comisión; sino se señalará de forma general las funciones de dicha institución. Asimismo, si bien todo lo que se desarrolla en la CEDHT es importante, se indicarán las funciones que visibilizan un poco mejor la labor de la Comisión.

### **A. Procedimiento de queja.**

En cuanto a la protección de derechos humanos, la principal función de la CEDHT se lleva a cabo mediante el procedimiento de queja; el cual inicia con la solicitud de queja, que puede ser mediante escrito, vía telefónica, correo (incluyendo el correo electrónico) o comparecencia. La naturaleza de esta solicitud es que es bajo el principio de buena fe, asimismo se aplica la suplencia de la queja. Una vez que arriba la solicitud, la misma se analiza, y se lleva a cabo una propuesta de calificativa en la que se señalan las posibles violaciones a derechos humanos que se desprenden de los hechos expuestos por la parte quejosa, la cual deberá ser autorizada por la Persona Titular de la Presidencia.

Posteriormente se solicitan los informes correspondientes tanto a las autoridades señaladas como responsables, como a su superior jerárquico, y con los mismos, se da vista a la parte quejosa para que manifieste lo que a su derecho corresponda. Ambas partes podrán ofrecer pruebas, las cuales una vez desahogadas, se procede a emitir el proyecto de conclusión que en derecho corresponda. En cualquier momento, personal de la CEDHT puede realizar

investigación directa, teniendo las autoridades la obligación de presentar cualquier tipo de documentación que solicite la Comisión, y permitiendo su entrada a cualquier institución pública para la revisión de archivos o información. De igual manera, se pueden emitir medidas cautelares para evitar la consumación irreparable de las presuntas violaciones a derechos humanos.

Es importante destacar en este punto que para dicho procedimiento no se requiere que la parte quejosa llegue acompañada de un abogado, ya que es deber de las servidoras y servidores públicos de la Comisión, orientar a la parte quejosa, con lo cual la parte quejosa puede sentir mayor cercanía con personal de la Comisión, sin la necesidad de un intermediario, como en el caso de un abogado; esto hace que la labor de la CEDHT sea más apegada a la población, obteniendo un grado de confianza por parte de la ciudadanía. En algunas ocasiones, los quejosos llegan al organismo con un desborde de emociones, de tal suerte que se cuenta con personal especializado en psicología, para realizar una intervención de contención; asimismo, se busca no revictimizar a la persona. De igual manera, las partes podrán ofrecer cualquier prueba, siempre y cuando se encuentre establecida en el sistema jurídico mexicano.

### **B. Recomendaciones.**

Una vez finalizado todo el procedimiento de queja, y derivado del análisis de las pruebas ofrecidas y desahogadas, se acredita la violación a los derechos humanos de la parte quejosa, así como la responsabilidad de la servidora o servidor público, se emitirá la Recomendación correspondiente, la cual indicará las garantías de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y de no repetición.

Pese a que dichas recomendaciones no son vinculatorias, no obstante, en caso de negativa por parte de la autoridad responsable para aceptar la recomendación, o si se aceptó, pero no se cumplió, la CEDHT podrá solicitar al Congreso del Estado que llame a dicha autoridad para que explique de manera fundada y motivada, su negativa; además de que la misma se hace del conocimiento de la opinión pública.

De igual manera, todas las recomendaciones se publican, en su versión pública, en la página web de la Comisión. Estas recomendaciones generan un gran impacto social, incluso muchas dependencias e instituciones requieren como documentación de ingreso a la plantilla de personal, o para ascender a un nuevo puesto, una carta de “no recomendación”, es decir, que la persona no haya sido recomendada por parte de la CEDHT.

### **C. Conciliación.**

Como parte de la cultura de paz, la CEDHT fomenta los procedimientos de conciliación entre la parte quejosa y la o las autoridades señaladas como presuntos responsables, siempre y cuando los hechos calificados no sean por violaciones graves a derechos humanos. En este caso y como experiencia personal, la conciliación ha resultado ser una herramienta muy útil, eficaz, y rápida para solucionar las quejas, la cual puede ser solicitada por las partes<sup>135</sup> en cualquier momento durante el procedimiento de queja, siendo que la CEDHT no concluye el expediente

---

<sup>135</sup> Puede ser solicitada por cualquiera de las partes, y el personal de la CEDHT realiza las gestiones con la otra parte para verificar si también le gustaría conciliar. El procedimiento se lleva a cabo siempre y cuando ambas partes estén de acuerdo en someterse al mismo. En caso de que no se logre ningún acuerdo, o llegando al mismo, la autoridad no cumple con los compromisos adquiridos, el trámite de queja sigue su curso desde donde se había interrumpido por los trámites conciliatorios.

hasta que no se cumplan con todos y cada uno de los acuerdos de conciliación, en los cuales se busca que se repare el daño a la parte quejosa.

Muchos de estos acuerdos se basan en solicitar el inicio de procedimiento administrativo a la autoridad, o bien la capitación de los mismo para evitar futuras posibles violaciones a derechos humanos, o también alguna disculpa por parte del funcionario, dependiendo de los hechos materia de la queja.

#### **D. Observador.**

El observador tiene como propósito principal evitar violaciones a derechos humanos, sin necesidad de que el peticionario cuente con un expediente de queja en trámite. Dicha figura consiste en que el personal de la CEDHT acuda con la parte quejosa ante la autoridad correspondiente, y en cualquier tipo de diligencia que se desahogue, para evitar que se vulneren sus derechos humanos; siendo que intervendrá en caso de alguna posible violación a los derechos humanos del peticionario.

Este tipo de figura ha resultado ser muy práctica e inmediata para la parte quejosa, pues las servidoras y servidores públicos respetan la autoridad del personal de la CEDHT, y, por ende, se le brinda al quejoso o quejosa la atención que se merece. La misma puede ser llevada a cabo en cualquier momento, puesto que se puede acudir en días hábiles o inhábiles, las veinticuatro horas del día. En muchas ocasiones acudimos a operativos, marchas, desahogos de diligencias judiciales, ministeriales, administrativas, entre otras.

#### **E. Capacitación, promoción y difusión.**

Este tipo de actividades se llevan a cabo a través de la secretaria técnica de la CEDHT. Básicamente, y como el subtítulo lo indica, se busca sensibilizar a las servidoras y servidores públicos, a través de la capacitación, para evitar futuras o posibles violaciones a derechos humanos. Asimismo, a través de la promoción y difusión, se visibiliza la labor de la Comisión, en pro de los derechos humanos; esto tiene una doble función: invitar a las personas a acercarse a denunciar las posibles violaciones a sus derechos humanos por parte de las servidoras y servidores públicos, así como recordar a éstos que la CEDHT se encuentra presente como contrapeso de su poder.

### **III. Importancia de la CEDHT.**

#### **IV.**

Lo que he notado en estos años laborando en la Comisión, es que las autoridades, siendo servidoras y servidores públicos, han perdido esa naturaleza de servicio, pues constantemente se sienten con “poder absoluto”, creyendo que su actuar no tiene limitación, el cual lo dirigen más a su beneficio personal que al beneficio social; y muchas personas, lamentablemente, al solicitar algún servicio, son blanco de una actitud déspota y arrogante por parte de dicha servidora o servidor público. Ahí es cuando la CEDHT tiene importancia, toda vez que, al ser un organismo autónomo, de buena fe, bajo un procedimiento sencillo, sin mayor formalidad más que la esencial que establece la legislación nacional y estatal, interviene a favor de la parte quejosa, buscando la prevención de una posible violación a sus derechos humanos, o en su caso, si se violentaron dichos derechos, requiriendo la reparación del daño en todas sus garantías.

De igual manera, esta cercanía con la población en general a través de las campañas de promoción y difusión permite que el número de peticionarios se haya incrementado en los

últimos dos años. Las personas se sienten más seguras cuando van acompañadas por el personal de la CEDHT, y al mismo tiempo, la autoridad brinda el servicio de manera pronta y eficiente; esta actuación es inmediata, toda vez que en cuanto el peticionario se acerca a la Comisión, lo que se pretende es no dilatar más su espera y se acude ante la autoridad lo más pronto posible; aunado a que se evita que la persona tenga que solicitar la intervención del Poder Judicial (ya sea estatal o federal) para requerir la defensa y protección de sus derechos, pues muchos de ellos no cuentan con los recursos suficientes para ser patrocinados por un abogado litigante.

### **Conclusión**

Para concluir, me gustaría hacer hincapié que las recomendaciones que emite la CEDHT si bien no tienen la fuerza coercitiva como la que tiene una sentencia emitida por el Poder Judicial, no obstante, su poder radica más en el ámbito social, en su cercanía directa con la población, en su actuar inmediato y de buena fe.

Es bastante satisfactorio escuchar un “gracias” por parte de la población al momento de culminar nuestra intervención como defensoras y defensores de derechos humanos; tras haber realizado las gestiones de primera mano para que las personas sean atendidas en sus peticiones. De eso se trata la CEDHT, de ayudar, de proteger y defender los derechos humanos, de todas las personas que habitan en el estado, así como las personas que transitan por el mismo, ya sea migrantes, personas con discapacidad, mujeres, niños, niñas y adolescentes, personas indígenas, entre otros, sin mayor formalidad que lo esencial, para evitar mayor dilación en las solicitudes de las personas; ese es el impacto que se quiere generar en la sociedad, y en especial, con las servidoras y servidores públicos.

### **Referencias**

- Garita, A., Mena, J., Montaña, L. M., López, M., & Urtuzuastegui, R. d. (s.f.). *Senado de la República*. Obtenido de [https://www.senado.gob.mx/65/app/documentos\\_de\\_apoyo/Doc\\_Apoyo\\_Agosto/files/12\\_Medios\\_de\\_Control\\_Constitucional.pdf](https://www.senado.gob.mx/65/app/documentos_de_apoyo/Doc_Apoyo_Agosto/files/12_Medios_de_Control_Constitucional.pdf)
- Tlaxcala, C. E. (s.f.). *Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala*. Obtenido de <https://cedhtlax.org.mx/nosotros>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2023. México: Cámara de Diputados. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. 2019. México: Congreso del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala. [https://www.cedhtlax.org.mx/contenido\\_Web/doc/Legislacion2022/Local/L06.pdf](https://www.cedhtlax.org.mx/contenido_Web/doc/Legislacion2022/Local/L06.pdf)