

RECOMENDACIÓN 6/2013¹

Concluida la investigación de los hechos referidos en el expediente CODHEM/TLAL/ZUM/079/2013, esta Comisión procedió al análisis de la queja, a la valoración de los informes allegados, de las pruebas recabadas y evidencias reunidas con motivo de la sustanciación del procedimiento y resolvió que existieron elementos que comprueban violación a derechos humanos, atento a las consideraciones siguientes:

DESCRIPCIÓN DE LA QUEJA

El 17 de junio de 2013, Francisco Javier Torres Villalobos, Director de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca, Vicente Garfias Godínez y Jorge Ángel Santillán Rivas, respectivamente, Jefe de Región Sur y Jefe de Región Norte de Huehuetoca, en compañía de ocho elementos de la policía municipal, a instancia del Instituto Nacional de Migración, participaron en un operativo de verificación migratoria que se realizaría en áreas y vías públicas de ese municipio.

Durante ese operativo, dos elementos de seguridad pública municipal ingresaron al inmueble que ocupaba el *Comedor del Hermano Migrante San José*, en el cual aseguraron a dos personas migrantes. En otras áreas de Huehuetoca, fueron detenidos más de ellos, entre quienes se encontraban tres niños y tres mujeres; en total sumaron 30 centroamericanos, quienes tras ser certificados médicamente en la Coordinación de Salud del Sistema Municipal DIF de Huehuetoca, fueron entregados a personal del Instituto Nacional de Migración para su retorno asistido.

Por los hechos de queja esta Comisión radicó los expedientes CODHEM/TLAL/ZUM/080/2013, CODHEM/TLAL/ZUM/081/2013, CODHEM/TLAL/ZUM/082/2013, CODHEM/TLAL/ZUM/083/2013, y CODHEM/TLAL/ZUM/084/2013, que se acumularon al primordial que se resuelve.

PROCEDIMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

En la integración del expediente de queja se solicitó el informe de ley y la implementación de medidas precautorias al Presidente Municipal Constitucional de Huehuetoca; se requirió información en colaboración a la Secretaría de Seguridad Ciudadana, a la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, al Instituto Nacional de Migración y a la Comisión Nacional de Seguridad; se recabaron declaraciones de servidores públicos, y se practicaron visitas de inspección en el *Comedor del Hermano Migrante San José* e inmediaciones del lugar de los hechos.

PONDERACIONES

¹ Emitida al Presidente Municipal Constitucional de Huehuetoca, Estado de México, el 26 de mayo de 2014, por violación a los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y al trato digno de las personas. El texto íntegro de la Recomendación se encuentra en el expediente respectivo y consta de 57 fojas.

La evolución e historia de la humanidad ha transcurrido en la movilidad, desde las primeras formas de organización social hasta nuestros días las personas hemos buscado mejores oportunidades de supervivencia y desarrollo en diversas regiones del planeta, principalmente en aquellos cuyas naciones representan territorios con mayores oportunidades, tanto para sus habitantes como para personas con menores medios para ello.

Tras la segunda mitad del siglo XX, Centroamérica sufrió dictaduras, militarismo, guerrillas, golpes de estado y guerras que propiciaron violaciones a derechos humanos, lo que habría de acentuar la preexistente necesidad de sus pobladores para buscar oportunidades de desarrollo fuera de sus lugares de origen, primordialmente en los Estados Unidos de América y Canadá.

Para llegar al norte del hemisferio miles de personas migrantes cruzan de sur a norte territorio mexicano, que integra el corredor internacional del sector más grande del orbe, cuyo trayecto algunos realizan en medios de transporte convencional, muchos se valen de las poco supervisadas redes ferroviarias industriales, con su consiguiente exposición no sólo a las inclemencias atmosféricas de cada región, al hambre y a frecuentes accidentes entre los vagones del tren, sino también a delitos y violaciones a sus derechos humanos, atribuibles tanto a particulares como a servidores públicos.

El Estado de México es territorio de tránsito de personas migrantes en su camino al norte, y cuya infraestructura ferroviaria propicia su presencia, principalmente, en municipios como Tultitlán, Cuautitlán, Apaxco, Teoloyucan, Tlalnepantla, y Huehuetoca, con la consiguiente responsabilidad estatal de preservar el orden y la seguridad pública en la región, máxime que la situación de vulnerabilidad del mencionado sector incluye la inusual denuncia de actos perpetrados en su agravio, motivada también por su general desconocimiento del marco jurídico nacional y el temor a ser devueltos a sus países de origen.

En este contexto, esta Comisión no se opone al ejercicio de las tareas que la policía municipal realiza para salvaguardar la integridad física y patrimonial de la ciudadanía, la paz, tranquilidad, el orden público, ni a todas aquellas acciones que el Estado emprende para asegurar el pleno goce de los derechos humanos; sin embargo, ha pugnado porque los servidores públicos relacionados con tal labor apeguen su actuación a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos fundamentales de los habitantes y transeúntes del territorio mexiquense.

Asimismo, este Organismo no se pronuncia sobre la participación en los hechos de personal del Instituto Nacional de Migración, por carecer de competencia para conocer en términos de lo previsto en los artículos 102 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6 fracción II, inciso a) de

la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por tratarse de una autoridad del ámbito federal.

VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LEGALIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA Y AL TRATO DIGNO DE LAS PERSONAS MIGRANTES

En torno al término persona migrante, expresado en el presente documento de Recomendación, cabe acotar que se refiere al individuo que sale, transita o llega al territorio de un Estado distinto al de su residencia por cualquier tipo de motivación.² Esa expresión es aplicable a las personas y a sus familiares que van de un país o región a otro para mejorar sus condiciones sociales y materiales así como sus perspectivas y las de sus familias; sin perder de vista que trabajador migratorio, es toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional.³

Ahora bien, en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere: *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección...*

De igual forma, en su párrafo segundo, se establece la protección efectiva en materia de derechos fundamentales a las personas y la obligación del Estado para garantizar el cumplimiento de las mismas: *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.* De esta forma, esta cláusula de interpretación conforme y el principio pro persona se refieren a que los agentes del gobierno mexicano prefieran la más amplia protección de los derechos sin distinción, y a establecer las condiciones que garanticen su protección.

No basta el hecho de que los derechos humanos sean reconocidos y positivados; por el contrario, el Estado tiene el deber ineludible de garantizar su protección y cumplimiento, circunstancia que tratándose de personas migrantes es posible que no acontezca en la práctica, pues al momento de hacer efectiva la tutela de los mismos, se presentan situaciones que reducen y denigran a los migrantes y sus derechos. Tal circunstancia, es del conocimiento público derivado de la labor de varias organizaciones pro migrantes.

En el ámbito internacional, los derechos a la legalidad, seguridad jurídica y trato digno, se encuentran previstos en instrumentos de carácter universal y regional, a saber: la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los numerales 3, 5 y 9

² Ley de Migración; artículo 3, fracción XVII.

³ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; artículo 2.1.

correlacionados con el diverso I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; los artículos 7, 9.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los preceptos 5, 7.1, 7.2, 7.3 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:

En el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, se prevé:

Principio 2 El arresto, la detención o la prisión sólo se llevarán a cabo en estricto cumplimiento de la ley y por funcionarios competentes o personas autorizadas para este fin.

Principio 4 Toda forma de detención o prisión y todas las medidas que afectan a los derechos humanos de las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión deberán ser ordenadas por un juez u otra autoridad, o quedar sujetas a la fiscalización efectiva de un juez u otra autoridad.

Principio 5.1 Los presentes principios se aplicarán a todas las personas en el territorio de un Estado, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión o creencia religiosa, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, se señala:

Artículo 1. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.

Artículo 2. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.

De manera paralela, en la Convención sobre los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, se establece:

ARTÍCULO 5

A los efectos de la presente Convención, los trabajadores migratorios y sus familiares:

a) Serán considerados documentados o en situación regular si han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte;

b) Serán considerados no documentados o en situación irregular si no cumplen las condiciones establecidas en el inciso a) de este artículo.

ARTÍCULO 6

A los efectos de la presente Convención:

a) Por "Estado de origen" se entenderá el Estado del que sea nacional la persona de que se trate;

b) Por "Estado de empleo" se entenderá el Estado donde el trabajador migratorio vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada, según el caso;

c) Por "Estado de tránsito" se entenderá cualquier Estado por el que pase el interesado en un viaje al Estado de empleo o del Estado de empleo al Estado de origen o al Estado de residencia habitual.

ARTÍCULO 7

Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

ARTÍCULO 10

Ningún trabajador migratorio o familiar suyo será sometido a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

ARTÍCULO 16

1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales.

2. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones.

3. La verificación por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de la identidad de los trabajadores migratorios o de sus familiares se realizará con arreglo a los procedimientos establecidos por ley.

4. Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca.

En los citados instrumentos internacionales se da cuenta de obligaciones que, como Estado Parte, nuestro país debe acatar en la defensa y protección de los derechos humanos; toda actuación, aún y cuando se encuentre debidamente fundada y motivada, deberá ser acorde con los principios del derecho a la seguridad jurídica, legalidad y trato digno a que todas las personas tienen derecho; es decir, nadie puede ser privado de su libertad, propiedades posesiones

o derechos, ni sometido a detención o encarcelamientos arbitrarios; tampoco ser objeto de maltrato.

En el caso en concreto, el 17 de junio de 2013, durante un operativo implementado a instancia del Instituto Nacional de Migración, elementos de la policía municipal de Huehuetoca participaron en la detención de 30 personas migrantes, entre ellas tres menores de edad y tres mujeres, dos de los cuales fueron asegurados dentro del *Comedor del Hermano Migrante San José*; hechos contrarios a los principios de legalidad, seguridad jurídica y trato digno, al arrogarse atribuciones de personal de ese Instituto, como a continuación se glosa.

a) Esta Defensoría de Habitantes consideró suficientemente acreditado que el 17 de junio de 2013, los policías municipales de Huehuetoca: Felipe Ramírez Hernández, Juan Carlos López Garay, Ernestina Mina Castro, Juan Carlos Ayala González, Víctor Hugo Chávez Domínguez, José Manuel Toribio Ávila Sánchez, Jesús Mateos Rafael y Arturo Vázquez Cabral, transgredieron los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y al trato digno de dos personas migrantes que se encontraban en el *Comedor del Hermano Migrante San José*, entonces ubicado en el Barrio San Bartolo, de dicho municipio.

En efecto, con motivo de la solicitud de colaboración que mediante oficio DFEM/ZCVM/1550/2013 del 17 de junio de 2013, el Instituto Nacional de Migración, Delegación Estado de México, cursó al Director de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca, los mencionados elementos participaron en una ... ***Revisión Migratoria... en las vías y áreas públicas... de Huehuetoca... para el caso de detectar a extranjeros que no comprueben su legal estancia en el país apoyar para el aseguramiento y custodia hasta las instalaciones de esta Delegación Federal...***

Sin embargo, en el artículo 76 de la Ley de Migración se establece: ... ***el Instituto no podrá realizar visitas de verificación migratoria en los lugares donde se encuentre migrantes albergados por organizaciones de la sociedad civil o personas que realicen actos humanitarios, de asistencia o de protección a los migrantes.*** Motivo por el cual en el *Comedor del Hermano Migrante San José*, convergían los supuestos de estancia de personas migrantes y voluntarios que realizaban actos humanitarios a su favor, consistentes en otorgarles alimentos; luego entonces, los elementos de seguridad pública municipal que participaron en la revisión migratoria que nos ocupa, se debieron abstener de acudir a ese lugar; no obstante, los servidores públicos siguientes se ubicaron en tiempo y lugar de los hechos de queja:

Felipe Ramírez Hernández: *El 17 de junio de 2013... El recorrido se efectuó en... la estación vieja, casa del migrante y basurero, entre otros puntos...*

Ernestina Mina Castro: ... el 17 de junio de 2013... (el operativo) **se realizó desde el palacio municipal hasta la casa del migrante únicamente personal del citado Instituto detuvo a las afueras del comedor a algunos migrantes...**

Jesús Mateos Rafael: El día 17 de junio de 2013... **nos dirigimos a las vías del ferrocarril en Barrio San Bartolo y... en el Comedor Hermano Migrante, San José...**

Juan Carlos Ayala González: El 17 de junio de 2013... **nos dirigimos... con el... Instituto Nacional de Migración al comedor Hermano Migrante San José...**

A mayor abundamiento y considerando que en el citado artículo 76 de la Ley de Migración se establece que no podrán realizarse visitas en los **lugares** donde se encuentren migrantes albergados por organizaciones de la sociedad civil o personas que realicen actos humanitarios de asistencia o protección, y que entre las acepciones de la palabra **lugar** se encuentran las relativas a ... espacio ocupado o que puede ser ocupado por un cuerpo; un sitio o paraje; una ciudad, villa o aldea,⁴ los servidores públicos de la Dirección de Seguridad Pública Municipal no estaban obligados a participar en la revisión migratoria por ser del dominio público que en Huehuetoca hay presencia de personas migrantes.

No obstante, alrededor de las 11:00 horas de la fecha en mención, algunas personas migrantes se encontraban ingiriendo alimentos dentro y fuera del *Comedor del Hermano Migrante San José*, cuando arribaron a ese lugar el Director de Seguridad Pública Municipal de Huehuetoca, los Jefes de las Regiones Norte y Sur, los elementos mencionados, y personal del Instituto Nacional de Migración.

Al percatarse de la presencia de los mencionados servidores públicos las personas migrantes trataron de huir, algunos en la vía pública y otros ingresando al mencionado Comedor, al cual entraron policías municipales quienes, apartándose del marco jurídico que rige su actuación, aseguraron a dos de ellos para entregarlos a personal del Instituto Nacional de Migración.

Se reitera que si bien la revisión migratoria se ordenó respecto de ... *las vías y áreas públicas... de Huehuetoca...* durante el cual el personal del Instituto Nacional de Migración debía ... *detectar extranjeros que no comprueben su legal estancia en el país...* y los elementos de la policía municipal habrían de ... *apoyar para el aseguramiento...* ello no les permitía entrar a inmueble alguno, lo cual que fue presenciado por los voluntarios del mencionado Comedor que dijeron ser Sergio Carbajal Villeda, Joel Eduardo Castillo González y María Concepción Solís Pérez, quienes coincidieron en referir la intromisión de elementos policiales al *Comedor del Hermano Migrante San José*:

⁴ Diccionario de la Real Academia Española, disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=lugar>

Sergio Carbajal Villeda: ... aproximadamente a las 11:00 horas... afuera del comedor 'San José'... llegaron... elementos de policía federal, seguridad pública municipal y dos personas... del Instituto Nacional de Migración... policías federales ingresaron al inmueble y sacaron por la fuerza a dos migrantes... muy agresivos con ellos... Los dos del Instituto Nacional de Migración no venían en vehículo oficial, venían en las patrullas, y también había un camión... los de migración estaban nada más viendo...

Joel Eduardo Castillo González: Hoy en la mañana... venían los de migración y se subieron todos... (señaló una escalera -que se encuentra a unos seis metros de la entrada del comedor-), cuando yo intenté salir, vi a un policía y empujó la puerta (señaló una puerta de estructura metálica color blanco con vidrios opacos -que se encuentra a unos cinco metros al interior-) me agarró el brazo, y en cuanto vio el gafete (que lo identifica como voluntario) me soltó, uno se quedó en la entrada y el otro entró hasta aquí (señalando nuevamente al interior del inmueble la puerta metálica de color blanco), y se parecía que quería entrar hasta arriba... uno entró hasta aquí (señaló la puerta de color blanco...), y el otro que entró se quedó por el baño (espacio situado entre la puerta de estructura metálica color negro y un contenedor de agua que se localizaba al interior)... era policía municipal...

María Concepción Solís Pérez: ... como a las once de la mañana de hoy estaba yo en esa estufa haciendo el arroz allá (la entrevistada señaló una estufa metálica situada en el interior del patio que hace las veces de comedor -situada a unos nueve metros de la entrada principal-), cuando veo que estaba aquí una patrulla queriendo llevarse a personas... se metieron para esconderse se fueron para allá arriba... un policía se metió aquí (señaló nuevamente la entrada del espacio... que funciona como oficina y... puerta color blanco)... tenía uniforme de policía de color azul oscuro.

Secundaron las citadas versiones: Miguel Alexander Montoya Cardona, José Diego Cruz, Víctor M. Mejía, Mario Eric, José Lucas Rosales Ortega, Josué Nahúm Ullóa, José Corado Bachez y una persona que no proporcionó su nombre, quienes fueron contestes en referir que el día de los hechos, elementos de seguridad pública ingresaron al *Comedor del Hermano Migrante San José*.

De las mencionadas personas cabe destacar la versión de quien dijo llamarse Mario Eric: ... Entraron al comedor y sacaron a un compañero, nosotros nos suvimos (sic) al segundo nivel (sic)... y de Francisco Javier Velázquez Sandoval: ... se metieron dos elementos de la policía, uno estaba hasta aquí nomás (señaló el entrevistado el interior del patio que hace las veces de comedor). El otro se metió más (señaló una puerta de color blanco con vidrios opacos)... y se llevaron a los que estaban corriendo ahí... Atestes que fueron robustecidos por el dicho de T1, en la miscelánea ubicada en el mismo inmueble que ocupó el *Comedor del Hermano Migrante San José*, quien en relación con los hechos de queja, aseveró: ... elementos de la policía municipal de Huehuetoca... entraron al comedor...

Aunado a lo anterior, en su comparecencia ante este Organismo Jorge Antonio Andrade Galindo, aportó un disco compacto con grabaciones de audio, de las que se percibió que, quien dijo ser Joel Eduardo Castillo González, manifestó: ... *dijeron allí viene migración agarrando a todo mundo y la policía, nosotros salimos... venía un federal... para adentro y varios migrantes subieron corriendo las escaleras... yo iba cerrar la puerta, pero uno de los oficiales... me empujó la puerta y me agarró del brazo... me vio el gafete y me soltó y me dijo tu no, y empezó a buscar a los demás y otro oficial que estaba cerca, agarró a dos señores que estaban sentados tomándose un vaso de atole, los levantó y los metió a la patrulla... los... de migración solamente estaban viendo...*

Así, los testimonios vertidos producen convicción de que personal de seguridad pública municipal de Huehuetoca ingresó al *Comedor del Hermano Migrante San José*, en diáfana trasgresión de los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se prevé que todo acto de los órganos del Estado debe estar debidamente fundado y motivado; lo cual se traduce en la prerrogativa de los individuos frente a la actuación de la autoridad y de los que se desprende la protección contra actos de molestia en sus intereses jurídicos, bien sea en su persona, domicilio, familia, papeles o posesiones; para los cuales tendrá que sujetarse a lo prescrito en la normatividad aplicable, en el marco de la exacta aplicación de la ley.

Llama la atención de este Organismo el hecho de que tanto Sergio Carbajal Villeda como Joel Eduardo Castillo González hayan coincidido en que durante la revisión migratoria que nos ocupa el personal del Instituto Nacional de Migración, sólo estaba observando la participación de los elementos de seguridad pública municipal de Huehuetoca, que aunado a las citadas versiones de intervención directa en las detenciones de migrantes atribuida a la policía municipal, así como al hecho de que tres menores de edad y tres mujeres fueron certificados ante el Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Huehuetoca, permite presumir fundadamente que su aseguramiento también se llevó a cabo por elementos de seguridad pública municipal.

La intervención directa en la revisión migratoria de los ya mencionados servidores públicos se asentó en el Parte de Novedades del 17 de junio de 2013: ... ***reportado que se aseguran a 30 migrantes... al término quedan bajo custodia del personal del Instituto Nacional de Migración...*** texto del cual resulta claro que la policía municipal colaboró en su aseguramiento, lo cual resultó contrario a la legalidad y seguridad jurídica, por ser ello facultad exclusiva de esa dependencia federal.

Durante esos actos los mencionados policías, en tanto encargados de hacer cumplir la ley, estaban obligados a velar por el respeto de los derechos humanos, lo cual no aconteció pues inclusive, durante el periodo probatorio, el H. Ayuntamiento Constitucional de Huehuetoca, no aportó medio de convicción

alguno que desvirtuara las afirmaciones de intromisión ya citadas, tampoco de que al momento de los hechos se hubiese actualizado algún delito flagrante que motivare y justificare la intromisión al Comedor, que no estaba contemplada en el respectivo oficio de revisión migratoria.

La violación a los citados preceptos Constitucionales devino también en contravención de lo previsto en los numerales 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 7.1, 7.2 y 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que la actuación de los mencionados elementos de la policía municipal se orientó a lograr el aseguramiento de personas migrantes, sin contar con atribuciones para ello y en el interior de un inmueble que se utilizaba para brindar asistencia humanitaria al sector:

Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

- 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.*
- 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.*
- 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.*

En este contexto es menester enfatizar que en el numeral 18, fracción I, de la Ley de Migración claramente se prevé que la materia migratoria es exclusiva de la Federación y se ejerce a través de la Secretaría de Gobernación; por lo tanto, ni en las leyes estatales ni en los bandos municipales se prevé reglamentación alguna que faculte a las autoridades locales a realizar actos de molestia a las personas con situación migratoria irregular, en virtud de que todo alcance jurídico competencial debe ser acorde a nuestra Norma Fundante Básica.

Por ello, es oportuno reiterar que si bien las violaciones a derechos humanos atribuibles a los servidores públicos del ámbito federal compete a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la actuación de los elementos de seguridad pública municipal de Huehuetoca en los hechos de queja se apartó de lo previsto en el artículo 68 de la Ley de Migración, que en lo conducente dice: *... la presentación de los migrantes en situación migratoria irregular sólo puede realizarse por el Instituto en los casos previstos en esta Ley...* Precepto en el cual se reserva la atribución de realizar presentaciones de personas migrantes al personal del Instituto Nacional de Migración; luego entonces, el aseguramiento de éstas no puede llevarse a cabo por elementos de seguridad pública municipal.

Por tanto, los derechos humanos a la seguridad jurídica y a la legalidad de las personas migrantes no fueron respetados por los policías municipales de

Huehuetoca que participaron en esa revisión migratoria, al haber incurrido en actos de molestia respecto de los cuales carecían de mandamiento escrito de autoridad competente que fundara y motivara la causa legal de tales actos, y por ello se arrogaron la atribución prevista en el artículo 97 de la Ley de Migración para llevar a cabo revisiones migratorias:

Artículo 97. Además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas establecidos, el Instituto podrá llevar a cabo revisiones de carácter migratorio dentro del territorio nacional a efecto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros.

La orden por la que se disponga la revisión migratoria deberá estar fundada y motivada; ser expedida por el Instituto y precisar el responsable de la diligencia y el personal asignado para la realización de la misma; la duración de la revisión y la zona geográfica o el lugar en el que se efectuará.

Al respecto, cabe recordar que la solicitud que mediante oficio DFEM/SCVM/1550/2013, cursó el Subdirector de Control y Verificación Migratoria, Delegación Federal Estado de México del Instituto Nacional de Migración, al Director de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca, se refirió a que se les brindara ... apoyo para el aseguramiento y custodia... más no la ejecución de los aseguramientos respectivos.

A pesar de que ningún policía declaró haber abordado a patrullas municipales de Huehuetoca a persona migrante alguna, Jorge Antonio Andrade Galindo aportó una fotografía en la cual se observa a dos elementos de la policía municipal en la bodega de una camioneta, acompañados de cuatro personas migrantes, que afirmó haber recabado y por ende presenciado los hechos, lo cual da cuenta de que la policía municipal sí llevó a cabo aseguramientos y traslados en vehículos del municipio, tal como lo manifestaron también Oseas Eliseo Hernández Hernández: ... cerca del albergue San Juan Diego... venían vehículos tipo pick up de seguridad pública municipal con la intención de subirlos a las patrullas porque ya traían a algunos en los vehículos... y Santos Fidel Mejía Melgar: ... caminando con dos... hondureños, rumbo al... basurero... (nos) percatamos que venía una patrulla tipo pick up, de seguridad pública municipal de Huehuetoca, quienes se bajaron, golpearon a los dos migrantes y se los subieron a la patrulla...

Aunado a lo anterior, del oficio DFEM/SCVM/1548/2013 suscrito por el Subdirector de Control y Verificación Migratoria de la Delegación Federal Estado de México, del Instituto Nacional de Migración, no se desprende que se haya destinado el uso de camionetas tipo pick up para la revisión migratoria que se llevó a cabo en Huehuetoca el 17 de junio de 2013, lo cual robustece las afirmaciones del uso de patrullas municipales para custodia y traslado de personas migrantes durante los hechos de queja, y que personal de esta Comisión corroboró que las unidades 063, 064 y 065 eran tipo pick up.

Respecto de las alusiones de participación en los hechos de queja atribuibles a elementos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana, es necesario aclarar que no se acreditó su participación en los hechos de queja.

La descrita actuación de los elementos de seguridad pública municipal también se apartó de lo establecido en los artículos 66 y 67 de la Ley de Migración:

Artículo 66. La situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente Ley.

El Estado mexicano garantizará el derecho a la seguridad personal de los migrantes, con independencia de su situación migratoria.

Artículo 67. Todos los migrantes en situación migratoria irregular tienen derecho a ser tratados sin discriminación alguna y con el debido respeto a sus derechos humanos.

La participación de los elementos de seguridad pública municipal de Huehuetoca en los hechos de queja tampoco fue acorde a los fines previstos en la Ley de Seguridad Pública del Estado de México:

Artículo 2.- La seguridad pública es una función a cargo del Estado y los Municipios, que tiene como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos y comprende la prevención especial y general de los delitos, la investigación para hacerla efectiva, así como la investigación y la persecución de los delitos, la reinserción social del individuo y la sanción de las infracciones administrativas, en las competencias respectivas en términos de esta Ley y demás ordenamientos jurídicos aplicables.

Las acciones en el ejercicio de la función de seguridad pública tendrán como eje central a la persona humana, y por ende, contribuirán al establecimiento de la seguridad ciudadana, la cual tiene por objeto proteger a las personas; asegurar el ejercicio de su soberanía, sus libertades y derechos fundamentales; establecer espacios de participación social corresponsable y armónica; propiciar la solución pacífica de los conflictos interpersonales y sociales; fortalecer a las instituciones

Inclusive se encontraban vigentes restricciones expresas para el personal de seguridad pública y vialidad en el Bando Municipal 2013 de Huehuetoca, y que no fueron respetadas por los policías municipales participantes:

Artículo 254.- Los miembros que integran el cuerpo de la Policía Municipal y Vialidad, son servidores públicos y la Corporación de Seguridad Pública se sujetará a las disposiciones legales respectivas; y por lo mismo no les es permitido:

I. Molestar bajo ningún concepto, a las personas de cualquier sexo edad sin causa justificada;

...

IV. Invasión de la Jurisdicción que conforme a la Ley, sea competencia de otras Autoridades;

V. Practicar cateos, o visitas domiciliarias, sin la respectiva orden de la autoridad competente;

...

VII. Realizar acciones de Policía Ministerial y las que no sean de su competencia.

Aunado a lo anterior, resultó claro que lejos de limitar su intervención al apoyo solicitado por el Instituto Nacional de Migración en la consabida revisión migratoria, los elementos de seguridad pública municipal de Huehuetoca relacionados con los hechos de queja violentaron también el derecho al trato digno de las personas migrantes al haber incurrido en actos de maltrato incompatibles con la dignidad personal, tal como lo afirmaron las personas siguientes:

Adrián Alberto Rodríguez García: *... un elemento de seguridad pública municipal, golpeó en la cara a un migrante con su bastón o macana a fin de subirlo...*

Erick Flores Torruco: *... Llegaron los municipales, agredieron muy violentamente, nos corretieron (sic) a algunos compañeros los golpearon y se los yevaron (sic)...*

Sergio Carbajal Villeda: *... se estaban llevando a uno de ellos y él se estaba resistiendo y lo estaban jaloneando y lo subieron a... fuerzas... muy agresivos con ellos...*

Joel Eduardo Castillo González: *... a uno lo metieron entre las vías y se cayó y lo agarraron del pelo y lo levantaron... a otro iba corriendo y lo agarraron del pelo... se vio bien gacho como los jalaban de los pelos, los tiraron y se vio muy mal, muy agresivo... a otro entre las vías vi como le pegaban una patada entre las piernas y lo botaron y lo doblegaron entre dos, lo agarraron y lo subieron a la patrulla violentamente...*

Francisco Javier Velázquez Sandoval: *... estaban golpeado a uno que estaba un poco tomado...*

Al respecto, fue claro que elementos de seguridad pública municipal de Huehuetoca desplegaron actos contrarios a la dignidad humana en agravio de personas migrantes que si bien no fueron documentadas en los respectivos certificados médicos, a todas luces implicaron maltrato.

Reforzó lo anterior, los testimonios en el mismo sentido de T1 y T2, recabados en la miscelánea que se ubica en el mismo inmueble que ocupaba el *Comedor del Hermano Migrante San José*, quienes refirieron la forma como fueron tratadas algunas personas migrantes al momento del operativo de verificación migratoria

por elementos de seguridad pública municipal, de los que se desprende el reiterado uso excesivo de la fuerza que denotó conductas contrarias a lo establecido en las citadas normas.

Destacó la aseveración de T1, quien ante personal de este Organismo reconoció plenamente y sin temor a equivocarse a los servidores públicos: Felipe Ramírez Hernández, Juan Carlos López Garay, Ernestina Mina Castro, Juan Carlos Ayala González, y Víctor Hugo Chávez Domínguez, como los mismos que el 17 de junio de 2013 acudieron al Comedor del Hermano Migrante San José, y habrían ingresado a dicho inmueble.

Por su parte T2 identificó como asistentes a dicho Comedor a los policías: José Manuel Toribio Ávila Sánchez, Juan Carlos López Garay, Ernestina Mina Castro, Jesús Mateos Rafael y Francisco Javier Torres Villalobos.

Si bien la seguridad pública es una prerrogativa universal, cuya ejecución es responsabilidad del Estado, tomando en consideración que para el integral desarrollo de ésta se deberán incluir políticas públicas tendentes a la prevención, investigación y sanción del delito y la atención a víctimas del mismo, que desde el punto de vista objetivo es el conjunto de acciones coherentes y articuladas, tendentes a garantizar la paz pública a través de la prevención y represión de los delitos y faltas contra el orden público, es importante resaltar que deben protegerse a la par los derechos humanos de los migrantes, sin importar su situación migratoria, velando por su dignidad y protección a su calidad humana.

De este modo y en vista de que Huehuetoca es territorio de tránsito obligado para personas migrantes, resulta necesario que sus servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, estén permanentemente actualizados respecto de sus atribuciones para así erigirse en garantes de los derechos humanos que su noción brinda.

b) Por otro lado, esta Defensoría de Habitantes consideró que la actuación de Francisco Javier Torres Villalobos, Director de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca, Vicente Garfias Godínez, Jefe de Región Sur, y Jorge Ángel Santillán Rivas, Jefe de Región Norte, también se apartó del respeto a los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y trato digno de las personas migrantes relacionadas con los hechos de queja.

Lo anterior en razón de que los mencionados servidores públicos también eran responsables de la salvaguarda de los derechos fundamentales en términos de lo previsto en el Bando Municipal 2013 de Huehuetoca:

Artículo 253.- La Dirección de Seguridad Pública tiene en materia de Seguridad Pública las siguientes atribuciones y obligaciones:

I. Salvaguardar la integridad, derechos y bienes de las personas;
II. Preservar la libertad, el orden y la paz pública con estricto apego al respeto de las Garantías Individuales, los Derechos Humanos y la Legalidad;

...
XIV. El cuerpo de Seguridad Pública Municipal, además de las obligaciones que le impongan otros ordenamientos, deberán desempeñar su función con lealtad, honradez, legalidad, imparcialidad y eficacia en caso contrario se le sancionará de conformidad con la Ley de Seguridad del Estado de México y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos...

Es inconcuso que en la práctica de la revisión migratoria que se llevó a cabo en Huehuetoca el 17 de junio de 2013, el mando de la policía municipal estaba a cargo de Francisco Javier Torres Villalobos, quien por ningún motivo debió permitir el ingreso de servidor público alguno al *Comedor del Hermano Migrante San José*, a pesar de que según su dicho ese operativo se realizó *... por instrucciones del... Subdirector de Control y Verificación Migratoria...* máxime que, como afirmó T2, él estuvo presente en ese lugar al momento de los hechos. Responsabilidad que también era compartida por los jefes de región Vicente Garfias Godínez y Jorge Ángel Santillán Rivas.

La asistencia de Vicente Garfias Godínez al *Comedor del Hermano Migrante San José* fue referida por los policías Felipe Ramírez Hernández: *... me dirijo a bordo de la unidad 065 en compañía de... Juan Carlos López Garay y el comandante Vicente Garfias... en toda la vía donde se ubica la estación vieja, casa del migrante y basurero...* Juan Carlos López Garay: *... nos dirigimos en la unidad 065 al mando de mi comandante Vicente Garfias... en la calle Ferrocarriles...* Víctor Hugo Chávez Domínguez: *... abordé la unidad 065 junto con... Vicente Garfias... y Ernestina Mina Castro: ... la suscrita se subió a la unidad del comandante Vicente Garfias, dirigiéndonos... desde el Palacio Municipal hasta la casa del migrante...*

La presencia de Jorge Ángel Santillán Rivas en el lugar de los hechos se corroboró con su propia declaración ante este Organismo: *... me trasladé a bordo de la unidad 064 junto con dos compañeros... a las vías del ferrocarril en el Barrio San Bartolo...* así como con la declaración ante esta Comisión de Jesús Mateos Rafael: *... al mando del comandante Santillán... nos dirigimos a las vías del ferrocarril en Barrio San Bartolo... en el Comedor Hermano Migrante, San José...*

Si bien no se acreditó que los tres mencionados servidores públicos hayan ingresado al *Comedor del Hermano Migrante San José*, por la responsabilidad que implicaban sus cargos de mando tenían la obligación de cerciorarse que todo acto de molestia infligido por los servidores públicos que participaron en la revisión migratoria fuera apegado a Derecho, puesto que del oficio de solicitud de apoyo DFEM/SCVM/1550/2013, se precisó que ésta obedecía a la posibilidad de que esas actuaciones constituyeran *... un posible riesgo a la integridad de las personas extranjeras aseguradas y del personal migratorio comisionado.*

El texto en cita no era óbice para que los servidores públicos Francisco Javier Torres Villalobos, Vicente Garfias Godínez y Jorge Ángel Santillán Rivas velaran también por el imperio de la ley a favor de todos los habitantes y transeúntes de Huehuetoca, lo cual no aconteció respecto de quienes se encontraban en el interior e inmediaciones del *Comedor del Hermano Migrante San José*, violentando así lo previsto en los ya citados artículos: 7.1, 7.2 y 7.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por haber propiciado y permitido la participación directa de elementos de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca, en funciones respecto de las cuales carecían de atribuciones.

De igual forma, Vicente Garfias Godínez y Jorge Ángel Santillán Rivas consintieron dichas actuaciones contrarias a Derecho, ya que no se apreció que hayan girado órdenes a sus efectivos para que permanecieran a una distancia prudente de los hechos, lo que implica omisión de su parte y el consentimiento tácito a las actuaciones que los elementos municipales desplegaron.

En relación con lo precisado, esta Defensoría de Habitantes consideró que las autoridades del Estado, sin importar el orden de gobierno, que estén involucradas en la protección de la sociedad en general y por ende de las personas migrantes en nuestro país, salvaguarden en todo momento los principios constitucionales de la seguridad pública, para así evitar la violación a derechos humanos, como aconteció en los hechos de queja que nos ocuparon.

c) Hechos como los que dio cuenta el documento de Recomendación deben ser motivo de reflexión para el H. Ayuntamiento Constitucional de Huehuetoca, pues se documentó la intromisión de policías municipales al inmueble que ocupaba el *Comedor del Hermano Migrante San José*, lo cual debe compeler a esa administración a emprender acciones tendentes a evitar la repetición de esas prácticas, con el ánimo de lograr que la actuación de sus servidores públicos se sujete irrestrictamente a los lineamientos exigidos en el artículo 16 Constitucional, y con ello garantizar el respeto pleno a los derechos humanos de los habitantes y transeúntes de ese municipio.

Lo puntualizado es de suma importancia, toda vez que, como se documentó en el asunto de mérito, las mencionadas prácticas ilegales en que incurrieron elementos policiales de Huehuetoca, propiciaron, al menos, detenciones arbitrarias y maltrato en agravio de personas migrantes.

Tales actos, además de constituir violaciones a los derechos humanos a la legalidad, seguridad jurídica y trato digno, afectó el diverso de inviolabilidad del domicilio, hecho que repercutió también en la percepción que de la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca debe tener la sociedad pues resulta inconcuso que los elementos de la policía eran precisamente quienes debían

proteger los derechos y bienes de las personas en Huehuetoca, absteniéndose de todo acto arbitrario e indebido, y que incluso fue motivo de diversas publicaciones en medios de comunicación social.

d) Las evidencias y ponderaciones reunidas por este Organismo, permitieron afirmar que los servidores públicos: Francisco Javier Torres Villalobos, Vicente Garfias Godínez, Jorge Ángel Santillán Rivas, Felipe Ramírez Hernández, Juan Carlos López Garay, Ernestina Mina Castro, Juan Carlos Ayala González, Víctor Hugo Chávez Domínguez, José Manuel Toribio Ávila Sánchez, Jesús Mateos Rafael y Arturo Vázquez Cabral, con sus actos y omisiones transgredieron lo establecido en los artículos 42 fracciones: I, VI, XXII y XXIII, y 43 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, al no cumplir con la máxima diligencia el servicio público que tenían encomendado y realizar actos ilegales, arbitrarios e indebidos que atentaron contra los mencionados derechos humanos de personas migrantes que se encontraban el día de los hechos en el *Comedor para el Hermano Migrante San José*, en Huehuetoca:

Artículo 42.- *Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:*

I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

...

VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste, así como abstenerse de incurrir o tolerar conductas de hostigamiento y acoso sexual.

...

XXII. Abstener de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

XXIV. Promover, respetar, proteger los derechos humanos, prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos, en el ámbito de sus atribuciones.

Artículo 43.- *Se incurre en responsabilidad administrativa disciplinaria, por el incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, dando lugar a la instrucción del procedimiento administrativo ante los órganos disciplinarios y a la aplicación de las sanciones que en esta ley se consignan, atendiendo a la naturaleza de la obligación que se transgreda.*

La responsabilidad administrativa disciplinaria, tiene por objeto disciplinar y sancionar las conductas de los servidores públicos que infrinjan alguna de las disposiciones administrativas contenidas en el artículo anterior, con independencia de otra responsabilidad de cualquier naturaleza; inclusive de la responsabilidad administrativa resarcitoria o de índole penal.

Al respecto, compete a la Contraloría Municipal de Huehuetoca, la tarea de identificar las responsabilidades administrativas en comento, y durante la sustanciación del procedimiento administrativo disciplinario, deberá perfeccionar en términos de ley, las evidencias y medios de convicción de los que da cuenta la Recomendación, para que administrados y concatenados con los medios de prueba que se allegue, cuente con los elementos objetivos que sustenten fehacientemente las resoluciones y, en su caso, las sanciones que imponga.

Por lo expuesto, esta Defensoría de Habitantes, formuló al Presidente Municipal Constitucional de Huehuetoca, Estado de México, las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA. Con la copia certificada de la Recomendación, que se anexó, se sirviera solicitar al Contralor Municipal de Huehuetoca, iniciar los procedimientos administrativos disciplinarios tendentes a investigar, documentar e identificar las responsabilidades en que incurrieron los servidores públicos: Francisco Javier Torres Villalobos, Vicente Garfias Godínez, Jorge Ángel Santillán Rivas, Felipe Ramírez Hernández, Juan Carlos López Garay, Ernestina Mina Castro, Juan Carlos Ayala González, Víctor Hugo Chávez Domínguez, José Manuel Toribio Ávila Sánchez, Jesús Mateos Rafael y Arturo Vázquez Cabral, por los actos y omisiones de los que se da cuenta, a efecto de que, en su caso, se impongan las sanciones que conforme a Derecho procedan.

SEGUNDA. Con el ánimo de prevenir hechos como los que motivaron la Recomendación y a fin de unificar los criterios en materia de derechos humanos de las personas migrantes que cotidianamente transitan en Huehuetoca, se sirviera instruir por escrito a quien corresponda, impartir cursos de capacitación en materia de derechos humanos de ese sector a los servidores públicos adscritos a la Dirección de Seguridad Pública y Vialidad de Huehuetoca; para lo cual esta Defensoría de Habitantes ofreció su más amplia colaboración.

TERCERA. Girar las instrucciones necesarias para capacitar y evaluar periódicamente a los policías municipales de Huehuetoca en los temas del uso de la fuerza, incluidas las técnicas de detención, sometimiento y aseguramiento, para que en casos similares a los que originan la presente Recomendación, se evite la comisión de actos como los documentados.