



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 26 de noviembre de 1996, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió el escrito del 24 de octubre de 1996, firmado por el señor Benjamín Xochicale Grande, mediante el cual interpuso un recurso de impugnación por la no aceptación e incumplimiento de la Recomendación 3/96, del 23 de mayo de 1996, que dirigió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, en esa Entidad Federativa.

En el escrito de inconformidad, el recurrente señaló que la Recomendación referida se consideró como no aceptada y que tal situación le causaba agravios a él como quejoso y a las personas que son detenidas y alojadas en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, ya que dicho lugar no reúne las condiciones mínimas exigidas para tal efecto.

Solicitada la información relativa a la cuestión planteada, el 3 de marzo de 1997, mediante el oficio 40/97, el Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan rindió su informe a esta Comisión Nacional en el sentido de que sí había dado cumplimiento a la Recomendación 3/96, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

Del análisis de la información recabada, así como de la investigación realizada por este Organismo Nacional, se concluye que en el presente caso se acreditaron actos que violan los Derechos Humanos de las personas que son detenidas y alojadas en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

Considerando que la conducta de los servidores públicos es contraria a lo dispuesto por los artículos 18; 19, párrafo último, y 21, párrafos primero y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; numerales 17.1, 7.2, 8, 20.1, de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la ONU; 15, del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobado por la ONU; 21; 54, fracción X; 90; 93, inciso i); 107, título VI, y 108, de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala; 3; 20; 21; 22, fracción VIII, y 33, fracción IX, de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala; 32, fracciones I y II, y 33, fracciones II y IX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala; 52, 53, 61 y 62, del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, esta Comisión Nacional emitió una Recomendación al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, a fin de que informe a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala sobre la aceptación o no aceptación y, en su caso, del cumplimiento de la Recomendación 3/96; que con copia certificada de la presente Recomendación dé vista al Congreso del Estado de Tlaxcala para que éste, en ejercicio de las facultades que le confieren la legislación de la materia, determine si es procedente el inicio del procedimiento administrativo en contra del servidor o servidores públicos de elección popular del H. Ayuntamiento de Santa Ana Chiautempan, por las omisiones en que incurrieron.

Recomendación 056/1997

México, D.F., 16 de julio de 1997

Caso del recurso de impugnación relativo a la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala

Prof. Fermín Sánchez Varela,

Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlax.

Muy distinguido Presidente Municipal:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o.; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 63; 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente número CNDH/122/ 96/TLAX/I00584, relacionados con el recurso de impugnación interpuesto por el señor Benjamín Xochicale Grande, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 26 de noviembre de 1996, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos recibió un escrito del 24 de octubre de 1996, suscrito por el señor Benjamín Xochicale Grande, mediante el cual interpuso un recurso de impugnación por la no aceptación e incumplimiento de la Recomendación 3/96, del 23 de mayo de 1996, que dirigió la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

B. En el escrito de inconformidad, el recurrente señaló que el 18 de octubre de 1996, por medio del oficio 44/96, del 7 del mes y año citados, Manuel Vázquez Conchas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, le notificó que en virtud de que la autoridad destinataria no contestó si aceptaba o no, en los términos legales señalados, la Recomendación referida, se consideró como no aceptada, quedando a salvo su derecho de inconformarse por ello. Finalmente, el señor Xochicale Grande manifestó que la no aceptación de la citada Recomendación le causaba agravios a él como quejoso, y a las personas que son detenidas y alojadas en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, en esa Entidad, ya que dicho lugar no reúne las condiciones mínimas exigidas para tal efecto. Al escrito de inconformidad acompañó copias certificadas de diversos documentos que obran en el expediente CEDH/253/95-1/TLAX, radicado en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, entre ellos, el oficio 44/96 antes citado y la Recomendación 3/96, del 23 de mayo de 1996, cuyas Recomendaciones específicas a la letra dicen:

PRIMERA. Se adecuen instalaciones como centro de reclusión preventivo municipal, donde se observen todos los lineamientos establecidos por los preceptos legales invocados nacionales e internacionales.

SEGUNDA. Se promulgue el Reglamento Interior que permita instituir el funcionamiento de la Cárcel Municipal antes de ser reclusos.

TERCERA. Que se instale una línea telefónica para uso de la población interna.

En la Recomendación referida se mencionó que la autoridad destinataria debía contestar si la aceptaba o no, dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación (14 de junio de 1996), de acuerdo con el artículo 90 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal.

C. Una vez radicado el recurso de referencia en esta Comisión Nacional, se registró con el número de expediente CNDH/122/96/TLAX/100584. Previa valoración de su procedencia, se admitió el 2 de diciembre de 1996; durante el procedimiento de su integración, este Organismo Nacional expidió los siguientes documentos, todos ellos del 10 de diciembre de 1996:

i) El oficio 40722 dirigido al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, por el que se le requirió que rindiera un informe relativo a los hechos constitutivos de la inconformidad, así como que enviara las constancias que lo justificaran, y se le hizo notar que, de no recibirse en esta Comisión Nacional la información solicitada, en el término de 10 días naturales contados a partir de la fecha en que se recibiera el oficio, se considerarían ciertos los hechos señalados por el recurrente en su escrito de inconformidad.

ii) El oficio 40723, mediante el cual se solicitó a la licenciada Victoria Morales Cortés, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, que enviara un informe y la documentación respectiva, en relación con lo expuesto por el señor Xochicale Grande en el escrito de impugnación.

iii) El oficio 40724, mediante el cual se notificó al señor Benjamín Xochicale Grande que el recurso de impugnación había sido admitido y que se habían iniciado las actuaciones respectivas.

D. El 9 de enero de 1997 se recibió en este Organismo Nacional el oficio CEDHT/337/96, del 26 de diciembre de 1996, signado por la licenciada Victoria Morales Cortés Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, mediante el cual dio respuesta a lo solicitado.

En dicho oficio, la Ombudsman Estatal señaló que el 26 de noviembre de 1996 remitió a este Organismo Nacional por conducto del recurrente el escrito con el cual el señor Xochicale Grande interpuso el recurso de impugnación, y acompañó copias certificadas del expediente de queja CEDH/253/95-1/TLAX y de la Recomendación 3/96. Agregó que hasta ese momento no se había obtenido respuesta escrita por parte del Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, profesor Fermín Sánchez Varela, sobre la

aceptación o no aceptación de la Recomendación que le fue dirigida, pese a que en diversas ocasiones se le había exhortado a que contestara, de acuerdo con el procedimiento que establece la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y su Reglamento Interno. Al oficio referido, la licenciada Victoria Morales anexó copias de las actas circunstanciadas del 18 de julio y 3 de septiembre de 1996.

E. El 10 de enero de 1997 se recibió en esta Comisión Nacional una llamada telefónica del licenciado Manuel Vázquez Conchas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, quien aclaró que los documentos relativos al recurso de impugnación se habían enviado a este Organismo Nacional por intermedio del propio recurrente, y que a esa fecha, la autoridad destinataria de la Recomendación 3/96 aún no había respondido.

F. El mismo 10 de enero de 1997, una visitadora adjunta de esta Comisión Nacional tuvo una conversación telefónica con el licenciado Ángel Meneses Barbosa, quien se identificó como asesor jurídico del Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, y en relación con el envío del informe solicitado, manifestó que no tenía conocimiento del caso y que procedería a localizar el oficio remitido por esta Comisión Nacional, a fin de darle respuesta. Aseguró que si no encontraba ese oficio, se comunicaría a esta Comisión Nacional para solicitar una copia, ya que el fax de la Presidencia Municipal se encontraba descompuesto.

G. Debido a que en esta Comisión Nacional aún no se recibía la respuesta del Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, mediante el oficio 2033, del 28 de enero de 1997, este Organismo Nacional le envió un recordatorio, también con el apercibimiento de que en caso de no remitir a la brevedad posible el informe y la documentación solicitados, se tendrían por ciertos los hechos señalados por el recurrente, se procedería a agotar la tramitación del recurso y se emitiría la resolución correspondiente.

H. El 20 de febrero de 1997, una visitadora adjunta de este Organismo Nacional se comunicó nuevamente por teléfono a la Presidencia Municipal de Santa Ana Chiautempan, y el licenciado Ángel Meneses Barbosa, quien en esa ocasión dijo ser el jefe del Departamento Jurídico, manifestó que el informe solicitado aún no se había enviado por la carga de trabajo, pero que darían respuesta inmediatamente.

I. Del análisis de la documentación que integra el expediente CEDH/253/95-1/TLAX se desprende lo siguiente:

i) El 28 de septiembre de 1995, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala recibió un escrito de queja del 27 de septiembre de 1995, suscrito por el señor Benjamín Xochicale Grande, mediante el cual denunció las condiciones infrahumanas en que se encontraban los detenidos de la improvisada Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, en esa Entidad.

El entonces quejoso agregó que la Cárcel citada se encontraba en un lugar subterráneo y se componía de dos cuartos de aproximadamente cuatro metros cuadrados cada uno, los cuales carecían de luz eléctrica y natural, así como de sanitarios, por lo que los detenidos hacían sus necesidades fisiológicas dentro de dichas estancias. Expresó también que en

el lugar existía un olor insoportable, que no se proporcionaban alimentos a los detenidos, que éstos se encontraban encerrados sin que nadie los custodiara y que junto a los cuartos referidos existía un pasillo de aproximadamente un metro de ancho, inundado de agua pestilente, ya que era utilizado como mingitorio. El quejoso también manifestó que tenía conocimiento de que las detenciones eran ilegales, ya que no existía flagrancia y se detenía a las personas con cualquier pretexto, para cobrarles la multa. Finalmente, el señor Xochicale Grande solicitó que se atendiera esta situación y se hicieran las recomendaciones necesarias a fin de evitar que continuara la violación a los Derechos Humanos de los detenidos en dicha Cárcel.

La queja del señor Benjamín Xochicale Grande fue radicada y registrada con el número de expediente CEDHT/ 253/95-1/TLAX, y admitida el 13 de noviembre de 1995.

ii) El 8 de diciembre de 1995, un visitador adjunto de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala acudió a las instalaciones de la Policía Municipal de Santa Ana Chiautempan, donde se encontraba la Cárcel Municipal, y comprobó lo expuesto por el entonces quejoso respecto de las condiciones inadecuadas en que se encontraba el mencionado establecimiento carcelario. Esta situación quedó asentada en el acta circunstanciada que por ese motivo se elaboró.

El mismo visitador adjunto sostuvo una entrevista con el señor Ramón Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad de esa localidad y encargado de la Cárcel Municipal, quien le manifestó que por iniciativa propia había acondicionado "otra cárcel" que se encontraba ubicada a un costado de la Cruz Roja, y que desde hacía un mes, las personas detenidas eran ubicadas en ese lugar. También refirió que "la estaba acondicionando para que los detenidos tuvieran un mejor alojamiento", y negó la existencia de detenciones ilegales. Por lo antes expuesto, el visitador adjunto acudió a las instalaciones que el señor Mendoza había señalado como la "otra cárcel", y corroboró que tampoco eran adecuadas, ya que anteriormente habían estado destinadas a los baños del auditorio municipal. Según dejó constancia el visitador adjunto de la Comisión Estatal, la "otra cárcel" constaba de una puerta metálica; un cuarto de cuatro por cinco metros; una ventanilla sin vidrios y con rejillas; tres tazas sanitarias; un lavabo inservible; dos colchones sucios, y que a pesar de que contaba con energía eléctrica, carecía de lámparas.

iii) Una vez que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala comprobó la violación a los Derechos Humanos de las personas detenidas que eran alojadas en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, consistente en las inadecuadas condiciones de habitabilidad, higiene y mantenimiento, el 23 de mayo de 1996 emitió la Recomendación 3/96 (señalada en el punto B del presente capítulo), la cual le remitió al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, mediante el oficio CEDH/145/ 96, del 13 de junio de 1996, el cual fue recibido el 14 del mes y año mencionados. En dicho oficio, se le hizo notar la responsabilidad administrativa en que se incurriría por no rendir los informes y por no cumplir puntualmente las Recomendaciones que emitiera la Comisión Estatal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala.

iv) El 18 de julio de 1996, el licenciado Manuel Vázquez Conchas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, se entrevistó con el licenciado Juan Palacios Montiel, asesor jurídico de la Presidencia Municipal de Santa Ana Chiautempan, con el propósito de conocer su resolución en cuanto a la aceptación o no aceptación de la Recomendación 3/96; en esa oportunidad, el licenciado Vázquez reiteró que, en caso de no recibirse respuesta por escrito, se tendría por no aceptada. A lo anterior, el licenciado Juan Palacios Montiel manifestó que muy pronto se daría contestación a la citada Recomendación e indicó que, además, se estaban efectuando algunas adecuaciones a la Cárcel Municipal.

En razón de la última observación realizada en el párrafo precedente, el licenciado Vázquez Conchas se entrevistó con el señor Ramón Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad, quien le pidió que acudiera en 15 días para verificar los trabajos de adecuación que se iban a realizar en la Cárcel referida.

v) El 3 de septiembre de 1996, por sugerencia del profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, formulada telefónicamente, la licenciada Victoria Morales Cortés, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, conjuntamente con los licenciados Óscar León Pérez, Manuel Vázquez Conchas y Patricia Sánchez Chamorro, Tercer Visitador, Secretario Ejecutivo y visitadora adjunta, respectivamente, asistieron a la "nueva" Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan y observaron que el citado inmueble contaba con agua potable, tres tazas sanitarias, servicio de energía eléctrica, un catre y dos cobijas. La Ombudsman Estatal señaló que dichas adecuaciones no cubrían los requerimientos señalados en la Recomendación 3/96, y le expresó nuevamente al licenciado Palacios Montiel que si no se recibía respuesta sobre la aceptación o no aceptación de la Recomendación 3/96, se entendería como no aceptada.

J. El 3 de marzo de 1997, se recibió en esta Comisión Nacional el oficio 40/97, del 26 de febrero de 1997, mediante el cual el profesor Fermín Sánchez Varela manifestó que había dado cumplimiento a la Recomendación 3/96 al adecuar las instalaciones de la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, conforme a los preceptos constitucionales; agregó que, para tal efecto, se habían realizado acciones tales como remodelar la Cárcel; construir una cama de concreto forrada de colchonetas y cobertores, y realizar las instalaciones hidráulicas y sanitarias necesarias; que la Dirección de Protección y Vialidad de ese municipio siempre había tenido una línea telefónica (con número 91-246-4-20-52), que ésta se facilitaba a los detenidos para que se comunicaran con sus familiares o con personas de su confianza. Finalmente, señaló que había dado instrucciones al titular de dicha Dirección de Protección y Vialidad para que presentara el proyecto del "Reglamento Interior de la Policía" ante el Cabildo, para su discusión y aprobación. Al oficio mencionado adjuntó fotocopia de fotografías de la Cárcel mencionada.

K. El 10 de marzo de 1997, dos visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional acudieron a la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, con el fin de verificar las adecuaciones referidas en el oficio señalado en el apartado precedente, y comprobar el cumplimiento de la Recomendación 3/96. Igualmente, para contar con mayores elementos de juicio y buscar la objetividad en el análisis de los hechos

señalados por el recurrente, los mismos visitantes adjuntos sostuvieron sendas entrevistas con el Presidente Municipal, con el Director de Protección y Vialidad del Municipio, y con los señores Sergio Alba Santibáñez y Elías Guarneros Méndez, primero y segundo comandantes de la Policía Preventiva Municipal, encargados directamente, en el turno correspondiente, de la citada Cárcel Municipal, así como con el médico que presta sus servicios en la Dirección de Protección y Vialidad. Cabe señalar que en la visita y las entrevistas estuvo presente el licenciado Manuel Vázquez Conchas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, quien también intervino en las diligencias realizadas. Lo anterior quedó asentado en actas circunstanciadas elaboradas por los visitantes adjuntos que dieron fe de lo antes expresado. Además, dichos visitantes recabaron documentación relativa al caso y tomaron fotografías de la Cárcel motivo de la inconformidad.

II. COMPETENCIA Y PROCEDIBILIDAD

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es competente para conocer del recurso de impugnación interpuesto por el señor Benjamín Xochicale Grande, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 63; 65, párrafos segundo y tercero, y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como en el artículo 158, fracción III, de su Reglamento Interno.

Asimismo, dicho recurso cumple los requisitos de procedibilidad señalados en los artículos 61, 62 y 64 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, así como en los artículos 159 y 160, párrafo primero, del Reglamento Interno de la misma, por lo cual fue radicado en este Organismo Nacional en la forma señalada en el apartado C del capítulo Hechos de la presente Recomendación.

III. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. Evidencias documentales

1.1 El escrito de impugnación del 24 de octubre de 1996, signado por el señor Benjamín Xochicale Grande, en el que se inconformó por la no aceptación y, en su caso, por el incumplimiento de la Recomendación 3/96, del 23 de mayo de 1996, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala dirigió al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan en esa Entidad (apartado A del capítulo Hechos).

1.2 El escrito de queja del 27 de septiembre de 1995, signado por el señor Benjamín Xochicale Grande, mediante el cual se denunciaron las condiciones infrahumanas en que se encontraban los detenidos en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan (apartado I, inciso i) del capítulo Hechos).

1.3 El acta circunstanciada del 8 de diciembre de 1995, por la que un visitador adjunto de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala certificó la visita de supervisión que realizó en la multicitada Cárcel, así como la conversación sostenida con el señor Ramón Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad del Municipio de Santa Ana Chiautempan (apartado I, inciso ii) del capítulo Hechos).

1.4 La Recomendación 3/96, del 23 de mayo de 1996, que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala dirigió al profesor Fermín Sánchez Varela, respecto al caso de la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan (apartado B del capítulo Hechos).

1.5 El oficio CEDHT/145/96, del 13 de junio de 1996, mediante el cual la Comisión Estatal remitió al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan la Recomendación 3/96, haciéndole saber que debía comunicar su aceptación o no aceptación a dicha resolución, en un término de 15 días hábiles a partir de su notificación (apartado I, inciso iii) del capítulo Hechos).

1.6 El oficio 44/96, del 7 de octubre de 1996, por el que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala notificó al recurrente que consideraba como no aceptada la Recomendación 3/96, motivo por el que podía inconformarse (apartado B del capítulo Hechos).

1.7 El oficio 40722, del 10 de diciembre de 1996, por el que esta Comisión Nacional le solicitó al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan un informe sobre los hechos constitutivos de la inconformidad, así como las constancias que justificaran el mismo (apartado C, inciso i) del capítulo Hechos).

1.8 El oficio CEDHT/337/96, del 26 de diciembre de 1996, por el que la licenciada Victoria Morales Cortés, Presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, dio respuesta a la solicitud de informe y documentación relativa al recurso de impugnación interpuesto (apartado D del capítulo Hechos).

1.9 El acta circunstanciada del 10 de enero de 1997, por la que una visitadora adjunta de esta Comisión Nacional certificó la conversación telefónica que sostuvo con el licenciado Manuel Vázquez Conchas, Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, en la que este último refirió que aún no se recibía la respuesta de la autoridad destinataria de la Recomendación 3/96 (apartado E del capítulo Hechos).

1.10 Las actas circunstanciadas del 10 de enero y 20 de febrero, ambas de 1997, por las que la misma visitadora adjunta de este Organismo Nacional certificó las conversaciones telefónicas que sostuvo con el licenciado Ángel Meneses Barbosa. En las dos ocasiones se le recordó que enviara el informe y la documentación relativa a la inconformidad presentada (apartados F y H del capítulo Hechos).

1.11 El oficio recordatorio número 2033, del 28 de enero de 1997, enviado al profesor Fermín Sánchez Varela, a fin de que rindiera el informe solicitado (apartado G del capítulo Hechos).

1.12 El oficio 40/97, del 26 de febrero de 1997, por el cual el Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan informó a esta Comisión Nacional que había dado cumplimiento a la Recomendación 3/96, al haber efectuado las adecuaciones a las instalaciones de la Cárcel Municipal (apartado J del capítulo Hechos).

1.13 Las actas circunstanciadas del 10 de marzo de 1997, por las que dos visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional certificaron las condiciones de habitabilidad, higiene y mantenimiento en que se encontraba la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, en el Estado de Tlaxcala, y dejaron constancia de las entrevistas realizadas al Presidente Municipal y a los señores Ramón Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad Municipal; Sergio Alba Santibáñez y Elías Guarneros Méndez, primero y segundo comandantes de la Policía Preventiva Municipal; así como al doctor Margarito Téllez, persona adscrita a la Dirección de Protección y Vialidad (apartado K del capítulo Hechos).

2. Evidencias derivadas de la investigación de los hechos que dieron origen al recurso de impugnación, realizada por visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional

De la investigación realizada se obtuvieron las siguientes evidencias:

2.1 Sobre las instalaciones de la Cárcel Municipal.

Los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional pudieron constatar que el inmueble en el que se ubica la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, en el Estado de Tlaxcala, se localiza en el centro de la ciudad, específicamente en el interior del auditorio municipal y debajo de unas escaleras de concreto. Dicho auditorio tiene diversos usos: durante el día es utilizado como estacionamiento de ambulancias y vehículos; también suele ocuparse para efectuar bailes, eventos sociales, políticos y para actividades deportivas.

En el inmueble se encuentran, además, las instalaciones de la Cruz Roja, de la Dirección de Protección y Vialidad, y una Agencia del Ministerio Público Estatal.

En el lugar en que se ubica la Cárcel, anteriormente se encontraban los baños del auditorio, por lo que el espacio disponible es de aproximadamente tres por cuatro metros; la ventilación es limitada; tiene una ventanilla con rejas, y la puerta de acceso es de lámina con una ventana descubierta enrejada en la parte superior. Por encontrarse debajo de unas escaleras, el techo es irregular y la parte en declive se inclina hacia la cama de concreto que hay en el cuarto.

Se observó que en el interior de la Cárcel había una colchoneta y una cobija, así como tres tazas sanitarias que están separadas por paredes de concreto, sin puertas; una de ellas se encontraba descompuesta y desaseada. Junto a las mismas se localiza una llave de agua. Las paredes presentan deficientes condiciones de mantenimiento e higiene.

Los comandantes de la Policía entrevistados por personal de este Organismo manifestaron que en dicho establecimiento carcelario no se provee de artículos de aseo e higiene personal a las personas que se encuentran detenida.

Durante la visita a la Cárcel Municipal no se encontró a ninguna persona recluida y los funcionarios municipales entrevistados (señalados en el apartado K del capítulo Hechos) manifestaron que en ocasiones transcurren días sin que haya detenidos. Agregaron que cuando llega alguno, el personal de la Dirección de Protección y Vialidad se comunica con los familiares para que paguen la multa y se libere a la persona arrestada.

Los mismos funcionarios expresaron que, por sugerencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, realizaron diversas mejoras a la citada Cárcel e inclusive se cambió de lugar, ya que anteriormente se encontraba ubicada debajo del templete del auditorio; asimismo, mencionaron que personal de dicho Organismo Estatal comprobó las adecuaciones que se hicieron a la actual Cárcel Municipal. Los entrevistados agregaron que, sin embargo, en una ocasión unas personas detenidas, quienes se encontraban en estado de ebriedad, destrozaron los catres, las tazas sanitarias, la tubería de agua y demás objetos que se encontraban en la misma. Para corroborar esta información, el señor Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad Municipal, mostró fotografías a los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional, en las cuales se apreciaban los daños ocasionados a la Cárcel referida, e indicó que por tal motivo se tuvieron que instalar nuevas tazas sanitarias, tubería del agua, focos, así como colocar una cama de concreto.

Por su parte, el señor Mendieta Mendoza aclaró que se tiene prevista la reubicación de la Cárcel Municipal en el lugar en el que actualmente se encuentra la Cruz Roja, toda vez que esta última será trasladada a otro sitio, aunque no determinó la fecha.

2.2 Sobre la separación entre hombres y mujeres.

En la visita realizada a la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional pudieron observar que no existe un área específica para ubicar a las mujeres. Según expresó el Director de Protección y Vialidad, cuando se detiene a una persona del sexo femenino, ésta permanece en las oficinas de la guardia de policías; aclaró que generalmente ningún detenido permanece las 36 horas en el establecimiento. Manifestó que no hay personal femenino contratado para cuidar a las mujeres en la Cárcel, aunque sí en la citada Dirección.

2.3 Sobre el Reglamento Interno.

Las autoridades municipales entrevistadas por personal de este Organismo manifestaron que no cuentan con un Reglamento Interno o con algún documento que regule la organización y el funcionamiento de la multicitada Cárcel.

En este sentido, el profesor Fermín Sánchez Varela señaló que la Cárcel se regula por la "Ley del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio"; agregó que había dado instrucciones a su personal a efecto de que respeten los Derechos Humanos del ciudadano detenido.

El señor Ramón Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad, señaló que para el funcionamiento de la Cárcel se basan en el Reglamento Interno de la Policía. Cabe mencionar que a ambos funcionarios se les solicitó copia fotostática de la normativa

indicada, la cual no fue posible obtener, en virtud de que los funcionarios argumentaron no tenerla en su poder en ese momento. Igualmente, el señor Mendieta Mendoza expresó que había elaborado un proyecto de Reglamento, el cual envió "a encuadernar", por lo que tampoco fue posible constatarlo; agregó que posteriormente sería sometido a la consideración del Cabildo del Ayuntamiento para su discusión y aprobación.

2.4 Sobre la instalación telefónica.

Los funcionarios entrevistados aseguraron que las personas detenidas en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan tienen acceso al teléfono de la Dirección de Protección y Vialidad, que se encuentra localizado en la oficina del "oficial de barandilla". Esta situación no pudo comprobarse, dado que al momento de la visita no había detenidos. La oficina del "oficial de barandilla" se encuentra afuera del auditorio, aunque en el mismo edificio, y para llegar a ella, se tiene que salir a la calle y entrar por la siguiente puerta de acceso, la cual está ubicada aproximadamente a 30 metros del auditorio. El Director de Protección y Vialidad mencionó que ya fue solicitada la instalación de un teléfono público de caseta, para que los detenidos tengan la facilidad de comunicarse, y exhibió copia del oficio de solicitud. Al respecto, el profesor Sánchez Varela refirió que el teléfono que actualmente pueden utilizar los detenidos es accesible, y que instalar uno en el interior de la Cárcel representaría un peligro, ya que podrían destruirlo.

2.5 Sobre el registro de control de ingresos y egresos de las personas detenidas.

Los visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional comprobaron que la Dirección de Protección y Vialidad del Municipio de Santa Ana Chiautempan no cuenta con un libro de gobierno en el que se registren los ingresos y egresos de los detenidos en la Cárcel Municipal, circunstancia que fue confirmada por las autoridades municipales entrevistadas. Los únicos medios de control se constituyen por un legajo que contiene "hojas de resguardo", así como las anotaciones que se hacen en una "libreta de novedades", en la que se señalan diversas actividades de la Dirección de Protección y Vialidad.

El comandante Sergio Alba Santibáñez refirió que cuando un detenido ingresa se le practica un examen médico, se elabora una "hoja de resguardo" en la que se anotan las pertenencias que éste deposita en la "oficina de barandilla"; se solicita al detenido que proporcione su domicilio y, si se trata de un lugar cercano, los comandantes de turno dan aviso a los familiares a fin de que paguen la multa y el detenido quede en libertad.

2.6 Sobre el servicio médico.

El señor Ramón Mendieta Mendoza, Director de Protección y Vialidad Municipal, aseguró que el médico Margarito Téllez se encuentra registrado en la plantilla de esa dependencia, con plaza de policía, ya que no hay presupuesto para pagar el salario de un médico. Explicó que al ingresar un detenido es revisado por el médico, a fin de certificar su estado de salud. Agregó que este profesional tiene un consultorio particular y que cuando son requeridos sus servicios se le avisa y acude a la Cárcel Municipal; en el caso de que algún detenido llegue lesionado, es atendido por el personal de la Cruz

Roja. El médico Margarito Téllez expresó a los visitantes adjuntos de este Organismo Nacional que la Dirección antes señalada no cuenta con un consultorio médico ni con el equipo necesario para atender los casos de lesiones o alguna emergencia.

2.7 Sobre la alimentación de las personas que se encuentran detenidas.

Las autoridades municipales coincidieron en manifestar al personal de este Organismo Nacional que no existe una partida presupuestal para proporcionar alimentos a los detenidos.

Respecto a la alimentación, el Director de Protección y Vialidad Municipal manifestó que en ocasiones, utilizando su dinero, manda a comprar alimentos para los detenidos que lo requieran. Esta afirmación no pudo comprobarse, dado que no había detenidos y que el referido funcionario no mostró recibos que avalaran su dicho. Los comandantes de Policía señalaron que generalmente los familiares de los detenidos son quienes les llevan los alimentos.

2.8 Sobre la aceptación y el cumplimiento de la Recomendación 3/96, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

En relación con la Recomendación 3/96, el profesor Fermín Sánchez Varela manifestó a los visitantes adjuntos que había dado contestación en tiempo y forma, a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, sobre la aceptación y cumplimiento de la misma. Sin embargo, no exhibió copia del documento mediante el cual dio contestación, no precisó la fecha de envío y tampoco mostró el acuse de recibo correspondiente; finalmente, señaló que de no haberse enviado el oficio de aceptación se abocaría inmediatamente a remitirlo.

Por lo que hace al cumplimiento de la Recomendación, el Presidente Municipal manifestó que con las adecuaciones efectuadas a la Cárcel, él consideraba que la misma se encontraba cumplida.

IV. SITUACIÓN JURÍDICA

1. El 28 de septiembre de 1995, en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala se recibió la queja presentada por el señor Benjamín Xochicale Grande, en la que relataba las condiciones infrahumanas en que se encontraban las personas detenidas en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, en esa Entidad.

2. De la investigación efectuada en la tramitación de la queja, derivó la Recomendación 3/96, dirigida al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan. No obstante que la Comisión Estatal requirió en reiteradas ocasiones la respuesta en cuanto a la aceptación o no aceptación de la misma, dicho Organismo no recibió esa información por escrito. Por tal motivo, el Organismo Estatal la consideró como no aceptada, haciendo saber esta determinación al ahora recurrente.

3. El 10 de marzo de 1997, el Presidente Municipal manifestó al Secretario Ejecutivo de la Comisión Estatal y al personal de esta Comisión Nacional, que había aceptado la Recomendación motivo del recurso. Asimismo, que con las adecuaciones efectuadas a la Cárcel Municipal consideraba que le había dado cumplimiento. No obstante, reconoció que son inadecuadas las actuales instalaciones, así como las condiciones en que se encuentra la Cárcel Municipal de esa localidad. En esa ocasión, aseguró que remitiría su respuesta sobre la aceptación de la Recomendación 3/96 por escrito; sin que hasta la fecha el Organismo Estatal la haya recibido.

V. OBSERVACIONES

Una vez analizadas las constancias que integran el expediente CNDH/121/96/TLAX/I00584 y las evidencias derivadas de la investigación realizada, este Organismo Nacional considera que existe insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación 3/96, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala el 23 de mayo de 1996, dirigida al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, por los siguientes razonamientos:

a) Sobre las instalaciones de la Cárcel Municipal

Personal de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala comprobó las inadecuadas condiciones de habitabilidad, higiene y mantenimiento en que se encuentra la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan, lo cual vulnera los Derechos Humanos de las personas que por algún motivo tengan que permanecer en las instalaciones, aun cuando sea temporalmente.

En tal virtud, el Organismo Estatal emitió la Recomendación 3/96, con el propósito de que se adecuaran las instalaciones para el funcionamiento de la Cárcel Municipal; que se expidiera el Reglamento Interno que regulara la conducción de la misma, así como que se instalara una línea telefónica a la que tuvieran acceso las personas que se encuentren detenidas en la Cárcel Municipal (evidencias 1.3 y 1.4).

No obstante lo anterior, y a pesar de que en reiteradas ocasiones la Comisión Estatal requirió al Presidente Municipal que informara sobre la aceptación o no aceptación de la citada Recomendación y, en su caso, sobre el cumplimiento de la misma, dicho servidor público no envió la respuesta dentro del término legalmente señalado, por lo que el Organismo Estatal consideró como no aceptada dicha resolución (evidencias 1.5 y 1.6).

Por lo anterior, el señor Benjamín Xochicale Grande interpuso un recurso de impugnación ante esta Comisión Nacional. Durante su tramitación, se solicitó en diversas ocasiones al Presidente Municipal que rindiera un informe sobre los hechos constitutivos de la inconformidad, respuesta que fue recibida dos meses después, en el sentido de que había dado cumplimiento a la referida Recomendación, mediante la instalación de un sanitario, de una cama de concreto y agua corriente; así como de la colocación de una colchoneta y una cobija, sin precisar previamente la aceptación de la multicitada

resolución ante las Comisiones de Derechos Humanos Estatal y Nacional (evidencias 1.1, 1.7, 1.10, 1.11 y 1.12).

Cabe destacar que pese a la omisión en que incurrió el Presidente Municipal, al abstenerse de notificar por escrito a la Comisión Estatal la respuesta sobre la aceptación de la Recomendación 3/96, la Cárcel Municipal fue reubicada a petición del Director de Protección y Vialidad de Santa Ana Chiautempan, y por sugerencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Sin embargo, la reubicación de la Cárcel, así como la instalación de un mínimo de equipamiento en la misma, no subsanaron las deficientes condiciones de habitabilidad, higiene y mantenimiento. En efecto, tal y como lo constataron los visitantes adjuntos de este Organismo Nacional, el lugar en que ahora se encuentra ubicada la Cárcel Municipal también es inapropiado e infuncional.

Los hechos relatados en el párrafo precedente fueron reconocidos por el Presidente Municipal; no obstante lo anterior, el mismo funcionario expresó que tenía que sujetarse a los recursos con que cuenta el Municipio, por lo tanto no podía comprometerse a hacer algo que de momento no pudiera cumplir (evidencias 1.13 y 2.1).

Al respecto, es importante señalar que para este Organismo Nacional resulta inadmisibles el argumento de que por falta de recursos no pueda instalarse un local que cumpla con los requerimientos elementales de respeto a los Derechos Humanos, que debe asegurar un servicio público como lo es la Cárcel Municipal, ya que de acuerdo con los artículos 21 de la Constitución Política del Estado de Tlaxcala, para la creación de un Municipio se requiere que éste tenga una población mayor a 30,000 habitantes, que demuestre ser autosuficiente económicamente y que cuente con la infraestructura mínima de servicios, y 93, inciso i, del mismo ordenamiento legal, que establece que es obligación de los Ayuntamientos atender y promover la prestación de los servicios públicos generales que requiera la comunidad, entre ellos la seguridad pública.

En este sentido, la fracción IX, del artículo 33 de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial de esa Entidad el 9 de octubre de 1995, dispone que es facultad de los presidentes municipales dirigir el funcionamiento de los servicios públicos municipales. Igualmente, el artículo 90 de la Constitución Política del Estado expresa lo siguiente: "Los Municipios tienen personalidad jurídica y patrimonio propios que ejercerán y manejarán respectivamente a través de su Ayuntamiento conforme a la Ley. Asimismo, poseerán facultades para expedir, de acuerdo con las bases normativas que establezcan las leyes, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones".

A mayor abundamiento, cabe señalar que los párrafos primero y quinto del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalan, respectivamente, que es competencia de la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, las que consistirán en multa o arresto hasta por 36 horas; y que la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y Municipios, en sus respectivas competencias.

En tal virtud, las autoridades municipales deben ser garantes de los Derechos Humanos de los ciudadanos, pero con mayor razón en el caso que nos ocupa, por las condiciones de vulnerabilidad en las que se encuentran las personas detenidas.

Este Organismo Nacional considera que es injustificable que la autoridad municipal utilice improvisadamente cualquier cuarto o espacio accesorio a un inmueble como cárcel, que en tal lugar prevalezcan condiciones infrahumanas como las descritas en el presente documento y que dicha autoridad pretenda justificar estos hechos con el argumento de la falta de recursos.

Por otra parte, esta Comisión Nacional comparte el interés que manifestó el Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, ante los visitadores adjuntos de los Organismos protectores de Derechos Humanos Estatal y Nacional, de que se realicen acciones preventivas que coadyuven a evitar que se cometan faltas administrativas que ameriten un arresto.

Resulta insoslayable que en una comunidad de aproximadamente 60,000 habitantes según informó personal de Protección y Vialidad del Municipio de Santa Ana Chiautempan ocurran conductas que tienen como consecuencia la privación temporal de la libertad de una persona, por la comisión de una infracción administrativa. En este supuesto, se hace hincapié en que la autoridad municipal debe velar por que las personas que se encuentren bajo su custodia provisional gocen de condiciones dignas.

Este Organismo Nacional entiende que dada la situación económica por la que atraviesa el país, no es dable efectuar gastos excesivos, pero en este caso debe considerarse el hecho de que la Cárcel Municipal forma parte de los servicios públicos, y las autoridades municipales son responsables de mantenerlos en óptimas condiciones, como lo ordenan los artículos 32, fracción II, y 33, fracción IX, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, al establecer que es facultad del Ayuntamiento proveer, en la esfera administrativa, lo necesario para la creación y el sostenimiento de los servicios públicos municipales, y que es atribución del Presidente Municipal dirigir el funcionamiento de los mismos.

Asimismo, y considerando que el número de personas detenidas que permanecen en la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan es reducido, es posible adecuar, para estos efectos, un establecimiento anexo a las oficinas administrativas u otro lugar apropiado para ello, con el mobiliario necesario para alojar a un número de personas equivalente al promedio de las que se suelen encontrar allí. Para que las condiciones de la Cárcel alcancen un mínimo decoroso, se requiere que no exista hacinamiento; que se disponga de servicios elementales como son: agua, luz, ventilación, camas, mesas y sillas, así como artículos de higiene y aseo personal suficientes para una estancia digna. El lugar destinado a la Cárcel debe ser objeto de mantenimiento continuo y brindar condiciones adecuadas de seguridad.

b) Sobre la separación de hombres y mujeres

De acuerdo con las evidencias 1.4 y 2.2, en las instalaciones de la improvisada Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan no existe un área específica para mujeres que tengan que cumplir un arresto.

Lo anterior constituye una transgresión al artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que en los sitios destinados a la prisión preventiva y al cumplimiento de la pena corporal deben estar separados los hombres de las mujeres y los menores de los adultos. Si bien la Cárcel Municipal es únicamente para quienes hayan cometido faltas administrativas, esta garantía constitucional también es aplicable en este caso, dado que se trata de un sitio destinado a ubicar a personas que se encuentran temporalmente privadas de su libertad. En el mismo sentido, el numeral 8 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la Organización de las Naciones Unidas, dispone la separación de hombres y mujeres en cualquier establecimiento de internamiento.

Tanto el Presidente Municipal como el Director de Protección y Vialidad de Santa Ana Chiautempan coincidieron en asegurar que cuando una persona del sexo femenino es sancionada con arresto, generalmente permanece en las instalaciones de la guardia de policías, ya que no hay un área específica para mujeres ni personal femenino para cuidarlas.

Las autoridades municipales deben prever esta situación y reservar un espacio separado para las mujeres en las instalaciones que se destinen a la Cárcel Municipal, a fin de salvaguardar la seguridad y los Derechos Humanos de las personas del sexo femenino que estén sujetas a arresto administrativo.

c) Sobre el Reglamento Interno

De las evidencias 1.4 y 2.3, se desprende la falta de un Reglamento Interno que regule la conducción de la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan.

Al respecto, los funcionarios municipales entrevistados por los visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional coincidieron en señalar que esa Institución se rige por el Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio; sin embargo, dicha normativa únicamente prevé las causas que pueden motivar el arresto administrativo, no así el funcionamiento de la Cárcel. Esta falta de regulación conculca el principio de seguridad jurídica de quienes se encuentran sujetos a un arresto, así como los artículos 32, fracción I, y 33, fracción II, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, que señalan como facultades del Ayuntamiento las de formular y expedir los Bandos de Policía y Buen Gobierno y las demás disposiciones de carácter administrativo necesarias para el cumplimiento de sus objetivos. A su vez, los ordenamientos referidos establecen, entre las facultades del Presidente Municipal, las de publicar los bandos, reglamentos y demás disposiciones de interés general.

Cabe destacar que aun cuando el Presidente Municipal y el Director de Protección y Vialidad Municipal aseguraron a los visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional, que se había elaborado el proyecto de Reglamento Interno de la Cárcel Municipal y que posteriormente sería sometido a aprobación del Cabildo, en ningún momento les

exhibieron dicho documento ni demostraron en forma alguna que el mismo había sido elaborado. Por lo anterior, esta Comisión Nacional advierte que no se ha dado cumplimiento al punto segundo de la Recomendación 3/96, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala.

d) Sobre la instalación telefónica

El Organismo Estatal recomendó la instalación de una línea telefónica a la que tuvieran acceso las personas que se encontraran detenidas en la Cárcel Municipal, toda vez que la misma carece de dicho servicio.

En este sentido, el Presidente Municipal y el Director de Protección y Vialidad Municipal manifestaron a los visitadores adjuntos de este Organismo protector de los Derechos Humanos, que los detenidos pueden utilizar el teléfono que se encuentra en la oficina del "oficial de barandilla", esta afirmación no se pudo verificar en la visita de supervisión, dado que en esa ocasión no había detenidos. Sin embargo, sí se pudo observar que el referido teléfono es de difícil acceso para los detenidos (evidencias 1.4 y 2.4), puesto que no se encuentra en el interior de la Cárcel ni cercano a la misma, y que su uso queda sujeto a la voluntad de los vigilantes, quienes deben acompañar al detenido hasta el lugar en que se encuentra el teléfono. Lo anterior obstaculiza el cumplimiento de lo establecido en el principio 15 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a cualquier Forma de Detención o Prisión, aprobado por la ONU, que dispone que no se mantendrá al detenido incomunicado del mundo exterior.

Cabe destacar que mientras el Director de Protección y Vialidad Municipal manifestó su voluntad e interés en atender este requerimiento, ya que de manera oficial solicitó la instalación de un teléfono para que los detenidos tengan la facilidad de acceder al mismo, el Presidente Municipal consideró que esta situación constituiría un riesgo, ya que los detenidos lo destruirían (evidencia 2.4). Tal justificación pone de manifiesto el desinterés de dicho funcionario por cumplir cabalmente con lo recomendado por el Ombudsman Estatal.

e) Sobre el registro de control de ingresos y egresos de las personas detenidas

En todo establecimiento carcelario debe existir un libro de registro debidamente foliado, donde se asiente el ingreso y egreso de las personas detenidas; lo anterior es necesario como medida de control y para el buen funcionamiento de la institución. En la Cárcel Municipal de Santa Ana Chiautempan no se cuenta con un libro de registro (evidencia 2.5), lo que puede propiciar acciones arbitrarias, tales como abusos en las detenciones o aseguramiento.

Las "hojas de resguardo" y la "libreta de novedades" que actualmente son utilizados como medios de control, contienen datos por separado, por lo que resultan insuficientes y confusos, ya que impiden agilizar cualquier información que en un momento determinado requiera alguna autoridad o familiar. El hecho anteriormente descrito, transgrede lo establecido en los artículos 52, 53, 61 y 62 del Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, que ordenan a la autoridad competente llevar un libro de registro en el que se anoten los datos elementales de cada arresto que

se efectúe (datos generales del detenido, causa de detención o citación y, en caso necesario, la orden de practicar el reconocimiento médico psicológico del presunto infractor). En este sentido, los numerales 7.1 y 7.2. de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la ONU, establecen que en todo sitio donde haya personas detenidas se deberá llevar al día un registro empastado y foliado que indique para cada detenido su identidad, los motivos de su detención y la autoridad competente que la dispuso; el día y la hora de su ingreso y salida, así como que ninguna persona podrá ser admitida sin una orden válida de detención, cuyos detalles deberán ser consignados previamente en el registro.

f) Sobre la alimentación

De la evidencia 2.7 se desprende que la Cárcel Municipal no cuenta con una partida presupuestal para proporcionar alimentos a los detenidos. Al respecto, los comandantes de policía manifestaron al personal de este Organismo Nacional que, generalmente, son los familiares de los detenidos quienes les llevan los alimentos.

Sobre el particular, cabe señalar que es responsabilidad de la autoridad municipal dotar a la Cárcel de los recursos necesarios para cubrir ese servicio, y que esta omisión conculca un derecho inherente al ser humano, como lo es el de la alimentación, y que está expresamente establecido en el artículo 20.1 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, aprobadas por la ONU, que señala que todo recluso recibirá de la administración, a las horas acostumbradas, una alimentación de buena calidad, bien preparada y servida, cuyo valor nutritivo sea suficiente para el mantenimiento de su salud y de sus fuerzas.

Por todo lo antes expuesto, esta Comisión Nacional considera que existe insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación 3/96 por parte del Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, lo cual causa agravios a quienes se encuentren detenidos en la Cárcel de esa localidad, en virtud de las condiciones inadecuadas que presenta.

La convicción a que ha llegado este Organismo Nacional se basa en los hechos y las evidencias expuestos y analizados precedentemente; igualmente, es de considerar que persisten las condiciones violatorias a los Derechos Humanos en la Cárcel de que se trata, a pesar de que el profesor Fermín Sánchez Varela haya manifestado su ánimo de aceptación en una declaración verbal, que no se traduce en ningún hecho concreto tendente al cumplimiento de la Recomendación referida.

g) Sobre la responsabilidad administrativa del Presidente Municipal y de los integrantes del Ayuntamiento de Santa Ana Chiautempan y sobre la autoridad competente para determinar dicha responsabilidad

Esta Comisión Nacional hace hincapié en el desinterés mostrado por el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, al no informar oportunamente a la Comisión Estatal sobre la aceptación de la citada Recomendación, por lo que dicho Organismo Local la consideró como no aceptada (evidencia 1.6). Igualmente, procede poner de manifiesto la extemporaneidad con que el mismo servidor público presentó a esta Comisión Nacional el informe solicitado (evidencias 1.7, 1.10,

1.11 y 1.12). Los hechos referidos son causa de responsabilidad administrativa, como lo previenen los artículos 3, 21 y 22, fracción VIII, de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala que establecen, respectivamente, que son sujetos de esa Ley los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial y, en general, todos los servidores públicos. El último de los preceptos citados previene lo siguiente: "Es causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de las obligaciones siguientes: [...] VIII. Rendir los informes y cumplir puntualmente las Recomendaciones que emita la Comisión Estatal de Derechos Humanos..."

Ahora bien, cabe destacar la competencia del Congreso del Estado de Tlaxcala para llevar a cabo el trámite respectivo a fin de determinar la responsabilidad administrativa que corresponda al Presidente Municipal y a otros miembros del Ayuntamiento, ya que debe considerarse que si bien es cierto que de acuerdo con lo establecido por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios son políticamente autónomos y no se encuentran, por lo tanto, en una situación de subordinación respecto al Congreso del Estado, también lo es que la autonomía política no puede sugerir un estado de impunidad para el Presidente Municipal o para los demás integrantes del Ayuntamiento, por acciones u omisiones que les sean atribuibles y que constituyan alguna hipótesis constitucional de responsabilidad administrativa.

Cabe señalar que la Constitución Política del Estado de Tlaxcala previene, en su artículo 54, fracción X, que es facultad del Congreso Local conocer los asuntos que se presenten respecto del funcionamiento del Ayuntamiento, "emitiendo la resolución que corresponda".

El artículo 107 del mismo ordenamiento estatal, que forma parte del título VI, relativo a la responsabilidad de los servidores públicos, conceptualiza a las personas que tengan dicho carácter como destinatarios de responsabilidad administrativa en los siguientes términos:

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular..., y en general, a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública centralizada y paraestatal o municipal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones...

Finalmente, el artículo 108 de la Constitución local de Tlaxcala establece que el Congreso del Estado expedirá la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter, incurran en responsabilidad, conforme a las prevenciones expresamente señaladas. Específicamente, la fracción III del mencionado artículo 108, establece que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán automáticamente.

En cuanto al procedimiento que debe seguirse para decidir en torno a la responsabilidad en que puedan incurrir los Presidentes Municipales es aplicable el artículo 20 de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala, que a la letra dice: "Para proceder en contra de un servidor público de los enunciados en el título VI de la Constitución Política del Estado, el Congreso conocerá de los hechos imputados para el sólo fin de calificarlos y resolver sobre la existencia o no existencia de un delito o de la responsabilidad del servidor público..."

En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional se permite formular respetuosamente a usted, señor Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, las siguientes:

VI. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que conforme a las observaciones expuestas en el presente documento, informe a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala sobre la aceptación o no aceptación y, en su caso, del cumplimiento de la Recomendación 3/96, emitida el 23 de mayo de 1996.

SEGUNDA. Que con copia certificada de la presente Recomendación, dé vista al Congreso del Estado de Tlaxcala para que éste, en ejercicio de las facultades que le confieren la legislación de la materia, determine si es procedente el inicio del procedimiento administrativo en contra del servidor o servidores públicos de elección popular del H. Ayuntamiento de Santa Ana Chiautempan, por las omisiones en que incurrieron, las cuales han quedado evidenciadas en este documento y, en su caso, se apliquen la sanciones que en derecho procedan.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trata.

Las Recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las instituciones ni constituyen una afrenta a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento mediante la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conlleva el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta

Recomendación, en su caso, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de Derechos Humanos quedará en libertad para hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional