



Síntesis: El 21 de noviembre de 2006, en la entrada de la ciudad de Palenque, Chiapas, personal del Instituto Nacional de Migración (INM) solicitó y verificó los documentos migratorios de los señores Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar o William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena o Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez o William Ernesto Martínez Menjivar, a quienes dejaron seguir su camino. Sin embargo, ese mismo día, en el hotel donde se alojaban, de esa ciudad, agentes de Migración se los volvieron a requerir, y por supuestas irregularidades en sus formas migratorias los aseguraron, llevándolos a la estación migratoria de la localidad para, además, investigar la autenticidad de las mismas. Al día siguiente, 22 de noviembre, en calidad de expulsados llegaron a la estación migratoria del INM en Tapachula, Chiapas.

Del análisis lógico-jurídico de las evidencias que integran el expediente 2006/5300/5/Q, se acreditó que dichos agentes vulneraron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica de los agraviados, ya que no contaban con oficio de comisión ni con orden de visita cuando los aseguraron, amén de que no elaboraron el acta correspondiente, limitándose a rendir un parte informativo.

Se evidenciaron, además, algunas irregularidades en el procedimiento migratorio, a saber: el auto de inicio, que carece de firmas de los testigos, data del día 21, fecha del aseguramiento, sin embargo, líneas más abajo dice que los agraviados fueron puestos a disposición tres días después, el 24; las actas relativas a su declaración carecen de dichas firmas y de la del Delegado local, y no hay constancia del inventario de sus pertenencias, ni de los exámenes médicos ni de su aseguramiento en la estación migratoria de Palenque, Chiapas.

El INM no acreditó haber hecho la investigación aludida y haber emitido, por escrito, su resolución, así como la expulsión, y que se hubiese notificado a los agraviados, lo cual es grave, ya que contaban con forma migratoria de turista.

El 5 de septiembre de 2007, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 36/2007 a la Comisionada del INM, en la que se pidió dar vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en ese Instituto, para que iniciara y resolviera conforme a Derecho un procedimiento administrativo de investigación, primero, en contra de los agentes federales de Migración Herminio Cueto Gordillo, Mario Alonso Solís Alcaraz, Rafael Suárez Trinidad y

Jorge Octavio Espinoza, adscritos a la Subdelegación Local del INM en Palenque, Chiapas, y segundo, en contra de quien fuera Delegado local del INM en esa ciudad, licenciado José Manuel Santiago Prospero, responsable del procedimiento migratorio, por las deficiencias e irregularidades en el mismo, así como por no haber dado vista de la irregular actuación de los agentes federales de Migración. Por último, instruir a quien corresponda para que los servidores públicos del INM sean capacitados respecto de la debida observancia de las formalidades del procedimiento en materia migratoria, a fin de evitar omisiones e irregularidades como las que fueron evidenciadas.

RECOMENDACIÓN No. 36/2007

CASO DEL MIGRANTE MARTÍN ANTONIO FIGUEROA LANDAVERDE Y OTROS EXTRANJEROS DE NACIONALIDAD SALVADOREÑA

México, D.F., a 5 de septiembre de 2007

LIC. CECILIA ROMERO CASTILLO
COMISIONADA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Distinguida señora Comisionada:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1; 3, párrafo primero; 6, fracciones II y III; 15, fracción VII; 42; 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 131, 132, 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2006/5300/5/Q, relacionado con el caso del señor Martín Antonio Figueroa Landaverde y otros extranjeros de nacionalidad salvadoreña, y visto los siguientes:

I. HECHOS

A. El 22 de noviembre de 2006, personal de este organismo nacional entrevistó al señor Martín Antonio Figueroa Landaverde, extranjero de nacionalidad salvadoreña, cuando se encontraba asegurado en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en Tapachula, Chiapas, quien manifestó que en la madrugada del 21 del mismo mes y año, cuando se transportaba en una unidad del servicio público de la ruta Frontera Corozal-Palenque, Chiapas, en compañía de sus compatriotas William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carolina Menjivar y William

Ernesto Martínez Menjivar, casi a la entrada de la ciudad de Palenque, Chiapas, fueron detenidos por personal del INM quienes solicitaron sus documentos y luego de revisarlos dejaron que continuaran su camino; sin embargo, ese mismo día al encontrarse hospedados en un hotel de esa ciudad, acudieron funcionarios del INM quienes les volvieron a pedir sus documentos y argumentando que eran falsos los aseguraron y trasladaron a la estación migratoria de ese Instituto en Palenque, Chiapas.

B. El 22 de noviembre de 2006, personal de este organismo nacional entrevistó al señor William Enrique Avelar Cerón, extranjero de nacionalidad salvadoreña, cuando se encontraba asegurado en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en Tapachula, Chiapas, quien, respecto a los hechos, precisó que fue asegurado cuando se encontraba en un hotel de la ciudad de Palenque, Chiapas, en compañía de otros connacionales suyos, a donde arribaron servidores públicos del INM quienes les solicitaron sus documentos y argumentando que eran falsos les dijeron que los acompañaran a la estación migratoria del INM en esa ciudad, a lo que en inicio no accedieron; sin embargo, posteriormente el personal del INM regresó al hotel en compañía de policías sectoriales, por lo que ante esa situación, él y sus compatriotas optaron voluntariamente a acompañar a los agentes del INM a sus oficinas.

C. Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó al Instituto Nacional de Migración y a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del estado de Chiapas, un informe detallado y completo sobre los hechos descritos.

A estos requerimientos se dio respuesta, y su valoración es precisa en el capítulo de observaciones del presente documento.

II. EVIDENCIAS

A. Escrito de queja del 22 de noviembre de 2006, signado por el señor Martín Antonio Figueroa Landaverde.

B. Acta circunstanciada del 22 de noviembre de 2006, elaborada por personal de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con motivo de la entrevista realizada al quejoso cuando se encontraba asegurado en las instalaciones de la estación migratoria del INM en Tapachula, Chiapas.

C. Acta circunstanciada del 22 de noviembre de 2006, que contiene el testimonio rendido por el extranjero William Enrique Avelar Cerón, a personal de este organismo nacional.

D. Oficio 159, del 16 de febrero de 2007, suscrito por la jefa del Departamento de Derechos Humanos de la Dirección de Normatividad de la Coordinación Jurídica del INM, al que adjuntó la siguiente información:

1. Oficio SDLP/081/2007 del 7 de febrero de 2007, suscrito por el subdelegado local del INM en Palenque, Chiapas, por el cual adjuntó la siguiente documentación:

1.1. Copia simple del rol de servicios del 16 al 30 de noviembre de 2006, de la subdelegación local de Palenque, Chiapas.

1.2. Copia simple del parte informativo del 21 de noviembre de 2006, rendido por los agentes Federales de Migración Herminio Cueto Gordillo, Mario Alonso Solís Alcaraz, Rafael Suárez Trinidad y Jorge Octavio Espinoza, que llevaron a cabo el aseguramiento de los extranjeros Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena y Williams Ernesto Menjivar Martínez.

1.3. Copia simple del registro del 21 de noviembre de 2006, del libro de gobierno que se lleva en la estación migratoria de Palenque, Chiapas, del cual se desprende que los agraviados ingresaron a esas instalaciones el 21 de noviembre de 2006 a las trece horas con quince minutos.

1.4. Copia simple del oficio número DRCHIS/CND/1508/06 del 21 de noviembre de 2006, suscrito por el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, licenciado José Manuel Santiago Prospero, por el cual los agraviados, en calidad de expulsados, fueron puestos a disposición del subdelegado local encargado de la estación migratoria de ese Instituto en Tapachula, Chiapas.

1.5. Copia simple de las formas migratorias (FMT) con números de folio 0601201760, 0601201761, 0601201759, 0601201758 y 0601201757, a nombre de los extranjeros Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar, Sandra Carlina Menjivar Mena, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, y Williams Ernesto Menjivar Martínez, respectivamente, por las que se les otorgó autorización por 15 días para permanecer en el país. Así como, los pasaportes de la República de El Salvador números C536611, C536119, C536183, C536088 y C528001, a nombre de los extranjeros Sandra Carlina Menjivar Mena, Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar, Williams Ernesto Menjivar Martínez y Jacqueline Lissette Padilla Orellana, respectivamente.

1.6. Copia simple del auto de inicio del procedimiento administrativo instruido a los agraviados del 21 de noviembre de 2006.

1.7. Copia simple de las actas administrativas instruidas por el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, licenciado José Manuel Santiago Prospero, con motivo de las declaraciones rendidas el 21 de "octubre" de 2006, por los extranjeros Martín Antonio

Figuerola Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar, Sandra Carlina Menjivar Mena, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, y Williams Ernesto Menjivar Martínez.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 21 de noviembre de 2006, en la entrada de la ciudad de Palenque, Chiapas, personal del Instituto Nacional de Migración, revisó y verificó los documentos migratorios de los señores Martín Antonio Figuerola Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, a quienes dejaron proseguir su camino. Ese mismo día agentes Federales de Migración en la citada ciudad, acudieron al hotel donde se hospedaban los agraviados, a quienes de nueva cuenta solicitaron sus documentos y al advertir irregularidades en las formas migratorias de turistas que los extranjeros mostraron, los aseguraron.

Posteriormente, los extranjeros fueron trasladados a la estación migratoria ubicada en la Subdelegación local del INM en Palenque, Chiapas, para que se investigaran los documentos migratorios, y una vez sustanciado el procedimiento administrativo migratorio los agraviados fueron trasladados, en calidad de expulsados, a la estación migratoria del INM en Tapachula, Chiapas, a donde arribaron el 22 de noviembre de 2006.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis lógico jurídico que se realizó a las evidencias que integran el expediente de queja, para esta Comisión Nacional quedó acreditado que servidores públicos del Instituto Nacional de Migración, vulneraron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica de los migrantes Martín Antonio Figuerola Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, en atención a los hechos y consideraciones siguientes:

El 21 de noviembre de 2006, en la entrada de Palenque, Chiapas, personal del Instituto Nacional de Migración, revisó y verificó los documentos migratorios de los señores Martín Antonio Figuerola Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, a quienes dejaron proseguir su camino.

Sin embargo, ese mismo día agentes federales de migración acudieron al hotel “Avenida” de la ciudad de Palenque, Chiapas, donde se hospedaban los agraviados, a

quienes de nueva cuenta solicitaron sus documentos y al advertir irregularidades en las formas migratorias de turistas que los extranjeros mostraron, los aseguraron, para lo cual solicitaron el auxilio de manera verbal a elementos de la Policía Sectorial, ya que los extranjeros se opusieron a ser asegurados, pero éstos al advertir la presencia de los efectivos policíacos, optaron voluntariamente a ser trasladados a la Subdelegación local del INM en Palenque, Chiapas, para que se investigaran los documentos migratorios.

Posteriormente, los agraviados fueron trasladados, en calidad de expulsados, a la estación migratoria del INM en Tapachula, Chiapas, a donde arribaron el 22 de noviembre de 2006, lo cual se desprende del parte informativo del 21 del mismo mes y años, rendido por los agentes Federales de Migración que llevaron a cabo el aseguramiento de los agraviados y del sello de recibido que ostenta el oficio número DRCHIS/CND/1508/06 del 21 de noviembre de 2006, suscrito por el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, por el cual los agraviados fueron puestos a disposición del subdelegado local encargado de la estación migratoria de ese Instituto en Tapachula, Chiapas.

Al respecto, esta Comisión Nacional observó irregularidades en la actuación del personal del INM que aseguró a los extranjeros, pues de las evidencias aportadas por ese Instituto se advierte que los agentes federales de migración que participaron en los hechos no contaban con oficio de comisión ni con orden de visita de verificación migratoria, pretendiendo justificar su proceder, en una llamada telefónica realizada por el agente federal de migración Herminio Cueto Gordillo, que según el orden de servicios del 16 al 30 de noviembre de 2006, de la subdelegación local del INM en Palenque, Chiapas, se encontraba comisionado en la “volanta Chancalá”, quien solicitó a sus compañeros Mario Alonso Solís Alcaraz, Rafael Suárez Trinidad y Jorge Octavio Espinoza, se diera seguimiento a la investigación de cinco personas salvadoreñas, que se hospedarían en el hotel “Avenida”. Asimismo, los agentes del INM que efectuaron la visita de verificación no elaboraron el acta circunstanciada de la diligencia y sólo rindieron un parte informativo de los hechos.

Sin duda, las irregularidades e inconsistencias jurídicas que se evidenciaron en la actuación de los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración que efectuaron la visita de verificación, trascendieron al respeto de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para todas las personas que se encuentra en territorio nacional, al incumplirse las formalidades que exigen los artículos 196, del Reglamento de la Ley General de Población, así como, 62, 63 y 66 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley General de Población, en materia de procedimiento de verificación y vigilancia, con base en el artículo 195, último párrafo, del Reglamento de la última ley citada, disposiciones legales que exigen que todo servidor público que realice visita de verificación deberá contar con un oficio de comisión que haga constar el objeto del acto

de verificación, el lugar donde éste va a efectuarse y el nombre de la persona a la que va dirigido, debidamente fundado y motivado, así como la obligación de elaborar acta circunstanciada de la diligencia de verificación, tal como se señala en la circular INM/CCV/018/2006 del 11 de abril de 2006, suscrita por el coordinador de Control y Verificación Migratoria de ese Instituto.

Aunado a lo anterior, es de advertirse que de conformidad con el Acuerdo por el que se delegan facultades para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley General de Población y su Reglamento en favor del delegado Regional del Instituto Nacional de Migración en el estado de Chiapas, así como del subdelegado Regional, subdirector de Regulación Migratoria, subdirector de Control Migratorio, delegados locales, subdelegados locales, jefe del Departamento de Regulación Migratoria, jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos y jefe del Departamento de Control Migratorio y Asuntos Jurídicos, en el ámbito territorial de su competencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 2000, los agentes federales de migración no están facultados para ordenar la revisión, verificación migratoria o localización y presentación de extranjeros, pues en todo caso, era el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, quien de conformidad con el artículo 4º, fracción II, inciso b), numerales 34 y 35, del Acuerdo citado, tiene esa facultad; sin embargo, de la información rendida por ese Instituto, se advierte que el licenciado José Manuel Santiago Próspero, en ese entonces, delegado Local del INM en Palenque, Chiapas, no ordenó la diligencia de verificación migratoria en la que los agraviados fueron asegurados. Asimismo, a pesar de advertir esa irregularidad cometida por los agentes federales de migración, de la información proporcionada por el INM no hay evidencia ni constancia alguna de que el delegado local hubiese denunciado tales actos por escrito ante el Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Nacional de Migración, circunstancia a la que estaba obligado de conformidad con el artículo 8º, fracción XVIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De lo anterior, se desprende que con su actuación, los servidores públicos del INM que participaron en el aseguramiento de los agraviados contravinieron los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica, contemplados en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues careciendo de mandamiento escrito expedido por autoridad competente, debidamente fundado y motivado, llevaron a cabo una diligencia de verificación migratoria sin cumplir las formalidades que para el caso en concreto exigen los artículos 196, del Reglamento de la Ley General de Población, así como, 62, 63 y 66 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, de aplicación supletoria a la Ley General de Población, en materia de procedimiento de verificación y vigilancia, con base en el artículo 195, último párrafo, del Reglamento de la última ley citada, disposiciones legales que requieren que todo servidor público que realice visita de verificación deberá

contar con una orden y oficio de comisión respectivos, debidamente fundados y motivados.

De igual forma, del parte informativo del 21 de noviembre de 2006, rendido por los elementos que aseguraron a los agraviados y de las actas administrativas en las que constan las declaraciones rendidas por los migrantes Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena y Williams Ernesto Menjivar Martínez, el 21 de noviembre de 2006, ante el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, se observa que los agentes federales de migración que llevaron acabo el aseguramiento solicitaron apoyo verbal de la Policía Sectorial del estado de Chiapas, pues según indicaron los servidores públicos que los detuvieron, los agraviados se opusieron a subir al vehículo oficial del INM. Al respecto, si bien el artículo 98 del Reglamento de la Ley General de Población, autoriza que el requerimiento de auxilio de la fuerza pública por parte del INM, podrá ser verbal cuando la urgencia del caso lo amerite, exige asimismo, una posterior confirmación escrita, circunstancia que en ningún momento existió en el presente caso, ya que ese Instituto no acreditó haber confirmado por escrito la solicitud de colaboración de la corporación policiaca.

Por otra parte, en el procedimiento administrativo implementado por el Instituto Nacional de Migración en contra de los extranjeros Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, se verificaron una serie de irregularidades e inconsistencias jurídicas que tienen que ver con el hecho de que, según se advierte de las constancias generadas en dicho procedimiento, el auto de inicio correspondiente es del 21 de noviembre de 2006, carece de las firmas de los testigos y en él se menciona una puesta a disposición de los agraviados del 24 del mismo mes, cuando en realidad los extranjeros fueron asegurados en la misma fecha señalada en el auto de inicio, según consta en el parte informativo rendido por los agentes que participaron en su aseguramiento; además, si bien existen las actas administrativas en las que se hace constar que a los migrantes se les tomó su declaración, las mismas carecen de las firmas del delegado local que instruyó el procedimiento y de los testigos de asistencia; asimismo, las actas están fechadas el día 21 de octubre de 2006, siendo que los migrantes fueron asegurados el 21 de noviembre de ese año, por lo que este error representa una incongruencia que incide en la certeza jurídica que debe de brindarse en toda actuación de la autoridad. Al respecto, es oportuno señalar que de conformidad con los artículos 3º, fracción IV, 5º, y 6º de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en todo acto administrativo la falta de firma autógrafa de la autoridad produce la nulidad del mismo; de igual forma, en caso de que el acto se hubiere consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer

sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que lo hubiere emitido u ordenado.

De igual forma, es de advertirse que en contravención a lo dispuesto por los artículos 209, última parte, del Reglamento de la Ley General de Población, y 17 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración, no se inició un expediente administrativo por cada uno de los migrantes asegurados, por el contrario, del auto de inicio dictado el 21 de noviembre de 2006, por el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, se observa que para instruir el procedimiento administrativo a los agraviados se dictó sólo un acuerdo de inicio, circunstancia que además contraviene lo instruido por el Coordinador de Control y Verificación Migratoria del INM, mediante circular INM/CCV/001/2005 del 9 de mayo de 2005.

Cabe destacar, que de la información proporcionada por ese Instituto a este organismo nacional, no se aportaron, a pesar de que fueron solicitadas, las constancias que acrediten que en el procedimiento administrativo instruido a los extranjeros Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, se les practicara examen médico a su ingreso a la estación migratoria, se elaborara el inventario de sus pertenencias y se hubiese acordado su aseguramiento en la estación migratoria del INM en Palenque, Chiapas, lugar al que ingresaron el 21 de noviembre de 2006 a las trece horas con quince minutos, y del cual salieron en conducción a la ciudad de Tapachula, Chiapas, a donde arribaron el 22 de noviembre de 2007. En esta tesitura, se desprende que el personal del INM transgredió lo dispuesto por los artículos 209, fracciones I y IV del Reglamento de la Ley General de Población, así como 18, fracciones III, V y VI, y 19 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración.

Asimismo, según se advierte del oficio número DRCHIS/CND/1508/06 del 21 de noviembre de 2006, el delegado local del INM en Palenque, Chiapas, puso a los agraviados, en calidad de expulsados, a disposición del encargado de la estación migratoria de ese Instituto en Tapachula, Chiapas, especificando que los migrantes fueron sujetos al procedimiento previsto por el Capítulo X, de la Ley General de Población; sin embargo, ese Instituto no acreditó ni aportó pruebas de que la sanción administrativa aplicada a los extranjeros Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, se haya decretado por escrito e igualmente se les hubiese notificado la resolución respectiva. Aún más, resulta sumamente grave que de la información aportada por el INM se observa que los

migrantes contaban con forma migratoria de turista, que si bien, fueron asegurados para que se corroborara la autenticidad de tales documentos, no hay constancia alguna por la que ese Instituto demuestre que se realizó una investigación adecuada y que se hubieran valorado debidamente los testimonios de los extranjeros y los documentos aportados, para que mediante una resolución debidamente fundada y motivada, se resolviera sobre la autenticidad de las formas migratorias y en su caso la sanción administrativa correspondiente. Lo anterior denota un incumplimiento a lo dispuesto por los artículos 125 y 157 de la Ley General de Población; así como 210 y 211 del Reglamento de esa ley, y 27, fracción II, inciso e) del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración.

Por todo lo anterior, esta Comisión Nacional considera que dentro del procedimiento administrativo incoado en contra de los agraviados no se respetó su derecho al debido proceso, acorde con las formalidades contenidas en las disposiciones legales ya mencionadas, así como en lo tutelado por los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales prevén que nadie podrá ser privado de su 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, o bien, en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Con relación a ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos y apoyada por 30 países, “Condición jurídica y Derechos Humanos de los migrantes indocumentados”, se ha expresado con directrices y resoluciones en las que se han desarrollado de forma muy amplia los derechos de los migrantes. Se trata de referentes internacionales que si bien no constituyen normas de observancia obligatoria, sí constituyen el marco doctrinal y los principios de actuación que deben formar las acciones y políticas que los Estados deben adoptar a fin de lograr la plena vigencia de los Derechos Humanos de este grupo vulnerable.

Dicha opinión consultiva señala que los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingresos y salidas de migrantes indocumentados a su territorio, los cuales deben siempre aplicarse con apego estricto a las garantías del debido proceso como un derecho humano que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio, pues se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

Las disposiciones contenidas en el artículo 209 del Reglamento de la Ley General de Población tienen como finalidad garantizar el derecho al debido proceso de las personas que ingresan a las estaciones migratorias, que en su sentido más amplio consisten en documentar las circunstancias de lugar, tiempo y modo de su aseguramiento por parte de la autoridad que lo llevó a cabo; el estado psicofísico con que son puestas a disposición de la autoridad migratoria y con que ingresan al lugar de aseguramiento; el registro de las pertenencias que llevan consigo; el tener comunicación con persona de su confianza; que se respete su derecho a decidir si desean contar con la asistencia de su consulado; su derecho a contar con orientación jurídica y, en su caso, con representación legal, y conocer sus derechos y poderlos ejercer efectivamente durante la recepción de su declaración, entre lo más relevante.

En razón de los argumentos expuestos, esta Comisión Nacional considera que los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración violaron los derechos a la legalidad y seguridad jurídica en agravio de los extranjeros Martín Antonio Figueroa Landaverde, Wilians Enrique Cerón Avelar ó William Enrique Avelar Cerón, Jacqueline Lissette Padilla Orellana, Sandra Carlina Menjivar Mena ó Sandra Carolina Menjivar y Williams Ernesto Menjivar Martínez ó William Ernesto Martínez Menjivar, contenidos en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 9.1, 9.2 y 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1 y 7.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5 de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros; así como 7, último párrafo, 125 y 157 de la Ley General de Población; 3, fracción IV, 5, 6, 62, 63 y 66 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 98, 195, último párrafo, 196, 209 fracciones I y IV, y última parte, 210 y 211, fracción I, del Reglamento de la Ley General de Población; y 17, 18, fracciones III, V y VI, 19, y 27, fracción II, inciso e), del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias del Instituto Nacional de Migración, disposiciones legales que en términos generales se refieren al derecho de los extranjeros de que sólo podrán ser expulsados en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a los procedimientos establecidos legalmente para ello y a la obligación de las autoridades del INM de respetar sus derechos humanos.

Adicionalmente, los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración probablemente transgredieron lo dispuesto en el artículo 8, fracciones I, XVIII y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al haber dejado de observar las funciones que su cargo les confiere e incumplir con las disposiciones legales señaladas en los párrafos anteriores.

En virtud de lo anterior, esta Nacional de los Derechos Humanos, formula respetuosamente a usted, señora Comisionada, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Nacional de Migración, para que inicie y resuelva conforme a derecho, el procedimiento administrativo de investigación que corresponda en contra de los agentes Federales de Migración Herminio Cueto Gordillo, Mario Alonso Solís Alcaraz, Rafael Suárez Trinidad y Jorge Octavio Espinoza, adscritos a la subdelegación local del INM en Palenque, Chiapas, por las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación.

SEGUNDA. Se dé vista al Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública en el Instituto Nacional de Migración, para que inicie y resuelva conforme a derecho, el procedimiento administrativo de investigación que corresponda en contra de quien fuera delegado local del INM en Palenque, Chiapas, licenciado José Manuel Santiago Prospero, responsable del procedimiento migratorio incoado en contra de los agraviados, por las deficiencias e irregularidades cometidas en la instrumentación del mismo, así como por no haber dado vista de la irregular actuación de los agentes Federales de Migración que aseguraron a los agraviados, por las consideraciones expuestas en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación.

TERCERA. Se sirva instruir a quien corresponda a efecto de que los servidores públicos del INM sean capacitados respecto de la debida observancia de las formalidades del procedimiento en materia migratoria, a fin de evitar que en lo futuro incurran en omisiones e irregularidades como las que fueron evidenciadas en este documento.

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 subsanen la irregularidad cometida.

De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los 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.

Con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a

esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se 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 los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

A T E N T A M E N T E

DR. JOSE LUIS SOBERANES FERNÁNDEZ
PRESIDENTE