

RECOMENDACIÓN No. 50/2020

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA INTEGRIDAD PERSONAL, AL TRATO DIGNO Y AL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA EN AGRAVIO DE PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, DURANTE DOS OPERATIVOS MIGRATORIOS EN LOS MUNICIPIOS DE SUCHIATE Y FRONTERA HIDALGO, CHIAPAS.

Ciudad de México a 27 de octubre de 2020

DR. FRANCISCO ALFONSO DURAZO MONTAÑO
SECRETARIO DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN CIUDADANA.

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

Distinguidos señores:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo segundo, 6°, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2020/895/Q** y sus acumulados **CNDH/5/2020/916/Q**, **CNDH/5/2020/921/Q**, **CNDH/5/2020/1360/Q** y **CNDH/5/2020/1379/Q**, relacionados con el caso de personas en contexto de migración que a través de una caravana ingresaron a México los días 20 y 23 de enero de 2020.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78, párrafo uno, parte segunda y 147 de su Reglamento Interno; 68 fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y abreviaturas utilizadas para personas involucradas en los hechos, son los siguientes:

CLAVE	SIGNIFICADO
V	Víctima
QV	Quejosa y víctima
AR	Autoridad Responsable
SP	Servidor Público
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas instituciones e instrumentos legales se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue

NOMBRE	ACRÓNIMO
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH

Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Guardia Nacional	GN
Instituto Nacional de Migración	INM
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana	SSyPC
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV

I. HECHOS.

5. El [REDACTED], en los municipios de Suchiate y Frontera Hidalgo, Chiapas, respectivamente, con la colaboración de elementos de la GN, personal del INM efectuó operativos para contener el ingreso masivo de personas en contexto de migración internacional a México a través del Río Suchiate.

6. Derivado de ambos operativos, los días [REDACTED], esta Comisión Nacional recibió las quejas de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17 y QV18, en las que indistintamente refirieron que [REDACTED]

[REDACTED], elementos del INM y la GN [REDACTED]

7. En virtud de lo anterior, este Organismo Nacional inició el expediente de queja CNDH/5/2020/895/Q y sus acumulados, y para documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM y a la SSyPC, y en colaboración a la COMAR, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

A. Expediente CNDH/5/2020/895/Q.

8. Escrito de 20 de enero de 2020, mediante el cual QV5 presentó queja ante este Organismo Nacional.

9. Acta circunstanciada de 20 de enero de 2020, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que consta la entrevista sostenida con QV5 [REDACTED] a la que se anexaron cinco impresiones fotográficas [REDACTED]

10. Acta circunstanciada de 20 de enero de 2020, en la que consta que visitantes adjuntos de este Organismo Constitucional observaron el desarrollo del operativo realizado por elementos del INM y la GN en las inmediaciones del Río Suchiate.

11. Acta circunstanciada de 21 de enero de 2020 elaborada por personal de este Organismo Nacional a la que se adjuntaron siete notas periodísticas y tres videos difundidos un día antes en diversos medios de comunicación, vinculados al ingreso masivo de personas en contexto de migración por el Río Suchiate y el operativo que para su detención desplegó personal del INM y la GN.

12. Oficios INM/OSCJ/DDH/0407/2019[sic], INM/OSCJ/DDH/0475/2020 e INM/OSCJ/DDH/0564/2020, de 31 de enero, 6 y 13 de febrero de 2020, respectivamente, suscritos por el Subdirector de Procesos ante la CNDH del INM a los que se adjuntaron los diversos:

12.1. Oficio INM/ORCHIS/SFZS/SCVMZS/075/2020, de 16 de enero de 2020, mediante el cual SP1 comisionó a AR1 y otros cincuenta y siete agentes federales de Migración a practicar acciones de inspección y revisión migratoria, desde ese día y hasta el 31 del mismo mes y año.

12.2. Oficio INM/ORCHIS/SDFZS/SCVMZS/0087/2020 de 27 de enero de 2020, suscrito por SP1, Subdirector de Control y Verificación Migratoria Zona Sur del INM en Chiapas, a través del cual informó que, el día 20 del mismo mes y año, personal del INM en coordinación con la GN establecieron un operativo mediante

el cual “rescataron” a cuatrocientos ochenta y cuatro personas que conformaban la movilidad humana denominada caravana.

12.3. Oficio ORV/EMA/DJ/0665/2020, de 30 de enero de 2020, signado por la encargada de la estación del INM en Acayucan, Veracruz, en el que consta que QV5, V2 y V3 llegaron a ese recinto procedentes de Ciudad Hidalgo, ocasión en que [REDACTED]

12.4. Expedientes administrativos migratorios instaurados a QV5, V2 y V3 en la estación migratoria de Acayucan, Veracruz.

13. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/871/2020 de 20 de marzo de 2020, al que el director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH de la SSyPC, adjuntó el diverso GN/DH/307, de 17 del mismo mes y año, suscrito por el Titular de la Unidad para la Protección de Derechos Humanos, Disciplina y Desarrollo Profesional de la Comandancia de la GN, a través del cual rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional.

B. Expediente CNDH/5/2020/916/Q.

14. Escrito de 20 de enero de 2020, a través del cual QV6 presentó queja en esta Comisión Nacional.

15. Acta circunstanciada de 20 de enero de 2020 elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que consta la entrevista sostenida con QV6 en el puente fronterizo “Rodolfo Robles” en Ciudad Hidalgo, Chiapas, a la que se adjuntaron dos impresiones fotográficas de [REDACTED] V5 con motivo del operativo efectuado por personal del INM y la GN.

16. Acta circunstanciada de 20 de enero de 2020, en la que consta que visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional presenciaron el operativo efectuado por elementos del INM y la GN en la carretera que comunica a Suchiate con Tapachula, y durante el cual [REDACTED] QV6, V4, V5, V6 y V7.

17. Acta circunstanciada de 21 de enero de 2020, en la que consta que se difundieron diversas notas periodísticas relacionadas con los hechos motivo de queja.

18. Oficio INM/OSCJ/DDH/0408/2019, de 11 de enero [sic] de 2020, suscrito por la Jefa de Departamento de Seguimiento de Procesos ante la CNDH del INM, al que adjuntó el diverso INM/ORCHIS/SDFZS/SCVMZS/0086/2020, de día 27 del mismo mes y año, a través del cual SP1 informó que el día 20 del mes y año citados, en coordinación con la GN, el INM estableció un dispositivo de rescate de las personas que conformaban la movilidad humana denominada caravana.

19. Oficio INM/OSCJ/DDH/0476/2020, de 12 de febrero de 2020, mediante el cual la Jefa de Departamento de Seguimiento de Procesos ante la CNDH del INM remitió los expedientes administrativos migratorios iniciados a QV6, V4, V5, V6 y V7 en la estación migratoria en Acayucan, Veracruz.

20. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/887/2020, de 24 de marzo de 2020, suscrito por el Director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH de la SSyPC, al que adjuntó los siguientes:

20.1. Mensaje C.E.I. de 20 de enero de 2020, mediante el cual AR2, Inspector General de la GN D.E.M., informó las circunstancias en que se desarrolló el operativo de contención de migrantes en los Puentes Internacionales Suchiate 1 y Suchiate 2.

20.2. Oficio GN/UPDHDDP/DCDHVC/DQR/2307/2020 de 23 de marzo de 2020, suscrito por el titular de la Dirección de Quejas y Recomendaciones de la Comandancia de la GN, a través del cual rindió un informe relacionado con los hechos motivo de queja.

C. Expediente CNDH/5/2020/921/Q.

21. Acta circunstanciada de 23 de enero de 2020, en la que se hizo constar que personal de este Organismo Nacional presenció el desarrollo del operativo realizado por personas servidoras públicas del INM y la GN en el tramo carretero Suchiate-Tapachula.

22. Actas circunstanciadas de 23 de enero de 2020, en las que constan los testimonios de T1, T2, T3 y T4, personas en contexto de migración que fueron detenidas en el operativo realizado ese día por personal del INM y la GN.

23. Escritos recibidos el [REDACTED], a través de los cuales QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15 y QV16 presentaron queja en esta Comisión Nacional.

24. Actas circunstanciadas de 28 de enero de 2020, en las que se hicieron constar los testimonios rendidos por T5 y T6 a personal de este Organismo Nacional en el Albergue 1.

25. Oficio INM/OSCJ/DDH/0411/2020, de 31 de enero de 2020, suscrito por el Subdirector de Seguimiento de Procesos ante la CNDH del INM al que adjuntó una Tarjeta informativa mediante la cual SP1 hizo del conocimiento de la Subrepresentante Federal Zona Sur de ese Órgano Administrativo Desconcentrado en Chiapas, el ingreso a México de personas extranjeras que viajaban en caravana y las acciones realizadas para detenerlas y trasladarlas a estaciones migratorias.

26. Oficio COMAR/JUR/1426/2020, de 13 de marzo de 2020, signado por el Subdirector de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la COMAR, mediante el cual informó a esta Comisión Nacional que no [REDACTED]
[REDACTED] de QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15 y QV16.

27. Oficio INM/OSCJ/DDH/1329/2020, de 6 de mayo de 2020, firmado por el encargado del Despacho de la Dirección de Derechos Humanos del INM, a través del cual remitió la información siguiente:

27.1. Oficio INM/ORCHIS/SDFZS/SCVMZS/091/2020, de 27 de enero de 2020, mediante el cual el Subdirector de Control y Verificación Migratoria Zona Sur del INM en Chiapas rindió el informe solicitado en relación con los hechos materia de queja.

27.2. Expedientes administrativos migratorios instaurados en la estación migratoria “Siglo XXI” a QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15 y QV16.

28. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/1297/2020 de 30 de junio de 2020, suscrito por el Director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH de la SSyPC, al que anexó las constancias siguientes:

28.1. Escrito para atención de la superioridad de 23 de enero de 2020, mediante el cual AR2, Inspector General Comandante del 21/o Batallón de la GN, remitió información relativa al “rescate” de personas migrantes efectuado ese día en apoyo del INM.

28.2. Mensaje C.E.I. de 21 de marzo de 2020, a través del cual AR2 rinde un informe relacionado con los hechos motivo de queja.

28.3. Oficio GN/UPDHDDP/DCDHVC/DQR/968/2020, de 23 de marzo de 2020, signado por el Director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH, mediante el cual rindió un informe respecto de los hechos materia de la queja.

28.4. Oficio GN/DH/372/2020 de 2 de abril de 2020, suscrito por el Titular de la Unidad para la Protección de Derechos Humanos, Disciplina y Desarrollo Profesional de la GN, a través del cual rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional.

29. Acta circunstanciada de 7 de julio de 2020, a la que personal de este Organismo Nacional adjuntó videograbaciones y notas periodísticas difundidas por diversos

medios de comunicación, respecto del operativo de contención realizado por elementos del INM y la GN el día 23 de enero del año en curso.

D. Expediente CNDH/5/2020/1360/Q.

30. Escritos de 21 y 22 de enero de 2020, por medio de los cuales QV1, QV2, QV3 y QV4 presentaron queja ante este Organismo Constitucional.

31. Acta circunstanciada de 21 de enero de 2020, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la entrevista realizada a QV4 en la estación migratoria en la Ciudad de México.

32. Oficio INM/OSCJ/DDH/0804/2019 de 28 de febrero de 2020, mediante el cual el Subdirector de Seguimiento de Procesos ante la CNDH del INM rindió un informe parcial de los hechos motivo de queja y anexó las constancias siguientes:

32.1. Tarjeta informativa de 20 de enero de 2020, suscrita por SP1 relacionada con el operativo de revisión migratoria de esa fecha.

32.2. Oficio INM/ORCHIS/SDFZS/SCVMZS/0208/2020, de 25 de febrero de 2020, a través del cual SP1 rindió un informe respecto de los hechos materia de queja.

33. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/1007/2020, de 14 de abril de 2020, suscrito por el Director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH de la SSyPC, mediante el cual remitió el informe solicitado por este Organismo Nacional y adjuntó la información siguiente:

33.1. Oficio INM/ORCHIS/0404/2020, de 3 de enero de 2020, suscrito por la titular de la Oficina de Representación del INM en Chiapas, a través del cual solicitó al Comandante de la 36a. Zona Militar que designara a personal de la GN para realizar labores de acompañamiento, protección y seguridad a los agentes federales de Migración adscritos a la Oficina de Representación de ese Órgano Administrativo Desconcentrado en Chiapas, quienes además podrían participar en el rescate del flujo masivo de personas migrantes.

33.2. Mensaje C.E.I. de 20 de febrero de 2020, mediante el cual AR2 informa que la participación de los elementos de la GN derivó de la petición efectuada por la titular de la Oficina del INM en Chiapas, sin embargo, dicha colaboración se limitó a dar protección al personal de ese Instituto.

33.3. Oficio GN/DH/853/2020, de 10 de abril de 2020, suscrito por el Director General Interino de DD. HH. y V.C. de la Comandancia de la GN en el que se precisó que el personal perteneciente a esa institución exclusivamente brindó seguridad a los agentes federales del INM.

34. Oficio INM/OSCJ/DDH/1391/2020, de 19 de mayo de 2020, mediante el cual el Subdirector de Seguimiento de Procesos ante la CNDH y encargado del Despacho de la Dirección de Derechos Humanos del INM remitió:

34.1 Expedientes administrativos migratorios instaurados a QV1, QV2 y QV3 en la estación migratoria en Acayucan, Veracruz.

34.2 Expediente administrativo migratorio iniciado a QV4 en la estación migratoria en la Ciudad de México.

D. Expediente CNDH/5/2020/1379/Q.

35. Acta circunstanciada de 23 de enero de 2020, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar la queja que QV17 y QV18 presentaron en contra de elementos del INM y la GN.

36. Oficios INM/OSCJ/DDH/0647/2020 e INM/OSCJ/DDH/0852/2020, de 19 de febrero y 3 de marzo de 2020, respectivamente, al que el Subdirector de Seguimiento de Procesos ante la CNDH adjuntó el diverso INM/ORCHIS/SDFZS/SCVMZS/0171/2020, mediante el cual SP1 rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional.

37. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/1009/2020, de 14 de abril de 2020, firmado por el Director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH de la SSyPC, mediante el cual rindió un informe respecto de los hechos motivo de queja y anexó las constancias siguientes:

37.1 Mensaje C.E.I. número SIIO/979 de 20 de febrero de 2020, a través del cual AR2 remitió el informe requerido por este Organismo Nacional.

37.2 Oficio GN/DH/857/2020 de 10 de abril de 2020, suscrito por el Director General Interino de DD. HH. y V. C. de la Comandancia de la Guardia Nacional.

38. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/DARVCNDH/1083/2020, de 8 de mayo de 2020, signado por el Director de Atención a Recomendaciones y Visitas de la CNDH de la SSyPC, al que adjuntó el diverso número 1031, mediante el cual el titular de la Unidad para la Protección de Derechos Humanos, Disciplina y Desarrollo Profesional de la Comandancia de la GN rindió un informe relacionado con los hechos materia de queja.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

39. A razón de [REDACTED] de QV1, QV2, QV4, QV5 y QV6, se dieron inicio a los PAM1, PAM2, PAM4, PAM5 y PAM6, respectivamente, en la estación migratoria [REDACTED]. Con motivo de [REDACTED] de QV3 se radicó el PAM3 en el recinto del INM en [REDACTED]; finalmente, en la estación [REDACTED], de manera respectiva, se iniciaron los PAM7, PAM8, PAM9, PAM10, PAM11, PAM12, PAM13, PAM14, PAM15 y PAM16 a QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15 y QV16.

40. A la fecha de elaboración de la presente Recomendación no se cuenta con constancias que acrediten el inicio de carpeta de investigación y/o procedimiento de responsabilidades administrativas relacionados con los hechos materia de queja.

IV. OBSERVACIONES.

41. Previo estudio de las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno señalar que esta Comisión Nacional reconoce que el Estado Mexicano tiene dentro del ejercicio de su soberanía la posibilidad de determinar la forma en que se llevará a cabo su política migratoria, la cual se constituye por todo acto, medida u omisión institucional (leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, etc.) que versa sobre la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio.¹

42. Asimismo, que la Ley de Migración otorga al INM facultades para verificar el ingreso y estancia regular de las personas extranjeras en contexto de movilidad en territorio nacional, así como el de solicitar el auxilio y la coordinación con otras dependencias de la administración pública federal; sin embargo, esta Comisión Nacional hace patente la necesidad de que los objetivos de dichas políticas así como en su actuar, las autoridades tengan presente el respeto a los derechos humanos de las personas que se encuentran en territorio mexicano independientemente de su situación migratoria.

43. Del análisis lógico-jurídico de las evidencias del expediente **CNDH/5/2020/895/Q** y sus acumulados **CNDH/5/2020/916/Q**, **CNDH/5/2020/921/Q**, **CNDH/5/2020/1360/Q** y **CNDH/5/2020/1379/Q**, en términos del artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de los precedentes emitidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal, al trato digno y al interés superior de la niñez y de la adolescencia, de las personas en contexto de migración internacional que, [REDACTED] ingresaron a México a través del Río Suchiate, entre estas, QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14,

¹ CrIDH, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, "Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados", párr.. 163.

QV15 y QV16, así como [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8, y [REDACTED] V1, V3 y V4.

44. A continuación se analizará el contexto de la migración internacional en México, la situación de vulnerabilidad múltiple a la que se enfrentan los migrantes, y finalmente, se expondrán las violaciones específicas a los derechos humanos de las personas, en su mayoría Centroamericanas, que ingresaron de manera irregular a México.

Situación de vulnerabilidad y contexto de la migración internacional

45. La situación de vulnerabilidad en las que se encuentran las personas en contexto de movilidad internacional ha sido abordada por esta Comisión Nacional en múltiples pronunciamientos como en el *“Informe Especial sobre Secuestro de migrantes en México”*,² en el que se estableció que *“el aumento de la pobreza, la disparidad de salarios, el desempleo, los diferenciales en expectativas de vida y la brecha educativa, que es cada vez mayor, están directamente relacionados con la migración, ya que muchas personas quedan marginadas de la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales. De manera que un sinnúmero de personas migrantes ha sufrido violaciones a sus derechos más esenciales antes de partir de su lugar de origen y, en muchas ocasiones, son estas violaciones las que precisamente inciden en su decisión de migrar”*. Aunado a un limitado acceso a los derechos sociales y económicos en sus países de origen, también personas migrantes en diversos casos son víctimas de violaciones a sus derechos humanos en los países de destino o tránsito, como es el caso de México. Su carácter de personas en situación migratoria no documentada los expone a un sinnúmero de violaciones a sus derechos, ya sea por la delincuencia organizada o por acciones u omisiones de algunas personas servidoras públicas.³

² Febrero de 2011. Antecedentes, p. 5 y 6.

³ CNDH. Recomendaciones 47/2017, párr. 62 a 71; 78/2019, párr. 36; 36/2020, párr. 41.

46. En las Recomendaciones 47/2017 y 78/2019⁴ este Organismo Constitucional reconoció que: *“La vulnerabilidad surge de factores físicos, sociales, económicos y ambientales que varían considerablemente en el transcurso del tiempo. Algunos factores de vulnerabilidad de los migrantes tienen que ver, por ejemplo, con la discriminación o la marginalidad socioeconómica, con su escasa información sobre las amenazas medioambientales en las regiones donde se asientan o su falta de acceso al apoyo institucional en caso de desastres, entre otros.”*

47. Es reconocido a nivel internacional la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración; ésta se considera de naturaleza estructural y se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas migratorias en la que los Estados han optado por enfocarse en la protección de la seguridad nacional más que en los derechos humanos de las personas migrantes.⁵

48. La vulnerabilidad de las personas migrantes está construida por políticas migratorias restrictivas, que coartan el derecho a la movilidad y por la baja capacidad institucional por parte de los Estados para garantizar la seguridad humana de las personas que transitan o residen en su territorio.⁶

49. La CrIDH, en el “Caso Vélez Llor vs Panamá”⁷, sostuvo que *“los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad, pues son los más expuestos a violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos y diferencias en el acceso (...) a los recursos públicos administrados por el Estado, [con relación con los nacionales o residentes] las violaciones de derechos humanos en contra de los migrantes quedan muchas veces en impunidad, debido (...) a la existencia de factores culturales que justifican estos hechos, a la falta de acceso a las estructuras de poder en una sociedad determinada,*

⁴ CNDH. Recomendaciones 47/2017, párr. 64; 14/2018, párr. 42; 78/2019, párr. 39.

⁵ CNDH. Recomendaciones 47/2017, p. 319; 14/2018, p. 42.

⁶ “Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos”. Organización Internacional de las Migraciones, 2016, p. 3.

⁷ Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 98

y a impedimentos normativos y fácticos que tornan ilusorio un efectivo acceso a la justicia”.

50. Nuestro país forma parte importante del corredor migratorio más transitado del planeta; por su ubicación geográfica, se ha convertido no solo en un territorio de origen, sino de tránsito y de retorno de personas en situación de movilidad humana, que pueden tratarse de trabajadores migratorios y sus familias, así como de personas con necesidad de protección internacional que buscan ingresar a Estados Unidos de América, *“la mayoría de origen guatemalteco, hondureño y salvadoreño, y en menor medida de países de América del Sur, del Caribe y de regiones como Asia y África. Estos desplazamientos obedecen a múltiples causas, entre las que destacan cuestiones laborales, económicas, de inseguridad y violencia”*.⁸

51. En su informe la CIDH sobre Situación de Derechos Humanos en Honduras, publicado el 27 de agosto de 2019, señaló que *“Debido a los peligros del viaje, las personas centroamericanas se han organizado para cruzar en grupo por territorio mexicano, con la intención de llegar a Estados Unidos, y, en algunos casos a México, lo que les permite una mayor visibilidad, buscando disminuir su situación de vulnerabilidad. Muchas de estas personas buscan ser reconocidas como refugiadas. En este sentido, a finales de 2018 e inicios de 2019 se formaron las llamadas “caravanas” integradas principalmente por personas hondureñas y salvadoreñas. Durante su recorrido, las personas que integran las caravanas han enfrentado situaciones de bastante precariedad, en particular en lo que concierne a falta de acceso a alimentación, agua, servicios de salud y sanitarios, albergue, así como realizar el recorrido a la intemperie, expuestos a las inclemencias del clima y de la ruta y altercados con autoridades estatales”*.⁹

52. Cabe destacar, que derivado del tránsito de personas en contexto de movilidad internacional que conformaron lo que se conoce como *“caravanas migrantes”* que se presentaron de octubre de 2018 a abril de 2019; en dicho periodo, de acuerdo a las

⁸ CNDH. Recomendaciones 14/2018, p. 35; 80/2017, p. 62 y 47/2017, p. 55, entre otras.

⁹ Informe sobre Situación de Derechos Humanos en Honduras, pág. 158, párrafo 369

cifras¹⁰ registradas por la UPM-SEGOB, el INM otorgó 22,041 Tarjetas de Visitantes por Razones Humanitarias a personas migrantes provenientes de El Salvador, Guatemala y Honduras, lo que pone de manifiesto un desplazamiento migratorio masivo de personas provenientes de América Central que ingresan y transitan por territorio mexicano.

53. En ese sentido, la CIDH en su comunicado de prensa número 180/19 de 23 de julio de 2019, manifestó que *“durante los últimos años... ha venido observando el aumento de la migración de personas provenientes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, quienes buscan llegar a los Estados Unidos y, en menor medida, a México. Uno de los factores que ha incidido en este aumento son las denominadas “caravanas de migrantes”, las cuales incluyen a personas con necesidades de protección, como solicitantes de asilo, refugiados, familias, madres, mujeres, niños, niñas y adolescentes, en particular aquellas personas que viajan solas, entre otras”*¹¹.

54. A partir de julio de 2019, el Estado mexicano implementó nuevas estrategias para abordar el fenómeno migratorio, entre las que se incluyeron mayores operativos de control migratorio y el despliegue de elementos de la GN a la frontera sur de México, que hicieron presencia en los puntos de ingreso formal e informal a territorio mexicano, y que en coordinación con el INM participan en la detención de personas en contexto de migración irregular, incluyendo las personas que han ingresado a territorio nacional en grandes contingentes.

55. De acuerdo con información que se hizo del conocimiento público¹², el 15 de enero de 2020, en San Pedro Sula, Honduras, se conformó una nueva caravana de

¹⁰ Cuadro 3.1.1. Eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria, según continente y país de nacionalidad, 2019.

¹¹ <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/180.asp>

¹² “Gobierno mexicano disuelve la caravana migrante, detuvo a más de 400”, nota publicada el 21 de enero de 2020. “Mil migrantes alistan nuevo intento de ingreso a México”, “La Guardia Nacional impide paso masivo de migrantes y los captura en Chiapas”, “Arrestará México a integrantes de caravana que cruzaron río Suchiate”, notas difundidas el 20 de enero de 2020. “Sale de Honduras la primera caravana de migrantes del 2020”, nota publicada el 18 de enero de 2020.

personas, principalmente de origen Centroamericano, cuyo fin era arribar a la ciudad de Tecún Umán, San Marcos, Guatemala, entre el 18 y 20 enero de 2020, a efecto de cruzar la frontera con México y continuar su desplazamiento hacia los Estados Unidos de América.

56. A continuación analizaremos las violaciones a derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal y al principio del interés superior de la niñez y de la adolescencia, cometidas en agravio de las personas en contexto de migración internacional que [REDACTED] entre el 20 y 23 de enero de 2020, ocasión [REDACTED] [REDACTED] del INM y de la GN.

A. Derecho a la seguridad jurídica.

57. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y 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 afectarlo”*¹³

58. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado Mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están consideradas también en la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, en el numeral 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo XVIII de la

¹³ CrIDH. “Caso Ferrnín Ramírez vs. Guatemala”. Sentencia de 20 de junio de 2005. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez en la sentencia (...) del 18 de junio de 2005 p. 10, y Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por México, p. 123.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25.

59. Además, los artículos 1, 6, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración tutelan la protección del derecho humano a la seguridad jurídica de todas las personas en contexto de migración que se encuentren en territorio mexicano.

60. En adición a lo anterior, el artículo 82 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece que las NNA gozan de los derechos y garantías de seguridad jurídica y debido proceso establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales.

61. El derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio en atención a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.

62. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Federal y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que, en su caso genere, sea jurídicamente válida, toda vez que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción del derecho de una persona debe ser utilizada estrictamente para los supuestos establecidos en la ley, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

63. La seguridad jurídica es una situación personal, con impacto social, que denota un funcionamiento normal del ordenamiento jurídico, el propósito de los particulares

de obedecer las disposiciones de las leyes y conseguir con ello un factor de seguridad que les permita distinguir claramente las consecuencias que las normas asignan a determinadas acciones de las personas o de las instituciones.

64. En el caso que nos ocupa, la Comisión Nacional observó que fue vulnerado el derecho a la seguridad jurídica de personas extranjeras que se desplazaron en Caravana e ingresaron a territorio mexicano, al haber sido detenidas y puestas a disposición del INM por personal de la GN los [REDACTED], entre estas, [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8; [REDACTED] V1, V3 y V4, y [REDACTED] QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV7.

65. Las revisiones migratorias tienen sustento en el artículo 97 de la Ley de Migración; dicho precepto legal dispone que el INM podrá llevar a cabo revisiones en el territorio mexicano, a efecto de comprobar la situación migratoria de las personas extranjeras.

66. De acuerdo con el artículo 98 de la Ley en cita, si con motivo de la revisión migratoria se detecta que algún extranjero no cuenta con documentos que acrediten su situación migratoria regular en el país, se procederá en términos del diverso 100 que establece: *“Cuando un extranjero sea puesto a disposición del Instituto, derivado de diligencias de verificación o revisión migratoria, y se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 144 de la presente Ley, se emitirá el acuerdo de presentación correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la puesta a disposición.”*

67. Si bien del análisis de la información remitida por el INM a esta Comisión Nacional -entre la que se encuentra, los PAM instaurados a las víctimas- se advierte que [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8; [REDACTED] V1, V3 y V4, y [REDACTED] QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV7 fueron [REDACTED] [REDACTED] por agentes federales de Migración, lo anterior no exime de responsabilidad al personal de la GN que,

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

indebidamente, realizó acciones de revisión migratoria, esto es, a través de la detención de personas extranjeras integrantes de la referida Caravana de migrantes.

68. Como ya se mencionó, en Ciudad Hidalgo, municipio de Suchiate, Chiapas, los [REDACTED], el INM llevó a cabo operativos de revisión migratoria para personas en contexto de migración internacional que ingresaron masivamente a México en esas fechas.

69. En ambos operativos, el agente federal de Migración AR1 fungió como responsable, para lo cual tuvo a su mando cincuenta y ocho agentes federales de Migración. Asimismo, en colaboración con el INM, participaron doscientos cincuenta y tres elementos de la escala básica de la GN, quienes fueron coordinados por AR2, Inspector General y Comandante del 21/o. Batallón de esa Institución.

70. AR2 informó a este Organismo Nacional que la participación del personal de la GN en los flujos migratorios de los días 20 y 23 de enero de 2020, se debió a la petición efectuada por la titular de la Oficina de Representación del INM en Chiapas, a través del oficio INM/ORCHIS/0404/2020, del día 3 del mes y año citados.

71. AR2, además, precisó que el despliegue de los elementos de la GN en los pasos irregulares del Río Suchiate y en el Puente Fronterizo homónimo, tenía como finalidad *“llevar a cabo el acompañamiento, protección y seguridad a los Agentes de Migración, que realizarían el rescate de flujo masivo por el posible ingreso de la Caravana 2020.”*

72. No obstante lo anterior, de la información recabada por este Organismo Constitucional se advierte que los elementos de la GN se extralimitaron respecto de las acciones de acompañamiento, protección y seguridad que según AR2 brindarían al personal del INM.

73. En efecto, contrario a lo argumentado por la autoridad, se cuenta con los escritos de queja suscritos por QV1, QV2, QV5, QV6 y QV7, de cuyos contenidos destaca lo siguiente:

QV1 y QV2. [REDACTED]

[REDACTED]

(Énfasis añadido).

QV5. [REDACTED]

[REDACTED]

QV6. "... [REDACTED] [V4, V5, V6 y [REDACTED]

[REDACTED]

QV7. [REDACTED]

[REDACTED]



75. Debe señalarse que, además, el 20 de enero de 2020, visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional presenciaron el desarrollo del operativo implementado en las inmediaciones de los cruces fronterizos en Ciudad Hidalgo, así como en la ribera del Río Suchiate, pudiendo observar que, ante el ingreso masivo de personas en contexto de migración, algunas de ellas lograron evadir las acciones de control migratorio, internándose en las calles de la ciudad.

16 <https://www.youtube.com/watch?v=KpSjbDy1JVs>, Del segundo 00:15 a 00:18 y del 2:14 al 2:16;
<https://cnnespanol.cnn.com/video/enfrentamiento-migrantes-guardia-nacional-caravana-suchiate-digital-nat-vo/>. Del segundo 00:53 al 00:57;
<https://www.jornada.com.mx/ultimas/politica/2020/01/20/gn-lanza-gases-lacrimogenos-a-migrantes-que-intentan-cruzar-el-suchiate-2624.html> . Del segundo 00:45 al 00:47.

76. Asimismo, personal fedatario de este Organismo Nacional hizo constar que varios extranjeros se reagruparon en territorio mexicano y continuaron su desplazamiento por la carretera que comunica hacia la ciudad de Tapachula, Chiapas; sin embargo, alrededor de las 13:30 horas del mismo día, a la altura del ejido Ignacio Zaragoza, municipio de Frontera Hidalgo, personal del INM y la GN bloqueó los carriles de la autopista a efecto de impedir el paso de las personas migrantes que formaban parte de la Caravana; posteriormente, agentes federales de Migración les indicaron que no podían continuar su recorrido debido a que no habían registrado su ingreso a México y no contaban con la documentación que acreditara su regular estancia en el país, por lo que, a las 15:15 horas, los elementos del INM iniciaron un *“operativo de rescate”*, ocasión en que se apreció que elementos de la GN realizaron acciones de detención de personas en contexto de migración para posteriormente ingresarlas a autobuses que el INM había dispuesto para su traslado a estaciones migratorias.

77. En relación con el operativo de 23 de enero de 2020, en acta circunstanciada de misma fecha, visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional hicieron constar que a las 10:30 horas de ese día a través de un punto no oficial del Río Suchiate, un contingente de aproximadamente ochocientos extranjeros de la Caravana ingresó a México y posteriormente se desplazó hasta el kilómetro 17 del tramo carretero Suchiate-Tapachula, lugar donde igualmente se apreció la presencia de personal del INM y de la GN.

78. Alrededor de las 13:15 horas, SP3, Sub representante del INM en el estado de Chiapas y servidores públicos de la COMAR, se aproximaron a las personas extranjeras que conformaban la Caravana, ocasión en que les explicaron que en tanto se atendían sus solicitudes de reconocimiento de condición de refugiados, debían de acceder a alojarse en un recinto migratorio. Al respecto, el representante de la Caravana indicó que el grupo se quedaría en ese punto hasta que tuvieran refuerzos o una respuesta afirmativa de las autoridades a su petición de permitirles llegar a la Ciudad de México.

79. Con motivo de lo anterior, aproximadamente a las 15:00 horas del 23 de enero de 2020, elementos del INM y de la GN dieron inicio al segundo *“operativo de rescate”* de las personas migrantes que conformaban la multicitada Caravana, ocasión en que personal de este Organismo Constitucional observó que elementos de la GN detuvo a un considerable número extranjeros, quienes posteriormente eran entregados a la autoridad migratoria para sus traslados en vehículos oficiales del referido Órgano Administrativo Desconcentrado.

80. Debido a la presencia de representantes de diversos medios de comunicación, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrolló este segundo operativo, igualmente son de conocimiento público, por lo que en el expediente integrado por esta Comisión Nacional constan videgrabaciones¹⁷ de las que se advierte que el 23 de enero de 2020, en el kilómetro 17 de la carretera Suchiate-Tapachula, elementos de la GN detuvieron a diversas personas extranjeras que formaban parte de la Caravana.

81. El artículo 96 de la Ley de Migración es claro en establecer que *“las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones...(…)...sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria”*. Dicho ordenamiento concede facultades exclusivas al INM para comprobar la situación migratoria de las personas en contexto de migración y, en consecuencia, las autoridades que colaboren con ese Órgano Administrativo Desconcentrado, como fue el caso de la GN, no tienen atribuciones para efectuar la detención de extranjeros aun cuando no cuenten con la documentación para acreditar su legal estancia en México; lo anterior se robustece con el contenido del artículo 9, fracción XXXVI de la Ley de la Guardia Nacional que dispone que dentro de las atribuciones y obligaciones está la de *“apoyar el*

¹⁷ www.youtube.com/watch?v=Gy6aqEk0kQI (Guardia Nacional Frena a Golpes a Migrantes); www.youtube.com/watch?v=iAMCFSU290A (Guardia Nacional marcha contra la caravana de migrantes y los obliga a retroceder); www.youtube.com/watch?v=hw6wB2KjOGY (Con golpes y gas pimienta Guardia Nacional desmantela caravana migrante)

aseguramiento que realice el INM”, por lo que resulta evidente que la detención de personas extranjeras corresponde únicamente a dicho Instituto.

82. Con lo anteriormente expuesto se pone en evidencia una clara extralimitación en las tareas efectuadas por los elementos de la GN, pero igualmente denota la omisión del personal del INM que soslayó o consintió que servidores públicos de la GN desempeñaran tareas que por mandato de ley no les corresponden, durante los operativos del 20 y 23 de enero de 2020, dejando en total estado de inseguridad jurídica a las personas extranjeras afectadas.

83. Cabe subrayar que la obligación de formalidad y legalidad de las diligencias de control migratorio está prevista en el artículo 11 constitucional, párrafo primero, que disponen que el derecho de entrar, salir o viajar por territorio nacional, únicamente estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, y a las de la autoridad administrativa, en cuanto a las limitaciones que impongan las leyes de emigración e inmigración.

84. Aunque el ejercicio del control migratorio constituye una tarea fundamental para el Estado mexicano dispuesta en nuestra Constitución General, su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

85. En ese sentido, de manera particular, este Organismo Nacional advirtió que AR1 vulneró el derecho a la seguridad jurídica de los extranjeros QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV7, así como de [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8, y [REDACTED] V1, V3 y V4, pues como responsable de las diligencias de revisión migratoria del 20 y 23 de enero de 2020, no debió consentir que elementos de la GN realizaran funciones de revisión migratoria y detuvieran a personas en contexto de migración, en virtud de que esa atribución es exclusiva del personal del INM, tal y como lo disponen los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración y 194 primer párrafo, de su Reglamento.

86. Por su parte, AR2, como servidor público que iba al mando del personal de la GN consintió o toleró que los elementos que estaban bajo su supervisión detuvieran a

las referidas víctimas extranjeras, sin estar facultados para ello, pues como se mencionó en el párrafo anterior, es una atribución única del Instituto, y de acuerdo a lo informado por AR2, -en ambos “operativos de rescate”- el desempeño de la GN se limitaría a brindar seguridad al personal del INM, sin embargo, al haberse extralimitado en sus funciones, el personal a su cargo incumplió con lo dispuesto en los artículos 96 de la Ley de Migración y 9, fracción XXXVI de la Ley de la Guardia Nacional.

87. Así, ante la falta de argumentos del INM y la GN para desvirtuar fehacientemente que personal de la última institución llevó a cabo acciones de revisión migratoria a través de la detención de personas migrantes durante los operativos del 20 y 23 de enero de 2020; lo anterior constituyó un acto de molestia que carece de la debida fundamentación y motivación en virtud de que no reúne o se contrapone a los extremos que se prevén en los artículos 1, 6, 22, 81, párrafo primero, 97, 98 y 100 de la Ley de Migración; así como 194, acápite primero, 195 y 196 de su Reglamento y, consecuentemente, implicó una conducta violatoria a los derechos humanos a la legalidad y a la seguridad jurídica reconocidos en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 y 9 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 7.1 y 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda vez que no cumplió con los requisitos constitucionales y convencionales de los actos que generan un menoscabo provisional en los derechos humanos de las personas, en este caso particular, la libertad personal de [REDACTED] en contexto de migración que resultaron detenidas por personal de la GN en los multicitados operativos.

B. Derecho a la integridad personal.

88. El derecho humano a la integridad personal es aquél que debe gozar toda persona para prevenir y no sufrir actuaciones nocivas en su estructura corporal, ya sea física, fisiológica o psicológica, o cualquier otra alteración en el organismo que

deje huella temporal o permanente, que le cause dolor o sufrimiento graves con motivo de la injerencia o actividad dolosa o culposa de un tercero; noción que se encuentra prevista en los artículos 1º, 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, y 19, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se reconoce que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, en los que el Estado mexicano sea parte, quedando previsto el derecho de toda persona privada de su libertad a ser tratada humanamente y con el debido respeto a la dignidad inherente al ser humano, lo cual incluye el deber de los servidores públicos de salvaguardar dicha integridad personal.

89. También está reconocido en los artículos 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Una de las expresiones del derecho a la integridad personal es el derecho a no ser víctima de actos de tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

90. Este último derecho también se encuentra previsto en el artículo 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 16 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, y en el artículo 6 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

91. El Comité de Derechos Humanos, el cual supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su Observación General 20, de 10 de marzo de 1992, dispuso que el derecho a la integridad personal protege a los individuos de daños físicos o mentales provocados o que puedan ser ocasionados por una multiplicidad de acciones y omisiones tanto de las autoridades que hagan uso de sus potestades públicas, de las autoridades que no se encuentren investidas en ese momento de su cargo público, así como de los actos de entes particulares.

92. La CrIDH ha sostenido que *“El Estado debe adoptar todas las providencias necesarias (...), en particular, las tendientes a formar y capacitar a todos los*

*miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción (...). Debe, asimismo, el Estado, ajustar los planes operativos tendientes a encarar las perturbaciones del orden público a las exigencias del respeto y protección de tales derechos, adoptando, al efecto, entre otras medidas, las orientadas a controlar la actuación de todos los miembros de los cuerpos de seguridad en el terreno mismo de los hechos para evitar que se produzcan excesos. Y debe finalmente, el Estado garantizar que, de ser necesario emplear medios físicos para enfrentar las situaciones de perturbación del orden público, los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto a los derechos a la vida y a la integridad personal”.*¹⁸

93. En la Recomendación General 12,¹⁹ “Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”, este Organismo Nacional apuntó que no se opone a que las personas en el servicio público “con facultades para hacer cumplir la ley cumplan con su deber, siempre y cuando tales actos se realicen conforme a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, y en las leyes y reglamentos aplicables”.

94. En los informes rendidos a este Organismo Nacional, el INM precisó que los días 20 y 23 de enero de 2020, en coordinación con la GN, implementó operativos para contener a personas migrantes que ingresaron de forma masiva e irregular a México a través del Río Suchiate, de conformidad con lo establecido en los artículos 20 fracción II y III, 97 y 98 de la Ley de Migración. Asimismo, que “las personas en cuestión fueron rescatadas y puestas a disposición...(…)...respetando en todo

¹⁸ “Caso del Caracazo Vs. Venezuela”, sentencia de 29 de agosto de 2002 (Reparaciones y Costas), párrafo 127.

¹⁹ CNDH. Recomendación General 12, emitida el 26 de enero de 2006.

momento sus derechos humanos, por lo que se niega que personal de ese Instituto agrediera a los extranjeros.”

95. Por su parte, la GN informó que la participación de personal de esa institución en el dispositivo de contención de 20 de enero de 2020 implementado en las inmediaciones del Río Suchiate y en el kilómetro 21 de la carretera hacia Tapachula, así como en el similar establecido tres días después en el kilómetro 23 del mismo tramo carretero, se debió a la atención de una solicitud en colaboración efectuada por el INM para “...*dar seguridad al personal del I.N.M., precisando que los elementos únicamente contaban con equipo antimotín (escudo, casco, equipo V-Top y PR-24, sin utilizar armas de fuego), con el objeto de contener, controlar y rescatar a los migrantes centroamericanos , que cruzaron la frontera en forma irregular a través de los pasos informales del Río Suchiate...*”.

96. Ahora bien, obran en el expediente evidencias a partir de las cuales se puede observar que durante el “*operativo de rescate*” de 23 de enero de 2020, al llevar a cabo acciones de revisión migratoria, personal de la GN hizo [REDACTED] [REDACTED] que derivó en violación al derecho a la integridad personal de distintas personas en contexto de migración que conformaban la Caravana, entre estas, [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8; [REDACTED] V3 y V4, y QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17 y QV18.

97. En efecto, contrario a lo argumentado por la GN, se cuenta con los escritos de queja de QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17 y QV18, de los cuales se advierten las siguientes circunstancias:

QV7. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

[REDACTED]

QV8. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]

QV9. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

QV10, QV11, QV12, QV13 y QV14. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

QV15 y QV16. [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

QV17 y QV18. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

98. En ese orden de ideas, además de lo manifestado por QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17 y QV18; el 23 y 24 de enero de 2020 en la Estación Migratoria “Siglo XXI”, personal de esta Comisión Nacional entrevistó a T1, T2, T3 y T4, personas extranjeras que fueron [REDACTED] durante el operativo implementado por el INM y la GN el primero de los días citados, y quienes fueron contestes en expresar lo siguiente:

T1. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

T2. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

T3. [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

T4. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

99. En relación con los “testigos”, la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁰ ha sostenido que debe *“tener un conocimiento de tipo histórico y original, obtenido mediante contacto directo con el hecho o de un fragmento de esa realidad...(…)...pero de ningún modo a través de narraciones provenientes de terceros, por más que estas pretendan ser concernientes al hecho que se quiere conocer, pues esto último se traduce en un “conocimiento derivado”...(…)...y que ni doctrinaria ni legalmente es admisible como parte de un auténtico testimonio...(…)...en cambio, resultaría necesario otorgar confianza sobre la idoneidad de las narraciones que respecto del supuesto hecho hace un tercero”...(…)...* La SCJN concluye que *“el único conocimiento propio del auténtico*

²⁰ Tesis penal. “Testigos. Para que su declaración se considere un auténtico testimonio se requiere que tengan un conocimiento original y directo de los hechos y no derivado o proveniente de inducciones o referencias de otro”. Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2006, registro 174167.

testigo...(…)...es el conocimiento original y directo, tal como lo refiere la doctrina mexicana...”

100. En el presente caso, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, T1, T2, T3 y T4, presenciaron directamente lo ocurrido en el operativo implementado por personal de la GN y del INM el 23 de enero de 2020, por lo que conocieron los hechos de manera original y directa, además, todos los testimonios son sobre un hecho determinado y rendidos de manera coincidente y uniforme, aunado a que se justifica la credibilidad de su presencia en donde ocurrieron los hechos, debido a que todos [REDACTED] en el multicitado “operativo de rescate”.

101. Igualmente, como evidencias para acreditar la transgresión del derecho humano a la integridad personal de las personas extranjeras que conformaban la Caravana, entre estas, [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8; [REDACTED] V3 y V4, y QV7, así como QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17 y QV18, destacan las notas²¹ y videograbaciones²² publicadas en los diversos medios de comunicación en que consta el uso [REDACTED] durante la implementación del operativo del 23 de enero de 2020; dichos elementos dan cuenta de hechos públicos y notorios que no requieren en sí mismo de comprobación.

102. Vistos los hechos narrados y comprobados, se hace procedente analizar lo establecido por la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza -a la luz del deber de respetar el derecho a la integridad personal dispuesto en los artículos 1.1 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos-, en el sentido de que el uso de la fuerza debe realizarse de conformidad con los principios de: i) absoluta necesidad; ii) legalidad; iii) prevención; iv) proporcionalidad; y v) rendición de cuentas y vigilancia.

²¹ www.eluniversal.com.mx/estados/guardia-nacional-frena-golpes-migrantes-en-chiapas

²² www.youtube.com/watch?v=iAMCFSU290A (Guardia Nacional marcha contra la caravana de migrantes y los obliga a retroceder)

103. El artículo 4 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza dispone que el ejercicio de la fuerza se regirá por los principios de:

- I. Absoluta necesidad: para que el uso de la fuerza sea la última alternativa para tutelar la vida e integridad de las personas o evitar que se vulneren bienes jurídicamente protegidos o con el fin de mantener el orden y la paz pública, al haberse agotado otros medios para el desistimiento de la conducta del agresor;*
- II. Legalidad: para que la acción de las instituciones de seguridad se realice con estricto apego a la Constitución, a las leyes y a los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;*
- III. Prevención: para que los operativos para el cumplimiento de la ley sean planificados y se lleven a cabo, en la medida de lo posible, minimizando el uso de la fuerza y, cuando esto sea inevitable, reduciendo al mínimo los daños que de ello puedan resultar;*
- IV. Proporcionalidad: para que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor y el nivel de riesgo exhibido, de tal forma que los agentes apliquen medios y métodos bajo un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, y*
- V. Rendición de cuentas y vigilancia: para que existan controles que permitan la evaluación de las acciones de uso de la fuerza y sea valorada su eficacia en términos del desempeño de las responsabilidades y funciones previstas por esta Ley.”*

104. La CrIDH²³ y la CIDH²⁴ han coincidido en establecer que el uso de la fuerza se encuentra justificado si se satisfacen los principios de legalidad, absoluta necesidad, moderación, proporcionalidad y progresividad, previstos en los artículos 2 y 3 del Código de Conducta para los Funcionarios Encargados de hacer Cumplir la Ley de las Naciones Unidas, así como los similares 1, 2 y 13 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley.

105. Es importante destacar que este Organismo Nacional ha señalado que los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley, deben *“hacer un uso escalonado o gradual de la fuerza y de las armas de fuego...(…)…Estos funcionarios deben utilizar, de entre los varios medios idóneos y posibles, aquellos que menos perjudiquen a las personas.”*²⁵

106. Ahora bien, respecto del principio i) de **absoluta necesidad**, las evidencias que constan en el expediente permiten observar que ese día las personas en contexto de migración que conformaban la Caravana opusieron resistencia pasiva²⁶ al llamado de las autoridades para cesar su desplazamiento sobre la carretera Suchiate–Tapachula. Lo anterior es así, pues, como se evidenció en párrafos previos, en acta circunstanciada de 23 de enero de 2020, visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional hicieron constar que, al aproximarse los elementos de la GN, las personas migrantes que estaban al frente de la Caravana [REDACTED]

²³ “Caso de Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana”, sentencia de 24 de octubre de 2012 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr 85.

²⁴ CIDH. Informe Anual 2015, Capítulo IV.A, Uso de la Fuerza, párr. 7; Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 133.

²⁵ CNDH. Recomendación General 12 “sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley”. 26 de enero de 2006, pág. 8.

²⁶ De conformidad con el artículo 10, fracción I, de la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza: Conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, exenta de violencia, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad.



109. En relación con el principio iii) de **prevención** cabe hacer hincapié en que, al haber hecho uso el personal de la GN de [REDACTED] durante el “*operativo de rescate*” de 23 de enero de 2020, las cuales en términos del artículo 11, fracción

IV, de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, se consideran armas incapacitantes menos letales y únicamente podrán ser empleadas para someter la resistencia activa de personas, más no así para el supuesto de resistencia pasiva que opusieron los extranjeros que conformaban la Caravana; resulta evidente que el multicitado operativo no fue planificado o ejecutado, a efecto de minimizar el uso de la fuerza de conformidad con el referido principio.

110. En lo que respecta al principio iv) de **proporcionalidad** “...el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir...”, así lo sostuvo la CrIDH en el caso “Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana”.²⁷

111. Si bien el 23 de enero de 2020, el conjunto de personas migrantes omitió atender las ordenes comunicadas de manera previa por personal del INM y de la GN, en ningún momento se configuró agresión o ataque alguno de parte de [REDACTED], así como de [REDACTED] extranjeros que conformaban la Caravana. Por el contrario, las personas en contexto de migración que se encontraban al frente del grupo se tomó de las manos y las ubicadas atrás optaron por sentarse en la carpeta asfáltica; según consta en el acta circunstanciada elaborada por personal fedatario de este Organismo Nacional que estuvo presente durante el desarrollo de los hechos.

112. El hecho de que personal de la GN haya hecho uso de [REDACTED] sin que mediara agresión o resistencia activa de parte de las personas que serían intervenidas, pone de manifiesto que se transgredió el principio de proporcionalidad analizado, lo que a su vez significa que el 23 de enero de 2020, los agentes de la GN hicieron [REDACTED], vulnerando con ello el derecho humano a la integridad personal de las personas migrantes que

²⁷ Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, de 24 de octubre de 2012, pág. 29.

constituían la Caravana, entre estos, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8.

113. Finalmente, por lo que hace al principio v) de **rendición de cuentas**, resulta evidente que al haber hecho uso de la fuerza en contravención a los otros cuatro estándares o principios previos dispuestos en la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, su ejercicio deberá ser evaluado en términos del desempeño de las funciones y responsabilidades asignadas a la GN.

114. No pasa desapercibido para este Organismo Constitucional que la GN informó que las personas migrantes inconformes opusieron resistencia activa²⁸ durante el operativo del 23 de enero de 2020, que se exteriorizó en conductas de violencia, amago y amenazas para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados previstos en la fracción XIII del artículo 3 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, quienes previamente se habían identificados como autoridad. Sin embargo, como quedó establecido en el párrafo 111 anterior, visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional presenciaron e hicieron constar en acta las circunstancias en que se desarrolló el multicitado “*operativo de rescate*” del día 23 de enero, destacando que, previo al [REDACTED], los extranjeros no agredieron u opusieron la resistencia activa referida por la GN, por el contrario, al verse alcanzados por el [REDACTED] la autoridad, comenzaron a dispersarse en los alrededores de la zona, hasta donde fueron [REDACTED] por personal del INM y de la GN.

115. De las evidencias que hay en el expediente de queja no es posible acreditar inequívocamente qué servidores públicos de la GN hicieron [REDACTED] durante el “*operativo de rescate*” de 23 de enero de 2020; sin embargo, se puede señalar a AR1, agente federal del INM que iban al mando del operativo, y AR2, quien tenían a su cargo a los elementos de la GN, que ambos

²⁸ De conformidad con el artículo 10, fracción II, de la Ley Nacional sobre el uso de la Fuerza: Conducta de acción u omisión que realiza una o varias personas, empleando la violencia, el amago o la amenaza, para negarse a obedecer órdenes legítimas comunicadas de manera directa por los sujetos obligados, quienes previamente se han identificado como autoridad.

tenían la responsabilidad como superiores de dirigir y supervisar las acciones de uso de la fuerza durante el multicitado operativo, así como el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales, convencionales y legales.

116. En este tenor, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que el empleo arbitrario o desproporcional de la fuerza constituye una violación al derecho a la legalidad, a la seguridad jurídica y a la integridad personal, previsto en los artículos 14, párrafo segundo y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, la actuación de los servidores públicos de la GN fue contraria a los principios que establece el artículo 4 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza; 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los numerales 2 y 4 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, que en términos generales prevén que el uso de la fuerza se justificará, excepcionalmente, cuando sea estrictamente necesario, en la medida en que razonablemente lo requieran las circunstancias para efectuar la detención de personas.

C. Violación al principio del interés superior de la niñez y de la adolescencia.

117. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4°, párrafo nueve, mandata que: *“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y niñas, tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”*.

118. El artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho de la niñez migrante a que se le otorgue las medidas de protección necesarias que deriven de su condición de personas menores de edad.

119. La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3.1 exige que: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*.

120. En la “Observación General 14” del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, en sus párrafos 6 y 7,²⁹ explica la tridimensionalidad conceptual del interés superior de la niñez, ya que debe ser considerado y aplicado como un derecho sustantivo, como un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento. Esto significa que las autoridades de cualquier Estado están vinculadas al interés superior del niño en las mencionadas acepciones.

121. En la Opinión Consultiva OC-21/14 se afirma que: *“el principio de interés superior implica, como criterio rector, tanto su consideración primordial en el diseño de las políticas públicas y en la elaboración de normativa concerniente a la infancia, como su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida de la niña o del niño. En el contexto de la migración, cualquier política migratoria respetuosa de los derechos humanos, así como toda decisión administrativa o judicial relativa tanto a la entrada, permanencia o expulsión de una niña o de un niño, como a la detención, expulsión o deportación de sus progenitores asociada a su propia situación migratoria, debe evaluar, determinar, considerar y proteger de forma primordial el interés superior de la niña o del niño afectado...”*³⁰

122. La SCJN emitió una tesis de jurisprudencia constitucional en la cual determinó que *“...el principio del interés superior del menor de edad implica que la protección de sus derechos debe realizarse por parte de las autoridades a través de medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o*

²⁹ “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”, 29 de mayo de 2013.

³⁰ CrLDH “Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”, 19 de agosto de 2014, párr. 70.

indirectamente con los niños, niñas y adolescentes, ya que sus intereses deben protegerse siempre con una mayor intensidad.”³¹

123. El artículo 90 de la Ley General de NNA regula la obligación de las autoridades competentes de “...*observar los procedimientos, atención y protección especial a los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes previstos en la Ley de Migración, su Reglamento y demás disposiciones aplicables, acatando en todo momento el principio del interés superior de la niñez y los estándares internacionales en la materia*”.

124. Por su parte, el artículo 169 del Reglamento de la Ley Migración prevé que todas las decisiones relativas al tratamiento de la niñez migrante por parte de la autoridad migratoria, debe prevalecer su interés superior.

125. Estos instrumentos legales obligan al Estado mexicano, en cada una de sus esferas de actuación, a llevar a cabo acciones encaminadas a preservar y proteger los derechos de los NNA, en todas las esferas de su vida, y, por supuesto en todo momento. Esto es, el interés superior de la niñez y la adolescencia, principio rector de protección a estos sujetos, debe guiar todas las políticas, leyes y actuaciones de las autoridades y/o servidores públicos, contemplando en su diseño y ejecución todas aquellas situaciones en las que habrá NNA presentes. En cierto sentido, obliga a que cada política sea diseñada y ejecutada pensando en las maneras en que directa o indirectamente afectarán el desarrollo de los niños y adolescentes como miembros de la comunidad, teniendo en cuenta las condiciones especiales de vulnerabilidad a la que están expuestos.

126. Para esta Comisión Nacional resulta inobjetable que el personal de la GN que llevó [REDACTED] durante el operativo de 23 de enero de 2020, transgredieron los derechos humanos consagrados en los artículos 4, párrafo noveno, y 14, párrafo segundo, de la

³¹ “Interés superior de los menores de edad. Necesidad de un escrutinio estricto cuando se afecten sus intereses.”, Semanario Judicial de la Federación, septiembre de 2016, Registro 2012592

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 12.2 inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, 3.1 y 37, incisos a) y b) de la Convención sobre los Derechos del Niño; lo anterior, toda vez que no obstante que, a decir, de T1 [REDACTED]

[REDACTED] estos servidores públicos hicieron caso omiso a [REDACTED], poniendo en grave peligro la integridad personal [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8, y [REDACTED] V1, V3 y V4, lo cual evidencia la omisión de protección oportuna para todos [REDACTED] quienes al ser sometidos a las mismas condiciones de riesgo [REDACTED], implicó que, al tomar la decisión de hacer uso de [REDACTED], las autoridades omitieron tomar en consideración el interés superior de la niñez y de la adolescencia.

127. Así, el cúmulo de acciones e incumplimiento de atribuciones por parte de personal de la GN, que fueron tolerados y/o consentidos por AR1 y AR2, repercutieron de manera directa en la violación al principio del [REDACTED] [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8, [REDACTED] V1, V3 y V4, al no basar sus determinaciones y acciones en el mismo, puesto que con su actuar ocasionaron a las víctimas sufrimientos físicos y psicológicos, que constituyen transgresión a sus derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal y al trato digno, en virtud de los largos momentos de [REDACTED]

[REDACTED] durante el denominado “operativo de rescate” de 23 de enero de 2020.

Responsabilidad.

128. Al haber tolerado o consentido que elementos de la GN efectuaran funciones de revisión migratoria exclusivas del INM a través de la [REDACTED] [REDACTED] durante los operativos del 20 y 23 de enero de 2020; AR1 y

AR2 vulneraron el derecho a la seguridad jurídica de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, toda vez que no se cumplieron los requisitos previstos en los artículos 14, segundo párrafo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 96, 97 y 98 de la Ley de Migración y 195 de su Reglamento.

129. También, AR1 y AR2, en su carácter de responsables del operativo y del personal de la GN, respectivamente, al haber ordenado o permitido que durante el operativo del 23 de enero de 2020 los elementos de la GN hayan hecho uso de la fuerza en contravención a los principios establecidos en el artículo 4 de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los numerales 2 y 4 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, y no obstante que entre la población migrante se encontraban [REDACTED], transgredieron el derecho a la integridad personal de QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, reconocido en los artículos 1º de la Constitución Federal, 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; consecuentemente, lo anterior significó que se conculcara el principio del interés superior de la niñez y de la adolescencia en agravio de [REDACTED] V2, V5, V6, V7 y V8, y [REDACTED] V1, V3 y V4, establecido en los artículos 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 12.2 inciso a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, 3.1 y 37, incisos a) y b) de la Convención sobre los Derechos del Niño.

130. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Federal; 6, fracción III; párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta con evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus

atribuciones, promueva queja administrativa ante los titulares del Órgano Interno de Control en el INM y de la Unidad de Asuntos Internos en la GN.

Reparación del daño.

131. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a personas servidoras públicas del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

132. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, y 38 a 41 (Compensación a víctimas de violación a derechos humanos cometidas por autoridades federales) y demás aplicables del *“Acuerdo del Pleno por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”* de la CEAV, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015 y el *“Acuerdo por el que se reforman diversas disposiciones del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para el funcionamiento del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral”*, publicado también en el Diario Oficial de la Federación del 4 de mayo de 2016, al acreditarse

violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal y al interés superior de la niñez y de la adolescencia, se deberá inscribir a QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8 en el Registro Nacional de Víctimas a cargo de la CEAV, a fin de que tengan acceso al Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión Ejecutiva.

133. Siendo aplicable al caso, lo previsto en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *“Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”*, así como diversos criterios de la CrIDH, ya que consideran en su conjunto que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

134. En el presente caso, esta Comisión Nacional considera procedente la reparación del daño ocasionado, en los términos siguientes:

a) Medidas de rehabilitación.

135. Estas medidas buscan facilitar a las víctimas hacer frente a los daños o efectos sufridos con motivo del hecho violatorio de derechos humanos. Según proceda, comprenden atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas, servicios de asesoría jurídica y servicios sociales, así como todas aquellas acciones tendentes a lograr la reintegración de las víctimas a la sociedad.

136. Con base en las afectaciones acreditadas de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, V1, V2, V3, V4, V5, V6,

V7 y V8, es indispensable que el INM y la GN, de manera coordinada, realicen las acciones necesarias y humanamente posibles para localizar a las víctimas, a fin de que, tengan acceso a la asistencia legal y psicológica que requieran y se les deberá inscribir en el Registro Nacional de Víctimas a cargo de la CEAV, la cual deberá ser gratuita, inmediata y accesible para las víctimas y en términos de la Ley General de Víctimas.

b) Medidas de satisfacción.

137. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de dignificar a las víctimas mediante la reconstrucción de la verdad, así como reparar un daño inmaterial y que no tienen naturaleza pecuniaria.

138. Al respecto, el Órganos Interno de Control en el INM y la Unidad de Asuntos Internos en la GN, deberán iniciar las investigaciones respectivas con motivo de las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, para que, en su caso, se determine la responsabilidad administrativa que corresponda.

c) Medidas de no repetición.

139. Estas consisten en implementar las medidas que sean necesarias a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por ello, el Estado debe adoptar todas las medidas legales y administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

d) Medidas de compensación.

140. La compensación consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: *“(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las*

alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.

141. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

142. La CEAV deberá señalar y, en su caso, asegurar el cumplimiento en términos de la Ley General de Víctimas, de la compensación que deban recibir QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, como víctimas [REDACTED] V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, en virtud de que personal del INM y de la GN, vulneró en su agravio los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal y al principio del interés superior de la niñez y la adolescencia, para lo cual deberá inscribir a las víctimas en el Registro Nacional de Víctimas, facilitándoles en su totalidad la realización de los trámites respectivos misma que deberá efectuarse dentro de los siguientes tres meses a partir de notificado el presente documento, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento.

En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos les formula a ustedes Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana y Comisionado del Instituto Nacional de Migración, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

A Usted, señor Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana.

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, conforme a los hechos y responsabilidad que le son atribuidos en la presente

Recomendación, se otorgue la reparación integral por los daños causados a QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, que incluya la compensación justa y suficiente en términos de la Ley General de Víctimas, se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas, se les otorgue la atención médica y psicológica con base en las consideraciones planteadas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Colaborar con esta Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se formule ante la Unidad de Asuntos Internos de la Guardia Nacional, en contra de AR2, conforme a los hechos y responsabilidad que son atribuidos en esta Recomendación; hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento

TERCERA. En el término de tres meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación deberá diseñar y aplicar un protocolo de actuación que considere los principios de absoluta necesidad, legalidad, prevención, proporcionalidad y rendición de cuentas y vigilancia que rigen el uso de la fuerza de conformidad con la Ley General en la materia, así como los manuales de técnicas para el uso de la fuerza y la descripción de las conductas a realizar por parte de los agentes, en los términos expuestos en la presente Recomendación, enviando a esta Comisión Nacional las pruebas de cumplimiento.

CUARTA. Diseñar e impartir en el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de la aceptación de la presente Recomendación al personal del 21/o Batallón de la Guardia Nacional, un curso integral en materia de derechos humanos, con énfasis en el respeto a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la integridad personal y al interés superior de la niñez y de la adolescencia, debiendo delimitar de manera clara las funciones que por mandato de ley pueden realizar al colaborar con el Instituto Nacional de Migración, y se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a esta Comisión Nacional.

A Usted, señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración.

PRIMERA. Se gire instrucciones a quien corresponda, para que se realicen las gestiones necesarias para localizar a QV1, QV2, QV3, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7 y V8, a efecto de que ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se les brinde la atención médica, y psicológica, por personal especializado de forma continua hasta su recuperación psicofísica, incluyendo, en su caso, provisión de medicamentos; la cual deberá ser gratuita, inmediata y accesible para las víctimas y en términos de la Ley General de Víctimas, se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Colaborar con esta Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se formule ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1, conforme a los hechos y responsabilidad que son atribuidos en esta Recomendación; remitiendo a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Diseñar e impartir en el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de la aceptación de la presente Recomendación a los agentes federales adscritos a la Representación del Instituto Nacional de Migración en Chiapas, un curso integral en materia de derechos humanos, con énfasis en el derecho a la seguridad jurídica que debe regir en las acciones de revisiones migratorias, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

143. 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 formular una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

144. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, les solicito que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

145. Con el mismo fundamento jurídico, se les solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación, se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma, de lo contrario, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

146. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15 fracción X, y 46 de la Ley de la



Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrán solicitar al Senado de la República que los citen a comparecer a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

LA PRESIDENTA

MTRA. MARÍA DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA