



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

SÍNTESIS: El 14 de octubre de 1997, esta Comisión Nacional recibió el oficio CEDHT/195/97, del 23 de septiembre de 1997, mediante el cual el Secretario Ejecutivo interino de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala remitió el escrito de impugnación presentado por el señor José Fernando Vicente Luna González, en contra de la no aceptación de la Recomendación 017/97, emitida por ese Organismo Local, y dirigida al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, anexando copias certificadas del expediente de queja, por lo que se inició el expediente CNDH/121/97/TLAX/I484.

El recurrente expresó que le causa agravio el hecho de que el citado Presidente Municipal diga que no puede ejercer un procedimiento administrativo en contra del señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón El Carmen de dicho municipio, porque considera que no hubo responsabilidad de su parte; que tampoco está dentro de sus atribuciones ordenar exhumaciones porque faltaría a lo ordenado por el "artículo 67 del Reglamento de Cadáveres y Tejidos de los Seres Humanos", y por lo que hace a la elaboración de un reglamento que regule debidamente la administración de los panteones del municipio, no lo puede resolver de inmediato, en virtud de que tendría que someter el proyecto a la consideración del Congreso Local del Estado 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, y se infringieron ordenamientos legales por parte de servidores públicos del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

Considerando que la conducta de los servidores públicos constituye graves transgresiones a los artículos 14 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, fracción X; 107, y 108, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 1o.; 66; 100, fracción VII; 110; 111, y 121, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos; 4o. de la Ley de Salud del Estado de Tlaxcala; 3o.; 20; 21; 22, fracción VIII, y 67, fracciones I y VI, de la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala, y 33, fracción IX, y 53, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió, el 12 de diciembre de 1997, una Recomendación a los señores integrantes del H. Ayuntamiento Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, para que se sirvan acordar, en sesión de cabildo, lo necesario para que el Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan realice las acciones que conforme a Derecho procedan, ante la Secretaría de Salud y autoridades conducentes, a fin de llevar a cabo los trámites legales para la exhumación y reinhumación, reubicando el cadáver de quien en vida llevó el nombre de Roberto Mendoza Rivas, y se restituya al señor José Fernando Vicente Luna González el pleno ejercicio de los derechos de propiedad sobre la perpetuidad de la fracción de predio que adquirió en el panteón El Carmen, ubicado en el Municipio de Santa Ana Chiautempan. De igual manera, que envíen sus instrucciones para que se inicie el procedimiento administrativo de

investigación en contra del señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del referido panteón, por su posible responsabilidad al consentir la inhumación de quien en vida llevó el nombre de Roberto Mendoza Rivas, en una fosa propiedad del señor José Fernando Vicente Luna González, y, en su caso, se le impongan las sanciones que conforme a Derecho procedan. Igualmente, que acuerden la expedición del Reglamento de Panteones de esa municipalidad, con objeto de regular adecuadamente dicho servicio público y, por tanto, evitar la repetición de situaciones como la que ha afectado al señor José Fernando Vicente Luna González. A la coordinadora del H. Congreso del Estado de Tlaxcala, para que se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda, para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación al Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, a fin de investigar y determinar la probable responsabilidad en que incurrió al permitir la indebida inhumación de un cadáver en una fosa propiedad del señor José Fernando Vicente Luna González, causando daños y perjuicios al mismo, sin haber respetado la garantía de audiencia, de seguridad y legalidad, y que, en su caso, se apliquen las sanciones correspondientes de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala.

Recomendación 120/1997

México, D.F., 12 de diciembre de 1997

Caso del recurso de impugnación del señor José F. Vicente Luna González

H. Ayuntamiento del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlax.;

Dip. Catalina Argelia Arenas Corona,

Coordinadora del H. Congreso del Estado de Tlaxcala,

Tlaxcala, Tlax.

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 6o., fracciones IV y VII; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 62; 63; 65, y 66, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/97/TLAX/I484, relacionados con recurso de impugnación del señor José Fernando Vicente Luna González, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 14 de octubre de 1997, esta Comisión Nacional recibió el oficio CEDHT/195/97, del 23 de septiembre de 1997, mediante el cual el licenciado Manuel Vázquez Conchas, Secretario Ejecutivo Interino de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala,

remitió el escrito de impugnación presentado por el señor José Fernando Vicente Luna González, en contra de la no aceptación de la Recomendación número 017/97, emitida por ese Organismo Local y dirigida al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala; anexando copias certificadas del expediente de queja CEDHT/233/962.

El recurrente expresó que presentó su inconformidad en contra de la no aceptación, por parte del profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, de la Recomendación 017/97, del 30 de junio de 1997, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, ya que le causa agravio el hecho de que el citado Presidente Municipal diga que no puede ejercer un procedimiento administrativo en contra del señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón El Carmen de dicho municipio, porque considera que no hubo responsabilidad de su parte; que tampoco está dentro de sus atribuciones ordenar exhumaciones porque faltaría a lo ordenado por el artículo "67 del Reglamento de Cadáveres y Tejidos de los Seres Humanos", y por lo que hace a la elaboración de un reglamento que regule debidamente la administración de los panteones del municipio, no lo puede resolver de inmediato en virtud de que tendría que someter el proyecto a la consideración del Congreso Local del Estado de Tlaxcala.

B. Esta Comisión Nacional radicó el recurso con el número de expediente CNDH/121/97/TLAX/ 1484, y una vez valorados los requisitos de procedibilidad del mismo, lo admitió el 14 de octubre de 1997, enviando durante el proceso de su integración, los oficios V2/34412 y V2/36593, del 20 de octubre y 5 de noviembre de 1997, a través de los cuales solicitó al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, un informe en el que precisara los motivos y el fundamento legal por los cuales no aceptó la referida Recomendación. El 10 de noviembre de 1997, mediante el oficio 193/97, la citada autoridad rindió el informe requerido, manifestando lo siguiente:

[...] No hubo violación a sus Derechos Humanos del quejoso, aclarando que para restituirle de sus derechos de propiedad, debemos someternos a los mandamientos del Reglamento Interno de la Ley de Salubridad Pública, donde establece el trámite legal para la exhumación de cadáveres, por lo que dicha disposición se encuentra fuera de nuestra competencia legal (sic).

Además, argumentó que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala resolvió que no se tipificó el delito de despojo denunciado por el señor José Fernando Vicente Luna González, con lo que se demuestra que no hubo violación a los Derechos Humanos en el presente caso.

A la citada respuesta acompañó los informes rendidos por el señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón El Carmen; de la licenciada Concepción Pilar Lima Saldañaez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala; dos citatorios dirigidos a dicha servidora pública para que se presentara a declarar, respecto de la indebida inhumación, ante el agente del Ministerio Público de dicho lugar, dentro del acta 448, originada por la denuncia que presentó el recurrente, señor José Fernando Vicente Luna González por el delito de despojo y abuso de autoridad; y fotocopia de la

resolución del 24 de enero de 1997, recaída en el toca penal 277/96, en la que se confirmó la sentencia dictada en el proceso penal 142/96, por el Juez Primero de Primera Instancia de lo Penal del Distrito Judicial de Guridi y Alcocer, Tlaxcala, en el sentido de que no se acreditaron los elementos del delito de despojo, instruido en contra de los señores Luis Mendoza Angulo y otros, por haber inhumado en un lugar ajeno a una persona.

Por lo anterior, el 21 de noviembre de 1997, se dictó un acuerdo en el que se tuvo por agotada la tramitación del recurso de impugnación que se resuelve, turnándose el expediente CNDH/121/ 97/TLAX/I484, para que se emitiera la resolución que procediera conforme a Derecho.

C. Del análisis de las constancias que integran el expediente CNDH/121/97/TLAX/I484, se desprende lo siguiente:

i) El 1 de agosto de 1996, el señor José Fernando Vicente Luna González presentó un escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, por presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, cometidas por la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, y el señor Cándido Rodríguez Sánchez, encargado del panteón municipal El Carmen, de dicho lugar.

Agregó que el 30 de junio de 1996 acudió con sus familiares al citado panteón a visitar la tumba de su señor padre y se encontró un sepulcro reciente, motivo por el que preguntó al referido encargado del panteón quién había autorizado la inhumación del difunto, recibiendo como respuesta que él sólo acató la orden de la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

Que ante tal situación, presentó denuncia ante el Ministerio Público de ese lugar, por el delito de abuso de autoridad y despojo, en virtud de que ilegalmente se afectó su propiedad de 30 metros cuadrados en la fracción de primera clase del panteón El Carmen. A su escrito de queja adjuntó diversa documentación para acreditar la titularidad de la fracción de predio reclamada.

ii) El 1 de agosto de 1996, el Organismo Local radicó la queja con el expediente CEDHT/233/ 962, y mediante el oficio 137/96, solicitó al licenciado Trinidad Yescas Muñoz, Director de la Coordinación del Registro Civil en el Estado de Tlaxcala, un informe respecto de los hechos de la queja, cuya respuesta se recibió el 21 del mes y año citados, señalando que la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, ordenó la inhumación del menor Roberto Mendoza Rivas, en cumplimiento al artículo 629 del Código Civil de ese Estado, mismo que la faculta para que, previos los requisitos legales, autorice las inhumaciones, y que es el señor Cándido Rodríguez Sánchez, quien, en su carácter de administrador del panteón, determina el lugar donde se han de llevar a cabo las mismas.

iii) El 2 de septiembre de 1996, mediante el oficio 196/96, el Organismo Local solicitó al señor Cándido Rodríguez Sánchez un informe respecto de los hechos reclamados por el quejoso, señor José Fernando Vicente Luna González. El 10 de septiembre de 1996, el

servidor público señalado, rindió su informe en el cual manifestó que el 29 de junio de 1996 se presentó a laborar aproximadamente a las ocho horas, percatándose de que:

Tres personas del sexo masculino se encontraban rascando en la sección de primera clase en un lote y que estas personas estaban en estado de ebriedad, motivo por el cual les pregunté que quién les había dado el lugar y quién o qué persona les había dado permiso para que rascaran; y que me mostraran las escrituras que acreditaban la propiedad del lote, donde estaban excavando la tumba, fue entonces cuando un joven de complexión delgada, alto y de tez blanca me contestó que estaban rascando en ese lote porque el predio es de su tío... y en este acto procedí a solicitarle la orden de inhumación, la que presentaron, retirándome del lugar donde se encontraban rascando.

El domingo 30 de junio, siendo las 8:30 de la mañana, me encontraba en el panteón multicitado cuando se presentaron los hermanos Luna González, quienes dirigiéndose al suscrito preguntaron lo siguiente: "quién había sepultado al menor en el lote de su perpetuidad, y quién les había dado permiso"; a lo que contesté: es que había sido su sobrino el que aseguró que su tío era el propietario, y que él entregaría la escritura de su propiedad y diciendo al momento el señor Vicente Luna González: "yo soy el dueño y muéstreme usted la orden de inhumación para comprobar si dichas personas son de mi familia", y en ese momento nos dimos cuenta que los apellidos del menor inhumado el día anterior no coincidían con los apellidos del dueño o de la persona que se dijo ser el dueño (sic).

Hago de su conocimiento que la ciudadana Juez del Registro Civil de este municipio, en ejercicio de sus funciones, expide las órdenes de inhumación, dirigidas al suscrito, administrador del panteón, y soy yo el que en forma física otorga los lugares y señala, previa documentación respectiva, los lotes de perpetuidad que les corresponden a los familiares de los difuntos para que excaven las tumbas donde deben sepultar los cadáveres.

Pero en este caso concreto en que los familiares del menor inhumado y principalmente el sobrino del señor Vicente Luna González, rascaron por su propia cuenta la tumba y sepultaron al menor abusando de la buena fe y de la confianza del suscrito, al afirmar que su tío era el dueño del lote donde excavaron y que no acreditaron la propiedad, sabiendo que legítimamente no acreditaban la propiedad como dueños ni tenían ningún derecho en el lugar en que sepultaran al menor, quien en vida llevara el nombre de Roberto Mendoza Rivas.

Asimismo, afirmo que no les di o señalé el lugar donde ellos rascaron, ya que cuando llegué al panteón referido las personas ya habían rascado aproximadamente 90 centímetros de profundidad.

Al citado informe anexó una fotocopia de la orden de inhumación del menor que en vida llevó el nombre de Roberto Mendoza Rivas.

iv) Una vez integrado el expediente CEDHT/ 233/962, y concluido su estudio, el 30 de junio de 1997, el Organismo Local emitió el oficio de no responsabilidad 03/97 por lo que hace a los hechos que se le imputaron a la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña,

Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala. Y en ese expediente, en la misma fecha, emitió la Recomendación 017/ 97, dirigida al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, en la cual solicitó:

PRIMERA. Iniciar el procedimiento interno administrativo que corresponda, a fin de deslindar la responsabilidad que corresponda al C. Cándido Rodríguez Sánchez, Administrador del panteón municipal El Carmen de Santa Ana Chiautempan, Tlax., para el efecto de decretarle o imponerle, en su caso, la sanción administrativa que corresponda, de acuerdo con la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado.

SEGUNDA. Realizar las actividades pertinentes a efecto de resarcir al señor José Fernando Vicente Luna González, en el goce pleno de su derecho humano violado, y evitar, asimismo, una futura afectación del mismo.

TERCERA. Elaborar un reglamento que regule debidamente la administración de los panteones municipales.

v) El 18 de agosto de 1997, mediante un oficio sin número, del 11 del mes y año citados, el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, comunicó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos que no aceptaba la Recomendación 017/97, en virtud de los siguientes argumentos:

Este Honorable Ayuntamiento que el suscrito representa, y con los informes solicitados a la titular del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, no aceptamos la Recomendación, a la que me refiero en virtud (sic), por lo que hace a la primera de sus recomendaciones no podemos iniciar un procedimiento administrativo interno, ya que toda vez, y como se demuestra, el C. Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón municipal El Carmen, perteneciente a este municipio, no tiene responsabilidad, sino que fue la mala fe de los familiares del quejoso, quienes abusando de su conocimiento del predio en mención, y sin autorización y por su cuenta y riesgo excavaron la mencionada tumba del menor.

En referencia a la segunda recomendación, y de acuerdo a los informes de la Secretaría de Salud, no podemos resarcir al C. José Fernando Vicente Luna González el goce pleno de su propiedad, en virtud de que de acuerdo al artículo 67 del Reglamento Interno de Cadáveres y Tejidos de los Seres Humanos (sic), para solicitar una exhumación del menor Rivas se violaría el presente artículo y se contaminaría el ambiente por la atribución de gases que contenga el mismo cadáver.

Por lo que se refiere a la tercera recomendación, tendría que ventilarse, con la integración del cabildo en pleno para que éste, a su vez, elaborara una propuesta y se interpusiera ante el Congreso del Estado, por lo tanto no podríamos resolverlo inmediatamente sino que tendríamos que elaborar con posterioridad un buen proyecto, adecuado a las necesidades de la ciudadanía chiautempense; en otro ámbito, debo manifestarle que el Honorable Ayuntamiento, el cual hoy represento, tiene la disposición de llevar a cabo un convenio entre el quejoso, José Fernando Vicente Luna González, y

la titular del Registro Civil en representación de este Honorable Ayuntamiento, para que de acuerdo a lo estipulado y cumpliendo con la ley se comprometa el primero de los mencionados en este párrafo, a que dentro del término señalado por la ley, que son seis años, podrá solicitar la exhumación del cadáver del menor y así resarcir el goce pleno de su derecho humano violado y la afectación del mismo, por lo que en estos términos estaríamos cumpliendo con el Estado de Derecho en que hoy vivimos, por lo que solicito a esta Comisión Estatal de Derechos Humanos que se avoque a lo estipulado por el artículo en mención de la ley referida, e intervenga para elaborar el presente convenio que en su momento se elaboraría (sic).

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El oficio CEDHT/195/97, del 23 de septiembre de 1997, recibido en esta Comisión Nacional el 14 de octubre del año citado, y a través del cual la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala remitió el escrito del 15 de septiembre de 1997, mediante el cual el señor José Fernando Vicente Luna promovió recurso de impugnación que nos ocupa, y anexó el expediente de queja CEDHT/233/962, en el que obran las siguientes constancias:

i) El escrito de queja del 15 de julio de 1996, del señor José Fernando Vicente Luna González, presentado ante el citado Organismo Local, al cual agregó los documentos que a continuación se relacionan:

-La fotocopia de la carátula de la escritura de propiedad número 6, del lote a perpetuidad en el panteón El Carmen, ubicado en el Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, otorgada en favor del recurrente, señor Fernando Vicente Luna González.

-La fotocopia de la constancia del título de propiedad, del referido predio, expedido el 15 de diciembre de 1976 en favor del recurrente.

-La fotocopia del recibo, del 27 de agosto de 1980, que ampara la reinscripción del título de propiedad del predio en cuestión.

-La fotocopia del recibo expedido por la Tesorería del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, que ampara el pago de la superficie de 30 metros cuadrados en el panteón El Carmen.

ii) El escrito del 7 de agosto de 1996, mediante el cual el Organismo Local solicitó al licenciado Trinidad Yescas Muñoz, Director de la Coordinación del Registro Civil en el Estado de Tlaxcala, un informe respecto de los hechos de la queja.

iii) El oficio sin número, del 21 de agosto de 1996, a través del cual la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana

Chiautempan, Tlaxcala, rindió su informe, en el que negó ser responsable de la inhumación del menor Roberto Mendoza Rivas.

iv) El oficio 196/96, del 2 de septiembre de 1996, mediante el cual el Organismo Local solicitó al señor Cándido Rodríguez Sánchez un informe respecto de los hechos reclamados por el quejoso.

v) El oficio sin número, del 10 de septiembre de 1996, a través del cual el servidor público antes señalado rindió su informe.

vi) La fotocopia de la orden de inhumación del menor que en vida llevó el nombre de Roberto Mendoza Rivas, expedida por el Registro Civil de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

vii) El oficio de no responsabilidad 03/97, emitido el 30 de junio de 1997, por lo que hace a los hechos que se le imputaron a la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

viii) La Recomendación 017/97, dictada el 30 de junio de 1997, en el expediente de queja CEDHT/233/962, y dirigida al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

ix) El oficio sin número, del 11 de agosto de 1997, mediante el cual el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, comunicó a la Comisión de Derechos Humanos de ese Estado que no aceptaba la Recomendación 017/97.

x) Los oficios V2/34412 y V2/36593, del 20 de octubre y 5 de noviembre de 1997, mediante los cuales este Organismo Nacional solicitó al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, un informe respecto de la no aceptación de la referida Recomendación.

xi) El oficio 193/97, del 10 noviembre de 1997, mediante el cual el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, rindió su informe a este Organismo Nacional.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 1 de agosto de 1996, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala inició el expediente CEDHT/233/962, con motivo de la queja interpuesta por el señor José Fernando Vicente Luna González, en la cual señaló presuntas violaciones a sus Derechos Humanos, cometidas por la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, y el señor Cándido Rodríguez Sánchez, encargado del panteón municipal El Carmen, de dicho lugar.

El 30 de junio de 1997, el Organismo Local dirigió la Recomendación 017/97 al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, a quien le recomendó que iniciara un procedimiento administrativo interno en contra del señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón municipal El Carmen, de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, para que, en su caso, se le impusieran las sanciones que conforme a Derecho correspondieran; que realizara las acciones pertinentes a efecto de resarcir al señor José Fernando Vicente Luna González en el goce pleno de su derecho humano violado y evitar una futura afectación del mismo; y, finalmente, que elaborara un reglamento para regular debidamente la administración de los panteones municipales.

El mismo 30 de junio de 1997, emitió un documento de no responsabilidad respecto de los hechos imputados a la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

El 11 de agosto de 1997, el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, comunicó a la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala que no aceptaba la Recomendación 017/97, y el 10 de noviembre de 1997 reiteró a este Organismo Nacional su negativa, por considerar que no hubo violación a los Derechos Humanos del recurrente, señor José Fernando Vicente Luna González.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis de los hechos y evidencias mencionados, esta Comisión Nacional considera que los agravios hechos valer por el recurrente, señor José Fernando Vicente Luna González, en el sentido de que el servidor público al que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala le dirigió la Recomendación 017/ 97, indebidamente no la aceptó y, por lo tanto, le causó y le sigue causando daños y perjuicios, al no darle cumplimiento a la misma, son procedentes por las siguientes razones:

A. En primer lugar, es conveniente aclarar el tema de la no aceptación de una Recomendación por parte de la autoridad destinataria, y para tal efecto nos referiremos al Acuerdo 3/93, emitido por el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, que considera que la no aceptación de una Recomendación constituye el extremo de la insuficiencia en el cumplimiento de la misma, así como el tratar de evadir su responsabilidad, por lo que debe destacarse lo siguiente:

i) Con la adición del apartado B al artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se conformó el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos, lo que implica la búsqueda de mecanismos idóneos para que haya una eficaz y real salvaguarda de los Derechos Humanos de los particulares de cara a las autoridades. Ese sistema prevé la posibilidad de una actuación revisora de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en asuntos tramitados en Comisiones Locales.

ii) En esa tarea de alcanzar la mayor protección a los Derechos Humanos, el Consejo de la Comisión Nacional, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 49 del Reglamento Interno, formuló la interpretación plasmada en su Acuerdo 3/93. No se trata de un acuerdo gratuito ni excesivo. La realidad fue mostrando que a nivel de las Entidades Federativas parecía no permear el auténtico papel que tienen que asumir las Comisiones Locales, en especial la importancia que tiene la Recomendación como medio de exhibir la acreditación de violaciones a los Derechos Humanos y como fórmula para resarcir o superar tales violaciones. El camino fácil de las autoridades fue no aceptar la Recomendación.

Ante esa disyuntiva, era evidente el riesgo de que el Sistema Nacional No Jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos se resquebrajara y quedara burlado en sus fines y propósitos. El Acuerdo 3/93 cierra la posibilidad de que las autoridades recurran al resquicio legal para evadir su responsabilidad ante violaciones comprobadas a los Derechos Humanos.

Por supuesto que la interpretación del Acuerdo 3/93 no lleva a que la Recomendación adquiera un carácter imperativo. Sería un absurdo ir en contra de uno de los principios fundamentales de la Institución del Ombudsman. Nada más alejado que eso. En realidad, el propósito es muy claro: en aquellos casos que se tengan los elementos necesarios para cumplir con una Recomendación que no fue aceptada, la intervención de la Comisión Nacional de Derechos Humanos se dirige en un doble camino: 1) tratar de persuadir a la autoridad para que realice lo que legalmente le impone la Ley, y que, en su caso concreto, no ha cumplido, y 2) constituirse en un aliado de los recurrentes que acudieron ante la Comisión Local y que le fueron violados sus Derechos Humanos. La causa es única para todos los organismos defensores de los Derechos Humanos: proteger los Derechos Humanos.

Por supuesto que cada recurso se analiza con detenimiento para verificar su procedencia o no; para determinar si la actuación de la autoridad fue ajustada a Derecho o no, y para resolver si persisten o no las violaciones a los Derechos Humanos. En el caso concreto, a reserva de lo que a continuación se mencionará, es claro que no ha sido reparada la afectación a los Derechos Humanos del recurrente.

Las consideraciones expuestas por el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en su Acuerdo 3/93, son las siguientes:

CONSIDERANDO

I. Que los recursos de queja e impugnación a través de los cuales la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos regula las inconformidades por las actuaciones u omisiones en los Organismos Locales protectores de los Derechos Humanos o de las autoridades destinatarias de sus Recomendaciones, procuran garantizar la eficaz protección de tales derechos cuando son vulnerados por las autoridades locales y no son protegidos o no han podido serlo integralmente mediante la intervención de las Comisiones Estatales o del Distrito Federal, en su caso, y a la vez garantizar la unidad de criterio y coherencia del Sistema Nacional de Protección No Jurisdiccional a los Derechos Humanos, establecido mediante el apartado B del artículo 102 constitucional.

II. Que si bien el caso de la no aceptación de una Recomendación proveniente de un Organismo Local por parte de la autoridad a la que se haya dirigido la misma, no se encuentra específicamente previsto dentro de los supuestos que establece la procedencia del recurso de impugnación, de los artículos 61; 63; 64; 65, último párrafo, y 66 de la Ley citada, así como 158 del Reglamento Interno, debidamente interpretados, se desprende la competencia de la Comisión Nacional para admitir y sustanciar el recurso, en virtud de que la no aceptación de una Recomendación constituye el caso extremo de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el Organismo Local, supuesto que se encuentra expresamente previsto en los numerales citados.

En consecuencia de lo anterior, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos acuerda:

ÚNICO: La Comisión Nacional podrá formular la Recomendación que corresponde a la autoridad local que no la haya aceptado inicialmente, la que deberá informarle sobre su aceptación y cumplimiento.

B. Independientemente de lo anterior, se debe resaltar que la no aceptación de la referida Recomendación, por parte del Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, tiene como fundamento los siguientes argumentos:

No le es posible restituir en sus derechos al recurrente, porque contravendría el artículo 67 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Anos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, ya que con la exhumación del menor Roberto Mendoza Rivas se violaría el artículo mencionado y se contaminaría el ambiente; que se debe someter a los mandamientos del Reglamento Interno de la Ley de Salubridad Pública, donde establece el trámite legal para la exhumación de cadáveres, y dicha disposición se encuentra fuera de su competencia legal, y que el Tribunal Superior de Justicia del Estado resolvió que no se tipificó el delito de despojo denunciado por el señor José Fernando Vicente Luna González, con lo que se demuestra que en el presente caso no hubo violación a los Derechos Humanos.

Al respecto, y a fin de tener mayor claridad en cuanto a la no aceptación de la Recomendación 017/97, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala, es conveniente precisar que:

i) Dicha Recomendación se funda esencialmente en el hecho de haber inhumado a una persona en el predio del recurrente, hecho que es incontrovertible e, incluso, aceptado por la autoridad responsable cuando dice "no podemos resarcir al señor José Fernando Vicente Luna González, en el goce pleno de su propiedad", con lo que se demuestra la violación al derecho de propiedad del recurrente.

ii) La inhumación se debió a la falta de diligencia del señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón El Carmen, ubicado en Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, al permitirle, no obstante que como él mismo manifestó, encontró a tres personas excavando la tumba, que no le demostraron ser los titulares del predio; además de que aún cuando una de sus principales funciones es la de ser el responsable de la designación de los lugares para dar sepultura a los cadáveres, en ningún momento

intentó hacerlo; incluso manifestó "que en forma física otorga los lugares y señala, previa documentación respectiva, los lotes de perpetuidad que les corresponde a los familiares de los difuntos para que excaven las tumbas donde deben sepultar los cadáveres". Tampoco se justifica el hecho de que llevaran 90 centímetros excavados, pues el administrador del citado panteón contaba con las facultades para impedir que se siguiera excavando y para que se inhumara el cadáver en el lugar que él indicara; su dicho, en el sentido de que las citadas personas abusaron de su buena fe tampoco sirve para eximirlo de su obligación de ser cuidadoso, responsable y diligente en la revisión de los documentos necesarios para inhumación y designación del lugar donde se ha de realizar aquélla.

C. En cuanto a que no es posible restituir en sus derechos al recurrente, porque contravendría el artículo 67 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, porque se contaminaría el ambiente, cabe señalar que dicho precepto establece únicamente los plazos mínimos que deben permanecer sepultados dichos cadáveres, a saber: seis años para mayores de 16 años de edad y cinco años para menores de 15 años, ambos plazos contados a partir del fallecimiento, y de ninguna manera impide la exhumación de los mismos antes de tiempo, por el contrario, dicho Reglamento en su artículo 100, fracción VII, señala textualmente: "Requieren permiso sanitario: [...] VII. La exhumación antes de los plazos establecidos en el artículo 67 de este Reglamento".

Por su parte, el artículo 110 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, refiere cuáles son los requisitos para que la autoridad sanitaria, en el caso concreto la Secretaría de Salud del Estado de Tlaxcala, otorgue el permiso de exhumación antes de los plazos indicados, siendo éstos que los interesados presenten el certificado y el acta de defunción, los comprobantes de la inhumación, y que se expresen los motivos de la exhumación y destino final de los restos; y aún cuando el artículo 111, del citado Reglamento, permite la exhumación anticipada, cuando se solicite únicamente para reinhumación o cremación posteriores, deja la posibilidad de expedir el permiso de exhumación en casos de extrema necesidad, como es el presente, en el que por culpa o negligencia de la autoridad se están violentando los Derechos Humanos del recurrente, pues, sin su consentimiento, se sepultó a una persona en el lote a perpetuidad de su propiedad, junto con sus familiares.

Es dable indicar que hecha la solicitud de exhumación, la Secretaría de Salud, conforme al artículo 121 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Disposición de Órganos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, dispone de 45 días, contados a partir de la última información que reciba del solicitante, para resolver; transcurrido dicho plazo sin que hubiese contestado, se entenderá que concede el permiso de exhumación.

Con lo antes expuesto, se demuestra que sí es posible restituir en sus derechos de propietario al recurrente. Y por lo que hace al argumento de que el Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, no es competente para tramitar la exhumación, es importante transcribir el artículo 1o. del Reglamento invocado, el cual textualmente dice: "Este Reglamento tiene por objeto proveer, en la esfera administrativa, al cumplimiento

de la Ley General de Salud, en lo que se refiere al control sanitario de la disposición de órganos [...] y cadáveres de seres humanos [...]"

Y el artículo 66 expresa que: "El control sanitario de panteones estará a cargo de las autoridades sanitarias competentes, de conformidad con las disposiciones legales aplicables y con las normas técnicas que corresponda emitir a la Secretaría".

Por su parte, el artículo 4o. de la Ley de Salud del Estado de Tlaxcala establece que son autoridades sanitarias del propio Estado: el Gobernador, la Secretaría de Salud y los Ayuntamientos, en los términos de los acuerdos que celebren con el Gobierno del Estado, de conformidad con la Ley de Salud y demás disposiciones aplicables.

De los preceptos mencionados se infiere que el Presidente Municipal tiene la obligación de dar fiel cumplimiento a las leyes sanitarias y, por lo mismo, realizar las acciones pertinentes para rectificar los errores cometidos por sus servidores públicos, en este caso el de la indebida inhumación en el citado panteón; incluso el artículo 201 de la Ley de Salud Estatal permite que el Gobierno del Estado de Tlaxcala, a través de la Secretaría de Salud, también del Estado, acuerde con los municipios los términos en los que podrán expedir autorizaciones sanitarias.

En cuanto a que no hubo violación a los Derechos Humanos porque la autoridad judicial resolvió que no se configuró el tipo penal del delito de despojo denunciado por el recurrente, señor José Fernando Vicente Luna González, es importante señalar que dicha circunstancia no justifica ni exime de la responsabilidad en que incurrió el señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del panteón El Carmen, al haber permitido la inhumación en comento, en la propiedad del recurrente, hecho incontrovertible que está violando los derechos de todo propietario: usar, disfrutar y disponer de lo que por ley es suyo. En cuanto a la propuesta de que el recurrente se comprometa a que dentro de seis años solicite la exhumación del cadáver del menor y de esta manera se pueda resarcir el goce pleno de su derecho humano violado y afectación del mismo, no hace más que firmar la existencia de la violación reclamada por el recurrente, señor José Fernando Vicente Luna González.

En consecuencia, este Organismo Nacional coincide con la Comisión Estatal, en primer lugar con el oficio de no responsabilidad 03/ 97, emitido en favor de la licenciada Concepción Pilar Lima Saldaña, Juez del Registro Civil del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, ya que su actuación fue conforme a Derecho; y en segundo lugar, que se conculcaron los derechos fundamentales del señor José Fernando Vicente Luna, en especial el consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no existió juicio previo ante un tribunal que ordenara la afectación de la propiedad del recurrente. El precepto citado con anterioridad, en lo conducente señala: "[...] Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

Igualmente, es aplicable la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala, que en su artículo 67, fracciones I y VI,

impone a los servidores públicos prestar de manera diligente el servicio que se les ha encomendado y abstenerse de conductas que vayan contra la ley, como uno de los principios rectores del Estado de Derecho. Dicho precepto textualmente establece:

Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, su incumplimiento dará lugar a iniciar el procedimiento en su contra y aplicar las sanciones correspondientes:

I. Cumplir con la máxima diligencia el trabajo que le sea encomendado y evitar cualquier acto u omisión que cause la suspensión eficiencia del mismo, que implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión;

[...]

VI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que contravenga las disposiciones normativas relacionadas con el servicio público.

De los anteriores preceptos se desprende que con sus actuaciones y omisiones el señor Cándido Rodríguez Sánchez y el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, que intervinieron en los actos reclamados por el recurrente, violentaron los Derechos Humanos de éste, provocando así la inseguridad jurídica sobre la propiedad del mismo, al evidenciarse que la inhumación se consumó debido a la falta de diligencia y eficacia en el cumplimiento de las obligaciones del mencionado administrador del panteón, y la falta de voluntad política por parte del representante del citado Ayuntamiento para resarcir en sus Derechos al recurrente.

Esta Comisión Nacional reitera la falta de voluntad política mostrada por el profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, para dar cumplimiento a la Recomendación 017/97, emitida por la Comisión Estatal.

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 la autonomía política, en virtud de que no puede sugerir un estado de impunidad para el Presidente Municipal o para los demás integrantes del ayuntamiento, por acciones u omisiones que le sean

atribuibles y que constituyan alguna hipótesis constitucional de responsabilidad administrativa.

Cabe señalar que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala previene, en su artículo 54, fracción X, que es facultad del Congreso Local conocer los asuntos que presenten respecto al 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 e desempeño de sus respectivas funciones... Finalmente, el artículo 108 de la Constitución Local de Tlaxcala señala 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, el mencionado artículo 108, fracción III, establece que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben 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 con el sólo fin de calificarlos y resolver sobre la existencia de un delito o de responsabilidad del servidor público".

Asimismo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Tlaxcala, en su artículo 33, fracción IX, preceptúa que es facultad de los Presidentes Municipales: "Dirigir el funcionamiento de los servicios públicos municipales" y el artículo 53 señala que es facultad de los presidentes municipales la administración y reglamentación del servicio público de panteones, lo que confirma la obligación del Presidente Municipal en cuestión, de vigilar la prestación de dicho servicio público y elaborar la normativa necesaria para optimizar el servicio.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a ustedes, no con el carácter de autoridades responsables de violaciones a Derechos Humanos, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

A ustedes, señores integrantes del H. Ayuntamiento del Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala:

PRIMERA. Se sirvan acordar, en sesión de cabildo, lo necesario para que el Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, realice las acciones, que conforme a Derecho procedan, ante la Secretaría de Salud y autoridades conducentes, a fin de llevar a cabo los trámites legales para la exhumación y rehumación, reubicando el cadáver de quien en vida llevó el nombre de Roberto Mendoza Rivas, y se restituya al señor José Fernando Vicente Luna González el pleno ejercicio de los derechos de propiedad sobre la perpetuidad de la fracción de predio que adquirió en el panteón El Carmen, ubicado en el Municipio de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala.

SEGUNDA. De igual manera, que envíen sus instrucciones para se inicie el procedimiento administrativo de investigación en contra del señor Cándido Rodríguez Sánchez, administrador del referido panteón, por su posible responsabilidad al consentir la inhumación de quien en vida llevó el nombre de Roberto Mendoza Rivas, en una fosa propiedad del señor José Fernando Vicente Luna González, y, en su caso, se le impongan las sanciones que conforme a Derecho procedan.

TERCERA. Igualmente, que acuerden, la expedición del Reglamento de Panteones de esa municipalidad, con objeto de regular adecuadamente dicho servicio público y, por tanto, evitar la repetición de situaciones como la que ha afectado al señor José Fernando Vicente Luna González.

A usted, Coordinadora del H. Congreso del Estado de Tlaxcala:

CUARTA. Se sirva enviar sus instrucciones a quien corresponda, para que se inicie un procedimiento administrativo de investigación al profesor Fermín Sánchez Varela, Presidente Municipal de Santa Ana Chiautempan, Tlaxcala, a fin de investigar y determinar la probable responsabilidad en que incurrió al permitir la indebida inhumación de un cadáver en una fosa propiedad del señor José Fernando Vicente Luna González, causando daños y perjuicios al mismo, sin haber respetado la garantía de audiencia, de seguridad y legalidad. Que, en su caso, se apliquen las sanciones correspondientes de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Responsabilidades, Sanciones y Estímulos de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala.

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 por parte de 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 subsanen las irregularidades 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 o agravio a las mismas o a sus titulares, sino que, por el contrario, deben ser concebidas como instrumentos indispensable en las sociedades democráticas y en los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que, con su cumplimiento, adquieren autoridades y servidores públicos ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se consiga que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a los criterios de justicia que conllevan el respeto a los Derechos Humanos.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, 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 a la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

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 de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional