



RECOMENDACION NO 256/2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL Y AL PRINCIPIO DEL INTERÉS SUPERIOR DE LA NIÑEZ, EN AGRAVIO DE 56 PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL QUE PERDIERON LA VIDA Y OTRAS 113 RESULTARON HERIDAS, DURANTE SU TRÁNSITO POR EL ESTADO DE CHIAPAS.

CIUDAD DE MÉXICO, a 16 de diciembre de 2022

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Distinguido señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto 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 primero, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 89, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente número **CNDH/5/2021/11314/Q**, relacionado con el accidente sucedido el [REDACTED]

[REDACTED], en el que [REDACTED]
[REDACTED]

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 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4°, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78, párrafo primero, 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; y 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 16, 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 distintas personas o artefactos involucrados en los hechos, expedientes penales y administrativos son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Víctima	V
Agente Federal de Migración	AFM
Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Persona presunta responsable	PPR
Titular de Oficina de Representación Local	TRL

Vehículo con remolque	VR
Vehículo oficial	VO

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

DENOMINACIÓN	CLAVE/ SIGLAS
Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento, a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración.	Acuerdo delegatorio
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	CPEUM
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH/Comisión Nacional/Organismo Nacional
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas	CEAV
Fiscalía General de la República	FGR

Fiscalía General del Estado de Chiapas	FGE
Guardia Nacional	GN
Instituto Nacional de Migración	INM
Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado	ISSSTE
Instituto Mexicano del Seguro Social	IMSS
Organización Internacional para las Migraciones	OIM
Secretaría de la Defensa Nacional	SEDENA
Secretaría de Relaciones Exteriores	SRE
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas	SSyPCE
Secretaría de Protección Civil del Estado de Chiapas	SPCE
Suprema Corte de la Justicia de la Nación	SCJN
Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes de la FGR	UIDPM

I. HECHOS

5. El 9 de diciembre de 2021, se suscitó un accidente de tránsito en el [REDACTED]; en dicho siniestro [REDACTED]; en dicho siniestro [REDACTED] originarias de [REDACTED], [REDACTED] de [REDACTED], [REDACTED] de [REDACTED] [REDACTED] de [REDACTED] y 1 de [REDACTED]; teniendo como consecuencia [REDACTED].

6. Con motivo de los hechos, debido a la trascendencia de los mismos, esta Comisión Nacional acordó iniciar de oficio el expediente de queja **CNDH/5/2021/11314/Q**, y para documentar las violaciones a derechos humanos, visitantes adjuntos y peritos de este Organismo Nacional realizaron diversos trabajos de campo para recabar testimonios y evidencias. Además, se solicitó información al INM, GN, SEDENA, FGR, SRE, SSyPCE, FGE y SPCE, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones y análisis de las pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

7. Notas periodísticas publicadas el [REDACTED] en los medios electrónicos informativos “*televisa.news*” y “*unomásuno*”, en los que se hizo del conocimiento público la [REDACTED] que [REDACTED] [REDACTED] en cuya [REDACTED] [REDACTED] de movilidad internacional.

8. Acuerdo de 10 de diciembre de 2021, por el que esta Comisión Nacional inició de oficio el expediente **CNDH/5/2021/11314/Q**, a fin de realizar la investigación de hechos presuntamente violatorios de derechos humanos.

9. Actas circunstanciadas de 10 de diciembre de 2021, en las que visitantes adjuntos de este Organismo Nacional hicieron constar que se constituyeron en el lugar en que ocurrió la [REDACTED] así como en la [REDACTED], ocasión en que se entrevistó a [REDACTED] y se dio fe que había [REDACTED] en distintos puntos de la mencionada [REDACTED]
10. Acta circunstanciada de 10 de diciembre de 2021, en la que personal de la CNDH hizo constar la entrevista y [REDACTED] que brindó a V48, V66, V83 y V86 en el Hospital 4 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
11. Acta circunstanciada de 10 de diciembre de 2021, en la que personal fedatario de esta Comisión Nacional hizo constar la entrevista que sostuvo con V55, V63, V65, V67, V69 y V70 en el Hospital 5 en el municipio de Chiapa de Corzo, Chiapas.
12. Acta circunstanciada de 11 de diciembre de 2021, en la que personal de este Organismo Nacional, hizo constar la entrevista que sostuvo con V64, V93 y V94 en el Hospital 2 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
13. Acta circunstanciada de 11 de diciembre de 2021, en la que un visitante adjunto de esta Comisión Nacional hizo constar la entrevista y contención emocional que brindó a V78 y V80 en el Hospital 3 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
14. Acta circunstanciada de 11 de diciembre de 2021, en la que personal fedatario de esta Comisión Nacional hizo constar la entrevista que sostuvo con V3 y V50 en el Hospital 1 en el municipio de Berriozábal, así como con V51, V52 y V64 en el Hospital 9 en Ocozocoautla de Espinosa, Chiapas.

15. Acta circunstanciada de 11 de diciembre de 2021, en la que visitadora adjunta de la CNDH hizo constar la entrevista que sostuvo con V92 en el Hospital 2.
16. Acta circunstanciada de 12 de diciembre de 2021, en la que personal fedatario de esta Comisión Nacional hizo constar la entrevista que sostuvo con V51, V52 y V63 en un hotel de la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
17. Oficio INM/OSCJ/1146/2021 recibido el 13 de diciembre de 2021, a través del cual PSP3 solicitó la intervención de la CNDH a efecto de iniciar una investigación para determinar las causas y probables violaciones a derechos humanos con motivo de la [REDACTED].
18. Acta circunstanciada de 16 de diciembre de 2021, en la que personal fedatario de esta Comisión Nacional hizo constar la visita que en compañía de otros visitantes adjuntos realizó el día 10 del mes y año citados en el Servicio Médico Forense en la ciudad Tuxtla Gutiérrez, a fin de verificar el estado en que se encontraba el [REDACTED].
19. Actas circunstanciadas de 20 de diciembre de 2021, en la que un visitador adjunto de este Organismo Nacional hizo constar que en los Servicios Médicos Forenses en Tuxtla Gutiérrez y Tonalá, Chiapas, personas servidoras públicas de la FGR [REDACTED] V125, V126, V127, V146, V161 y V166 a [REDACTED], así como de V122, V152, V154 y V163 a personal del Consulado de Guatemala en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
20. Oficio 095503614033/619 recibido el 23 de diciembre de 2021, al cual el titular de la División de Atención a Quejas en Materia de Derechos Humanos del IMSS adjuntó el diverso D/070101200200/1342/2021, mediante el cual el director

del Hospital 3 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, informó el estado de salud y la atención médica que hasta esa fecha habían recibido V75, V76, V77, V78, V79, V80 y V81 en ese nosocomio.

21. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/DAQI/5895/2021, recibido el 3 de enero de 2022, al que se adjuntó el diverso UIDPM/EILII-0175/2021 suscrito por PSP4, agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Célula I-2 UIDPM de la FGR en la Ciudad de México, a través del cual informó que el 19 de diciembre de 2021 con motivo del [REDACTED] de la FGE se [REDACTED] por el [REDACTED] [REDACTED].

22. Oficio FDH/5641/2021, recibido vía correo electrónico el 3 de enero de 2022, mediante el cual la titular de la Fiscalía de Derechos Humanos de la FGE, informó que con motivo del accidente en que volcó un tráiler en el que viajaban al menos cien personas en contexto de movilidad, el 9 de diciembre de 2021, se inició la [REDACTED], misma que el día 11 del mes y año citados, fue remitida en su totalidad a la UIDPM de la FGR.

23. Oficio SPCI/IGIRD/UAJ/234/2021, recibido el 4 de enero de 2022, a través del cual el Jefe la Unidad de Apoyo Jurídico de la SPCE informó la atención prehospitalaria y traslados que personal de esa Secretaría brindó a [REDACTED] [REDACTED]

24. Oficio SSPC/UPPDHAV/001284/2021, recibido el 4 de enero de 2022, mediante el cual la Jefa de la Unidad de Protección y Promoción de los Derechos Humanos y Atención a las Víctimas de la SSyPCE informó que [REDACTED] [REDACTED], esa Secretaría mantiene un puesto de control que tiene como finalidad el monitoreo de ingreso de personas de la zona de

altos, norte y aledañas por las cuestiones sociopolíticas que se suscitan en esas zonas de la entidad, más no para llevar a cabo verificaciones migratorias.

25. Oficio SSPC/UGAJT/DGCDH/00009/2021, recibido el 5 de enero de 2022, al que se adjuntó el diverso GN/DH/8449/2021, a través del cual el Director de Quejas, Conciliaciones, Recomendación y Medidas de Protección en Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, informó que personal adscrito al Batallón de Seguridad en Carreteras e Instalaciones Chiapas de la GN, no estableció ningún retén de control y seguridad sobre la autopista San Cristóbal de Las Casas-Tuxtla Gutiérrez, ni colaboró con personal del INM en algún establecimiento de retén de verificación migratoria sobre el tramo carretero en mención.

26. Oficio CEAV/DGAJ/0003/2022, recibido el 5 de enero de 2022, al que se adjuntó el diverso CEAV/CHIS/0732/2021, mediante el cual la titular del Centro de Atención Integral de la CEAV en el estado de Chiapas, informó que personal de la adscripción brindó orientaciones y asistencias jurídicas a víctimas directas e indirectas del accidente de tránsito ocurrido en el municipio de Chiapa de Corzo el 9 de diciembre de 2021, logrando a su vez el ingreso y traslado de veintitrés de ellas a albergues.

27. Oficio DH-VII-864 de 14 de enero de 2022, a través del cual el Director General de Derechos Humanos de la SEDENA informó que el Cuartel General de la 31/a. Zona Militar (Campo Militar número 31-A “Ángel Albino Corzo” en Rancho Nuevo, Chiapas) precisó que el 9 de diciembre de 2021 no se estableció ningún puesto militar de seguridad sobre la autopista que comunica a las ciudades de San Cristóbal de Las Casas y Tuxtla Gutiérrez, ni se colaboró con personas servidoras públicas del INM.

28. Oficio ISSTECH/SSM/DAM/0030/2022, recibido el 20 de enero de 2022, al cual la Subdirectora de Servicios Médicos del ISSTECH adjuntó el diverso HEVM/D/032/2022, mediante el cual el encargado de la dirección del Hospital 2 informó el estado de salud y la atención médica que hasta esa fecha habían recibido V91, V92, V93, V94, V95, V96 y V97 en ese nosocomio.

29. Oficio DNSyC/SAD/JSCDQR/DAQMA/253-10/2022, recibido el 21 de enero de 2022, al cual la Jefa de Servicios de Conciliación y Dictaminación de Quejas y Reembolsos del ISSSTE adjuntó el diverso 007.200.204.DM.0098.2022, a través del cual la directora del Hospital 4 informó el estado de salud y la atención médica que hasta esa fecha habían recibido V48, V66, V82, V83, V84, V86, V122 y V146 en ese nosocomio.

30. Oficio INM/OSCJ/DDH/0197/2022, recibido el 31 de enero de 2022, al que la Directora de Derechos Humanos del INM adjuntó el diverso INM/ORCHIS/SRFZC/ORLSANC/4748/2021, mediante el cual TRL informó que alrededor de las 10:30 horas del 9 de diciembre de 2021, los agentes Federales de Migración AFM1 y AFM2 establecieron un punto de revisión migratoria en el

[REDACTED]

31. Oficio DG/SAJ/DNC/5003/06/2022, recibido el 9 de febrero de 2022, al cual el Subdirector de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Salud del Estado de Chiapas adjuntó el diverso DAM/SAH/5003/013783/2021, a través del cual la directora del Hospital 6 en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, informó el estado de salud y la atención médica que hasta esa fecha habían recibido V15, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V50, V58, V62, V65, V67, V73, V74, V84, V92, V98, V99, V100, V101, V102, V107, V112 y V113, en ese nosocomio.

32. Acta circunstanciada de 24 de marzo de 2022, en que personal fedatario de este Organismo Nacional hizo constar la entrevista que realizó a personal ministerial de la FGR adscrito a la Delegación Estatal en Chiapas.

33. Oficio [REDACTED], al cual la titular de la División de Atención a Quejas en Materia de Derechos Humanos del IMSS adjuntó el diverso D/070101200200/639/2022, mediante el que, el director del Hospital 3 actualizó la información correspondiente al estado de salud y la atención médica que hasta esa fecha habían recibido V75, V76, V77, V78, V79, V80 y V81 en ese nosocomio.

34. Acta circunstanciada de 17 de junio de 2022, en la que personal de esta Comisión Nacional hizo constar la consulta realizada en la UIDPM de la FGR, respecto de la [REDACTED], radicada por el [REDACTED].

35. Acta circunstanciada de 6 de julio de 2022, en la se hizo constar las consultas realizadas a diversas fuentes hemerográficas, obteniendo un video relacionado con los hechos motivo investigación en el expediente de queja.

36. Acta circunstanciada de 8 de agosto de 2022, en la que personal fedatario hizo constar que vía correo electrónico el INM remitió copia del oficio [REDACTED] a través del cual TRL comisionó a AFM1 y AFM2 a llevar a cabo acciones de revisión migratoria en la autopista San Cristóbal de Las Casas-Tuxtla Gutiérrez del 1 de diciembre de 2021 al 1 de enero de 2022, así como del diverso INM/OSCJ/4246/2022 de 4 de agosto del año en curso, al que se adjuntaron informes suscritos por AFM1 y AFM2 y fotografías de los VO1 y VO2.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

37. Con motivo de la [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], en esa misma fecha, PSP1 inició la [REDACTED]
[REDACTED], contra quien o quienes resultaran responsables por la comisión de los delitos de homicidio, lesiones, daños en hechos de tránsito y violación a la Ley General de Población.

38. Debido a que los hechos revisten relevancia de carácter nacional, el 10 de diciembre de 2021, la FGR acordó ejercer la facultad de atracción respecto de la CI1. El día 11 del mes y año citados, por razón de competencia, el fiscal del Ministerio Público del Fuero Común resolvió remitir la CI1 a la UIDPM de la FGR, para los efectos de continuar con la investigación de los hechos en la multicitada indagatoria.

39. Como consecuencia de dicha declinación, el 19 de diciembre de 2021 la UIDPM de la FGR dio inicio a la CI2, la cual actualmente se encuentra judicializada a través de la Causa Penal 1 en el Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chiapas con residencia en el municipio de Cintalapa, y en la cual el día 26 del mes y año citados se dictó auto de vinculación a proceso a PPR por su probable intervención como coautor en el delito de tráfico de personas, así como por su probable intervención a título de autor material directo del delito de asociación delictuosa.

40. A la fecha de elaboración de la presente Recomendación no se cuenta con constancias que acrediten el inicio de procedimiento de responsabilidades administrativas relacionado con los hechos materia de queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

41. Del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2021/11314/Q**, en términos de lo dispuesto en el 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 esta Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violación a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la vida e integridad personal y al principio del interés superior de la niñez en agravio de 56 personas de origen extranjero que perdieran la vida y de 113 que resultaron lesionadas durante su tránsito por el estado de Chiapas, el 9 de diciembre de 2021; en atención a las siguientes consideraciones.

A. Contexto en que se desarrollaron los hechos violatorios de derechos humanos

42. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de movilidad ha sido materia de pronunciamientos de esta Comisión Nacional como los señalados en el *“Informe Especial sobre Secuestro de migrantes en México”*,¹ 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*

¹ Febrero de 2011. Antecedentes, pp. 5 y 6.

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.²

43. A nivel internacional es reconocida la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración; toda vez que 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 migrantes³.

44. México como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto de movilidad, concentra una de las fronteras con mayor afluencia migratoria en el mundo. Cada año miles de personas en situación migratoria irregular transitan por el territorio nacional con el fin de llegar a los Estados Unidos de América (EUA); así entonces, toda vez que las personas migrantes para evitar ser deportadas a sus países de origen se ven obligadas a transitar de manera anónima por caminos de extravío y solitarios a fin de evitar el contacto con la autoridad migratoria o cualquier agente del Estado; otras más optan por contratar el servicio de traslado ofrecido por traficantes que poco o nada les interesa su vida o bienestar.

² CNDH. Recomendaciones 47/2017, párr. 62 a 71; 78/2019, párr. 36; 36/2020, párr. 41.

³ CNDH. Recomendaciones 47/2017, par. 39; 14/2018, párr. 42

45. De acuerdo con la información recopilada en el Proyecto Migrantes Desaparecidos de la OIM, desde 2014, más de cuarenta mil personas han muerto durante viajes migratorios inseguros en todo el mundo⁴. La muerte de personas en contexto de migración representa un reto ineludible para cualquier Estado, pues su maquinaria de justicia e investigación se pone a prueba, a efecto de identificar a esas víctimas muchas veces anónimas, otorgar el reconocimiento y la atención adecuada a sus familiares como víctimas indirectas, así como esclarecer los eventos en que perdieron la vida, muchos de los cuales están relacionados con el tráfico ilícito de migrantes.

46. [REDACTED] que afecta a todas las regiones del mundo, atentando contra la soberanía de los Estados y poniendo en riesgo la vida, seguridad y bienestar de las personas migrantes. Se estima que, en 2016 al menos 2.5 millones de personas migrantes fueron objeto de este delito a nivel global, dejando una derrama económica de 7 billones de dólares, de acuerdo con la Agencia de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

47. A nivel regional, América Central y América del Norte son dos de los principales corredores migratorios con mayor incidencia de este delito. La mayor parte del tráfico de personas hacia Estados Unidos tiene lugar en la frontera sur de México e involucra principalmente a ciudadanos provenientes de países de Centroamérica. De acuerdo con el Reporte global sobre tráfico ilícito de migrantes 2018, publicado por la UNODC, se estima que entre 200,000 y 400,000 migrantes

⁴ “La migración y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Medición del progreso: un volumen editado”, 2022, pág. 32.

provenientes de Centroamérica son objeto de este delito a través de México en su intento por llegar a los EUA.⁵

48. Al respecto, durante la II Reunión Plenaria de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) realizada en septiembre de 2021, los representantes de los 23 países miembros de ambos procesos regionales sobre migraciones internacionales⁶, teniendo la Secretaría de Gobernación de México la Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Regional sobre Migración, acordaron, entre otras, las siguientes recomendaciones: diálogo para implementar acciones conjuntas para atender la migración irregular y para fortalecer los sistemas de trámites de visas y la gestión de fronteras; fomentar la implementación de vías adicionales para la migración regular; fortalecer el intercambio de información a fin de combatir el tráfico ilícito y la trata de personas; facilitar el acceso a los sistemas de asilo y protección internacional a las personas migrantes que así lo requieran; e identificar mecanismos para la integración de migrantes y combatir la xenofobia.⁷

49. No obstante lo anterior, para esta Comisión Nacional resulta incuestionable que el incremento de fallecimientos y desapariciones de personas en contexto de movilidad en América durante los últimos años, muchas de ellas relacionadas con la comisión del delito de tráfico de personas y de cuyas cifras forman parte las víctimas de la presente Recomendación, implica que los Estados de la región adoptantes del Pacto Mundial para la Migración, entre estos México, se encuentran lejos de cumplir con los Objetivos 8 y 9 relativos a *“Salvar vidas y emprender*

⁵ CNDH. Informe Especial *“Sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020”*, pág. 76.

⁶ Consultable en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/se-lleva-a-cabo-reunion-plenaria-en-busca-de-acciones-conjuntas-para-una-mejor-gobernanza-migratoria>

⁷ CNDH. Informe Especial *“Caravanas 2021. Nuevos retos para las movilidades en México”*, pág. 35 y 36.

iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos” y “Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes”, respectivamente. Documento que, si bien no es vinculante, nuestro país fue una de las dos naciones que co-facilitó el proceso de negociación para lograrlo y en diciembre de 2018 se comprometió a cooperar a nivel internacional a fin de cumplir con sus objetivos.

50. Luego entonces, la vulnerabilidad de los migrantes está en gran medida 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.⁸

51. En este sentido esta Comisión considera que la presente Recomendación constituye una oportunidad para el INM de concretar acciones y sumarse a una cultura de la paz, legalidad y respeto a derechos humanos que conjunte valores, actitudes y comportamientos que protejan y garanticen el respeto a la vida y a la dignidad, conforme a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia.

B. Derecho a la seguridad jurídica

52. 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*

⁸ “Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos”. Organización Internacional de las Migraciones, 2016, p. 3.

en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo”⁹

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

54. 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.

55. 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.

56. 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

⁹ CrIDH. “Caso *Fermín 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.

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.

B.1. Falta de debida diligencia para prevenir actos de un particular que ocasionen la violación de derechos humanos

57. Obran en el expediente relativo al presente caso, evidencias a partir de las cuales se pudo advertir que el 9 de diciembre de 2021, el INM tenía la obligación de realizar acciones de control migratorio en [REDACTED], de manera particular, revisar el VR en que eran trasladadas en condiciones irregulares las personas extranjeras víctimas del accidente ocurrido kilómetros más adelante de la también denominada [REDACTED], sin embargo, como se desprende de la tarjeta informativa elaborada al día siguiente por AFM1 y AFM2, el VR no fue sometido a revisión migratoria, incurriendo con ello en violación a la Ley de Migración y a las obligaciones que de ella derivan para sus funcionarios, lo cual a su vez pone en evidencia una conducta de omisión y de responsabilidad institucional.

58. Del análisis de la información remitida por el INM a esta Comisión Nacional se advierte que mediante tarjeta informativa de 10 de diciembre de 2021, AFM1 y AFM2 señalaron: "... [REDACTED] donde permanecimos revisando sin novedad, [REDACTED] para luego, por las labores de ampliación de la carretera, [REDACTED], nos trasladamos [REDACTED] para continuar realizando nuestras labores de revisión situándonos a [REDACTED]

escasos metros antes de [REDACTED]
[REDACTED] (...)(...)13:10 horas, [REDACTED]
[REDACTED], 14:02 horas, se recibe
instrucciones de TRL para que el AFM AFM2, [REDACTED]
[REDACTED], 14:20 horas, por
instrucciones de TRL se traslada el AFM2 [REDACTED]
[REDACTED], llevando en conducción y custodia a [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]. Se recalca que a partir de este momento el AFM AFM1, queda solo
y sin ningún otro apoyo de autoridad gubernamental en el servicio, [REDACTED]
[REDACTED] sobre todo a unidades de pasaje y algún
otro auto particular que tuvo la cortesía de hacer el alto. 15:17 horas, se reporta el
AFM AFM2, de su arribo a la [REDACTED]
y posterior a entregar a [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], en Tuxtla Gutiérrez’...”

59. En relación con dichas acciones de control migratorio, esta Comisión Nacional solicitó a PSP3 que especificara el mandato de autoridad que dio origen a dicha comisión y remitiera copia certificada del mismo, además, que proporcionara fotografías de los VO1 y VO2 en que AFM1 y AFM2 cumplieron dicha comisión, asimismo, que ambos agentes federales del INM precisaran si las referidas unidades vehiculares que les fueron asignadas correspondían y/o eran las mismas que aparecían en una videograbación difundida en la plataforma digital YouTube con el título [REDACTED]
[REDACTED]

¹⁰ Consultable en: [REDACTED]

60. Así, en vía de ampliación de información, AFM1 y AFM2 informaron lo siguiente:

60.1 AFM1: *“...que después de haber visualizado [REDACTED] [sic], el 9 de diciembre de 2021 [REDACTED] [REDACTED] marca VO2, para establecer un punto de verificación migratoria en [REDACTED] [REDACTED] en el cual efectivamente en [REDACTED] [REDACTED], como se puede ver en el minuto referido, ya que el de la voz , estaba cumpliendo con las labores que me son asignadas y humanamente ese tipo de actividades solo se pueden realizar una a la vez, por lo que en el caso de que el vehículo en cuestión [VR] haya atravesado o no la caseta de cobro cercana a donde me encontraba, no me percaté ni vi en ningún momento ya que todos mis sentidos se encontraban enfocados a la labor de verificación que realizada en ese momento. Aunado a lo anterior, [REDACTED] [REDACTED], ya que en ese tipo de transporte [REDACTED] [REDACTED].”*

60.2 AFM2. [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

mismo día en [REDACTED]
[REDACTED]; a las **13:10 horas**
rescatamos a una persona extranjera menor de edad masculino quien
viajaba solo y a un extranjero [REDACTED]
[REDACTED] posteriormente de a las **14:00 horas**
aproximadamente recibí una llamada telefónica de mi jefa inmediata
TRL, encargada de la representación Local del Instituto Nacional de
Migración en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas; donde me instruyó
que [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] **por lo que para ser exactos a las 14:20 horas**
[REDACTED]
[REDACTED] en el cual aproveché para llevar de una
vez a las dos personas rescatadas, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] ...(...)...En este orden de ideas y ante la instrucción que mi
jefa inmediata me había instruido de trasladar las 20 cajas de archivo
migratorio a la Oficina de Representación Local “El Cupape II”, en la
ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; por lo que a bordo de la unidad VO1
nos retiramos de la oficina local de San Cristóbal de Las Casas, a las
15:43 horas, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas...”.

61. De las tarjetas informativas transcritas, se advirtió que el 9 de diciembre de 2021, AFM1 y AFM2 se encontraban realizando labores de revisión migratoria en

el [REDACTED]
[REDACTED]

62. Por otra parte, como se indicó, de la consulta efectuada a fuentes hemerográficas se obtuvo una videograbación y una nota periodística¹¹ difundidas [REDACTED]

[REDACTED] [REDACTED], respectivamente, mediante las cuales se da cuenta que aproximadamente a las 15:14 horas del 9 de diciembre de 2021, previo a accidentarse, el VR cruzó sin ser revisado el punto de revisión migratoria móvil a cargo de AFM1 y AFM2, apreciándose la presencia de dos vehículos con las características de los VO1 y VO2 que fueron asignados al personal comisionado; dichos elementos dan cuenta de hechos públicos y notorios que no requieren en sí mismo de comprobación al estar en completa relación con las demás evidencias recabas por esta Comisión Nacional, entre otras, los informes rendidos por AFM1 y AFM2, a través de los cuales reconocieron que en la hora y fecha indicada, AFM1 se encontraba realizando acciones de control migratorio en el [REDACTED] de la multicitada autopista.

63. Sobre la omisión de revisar¹² el VR, en términos de lo previsto en los numerales 97 y 98, de la Ley de Migración,¹³ se cuenta con los testimonios de V51, V52 y V92, de cuyos contenidos destaca lo siguiente:

¹¹ Consultable en: [REDACTED]
[REDACTED]

¹² La revisión migratoria consiste en comprobar, fuera de los lugares destinados al tránsito internacional, la regularidad de la situación migratoria en personas extranjeras en el territorio nacional. Generalmente se realiza en puntos de revisión carretera. SCJN. Protocolo para juzgar casos que involucren personas migrantes y sujetas de protección internacional, op. cit. pág. 100.

¹³ No pasa desapercibido para este Organismo Nacional que la Primera Sala de la SCJN en el amparo en revisión 275/2019, el 18 de mayo de 2022, analizó los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración indicando que de estos se desprende la facultad de la autoridad migratoria para realizar una revisión (acto de molestia) en cualquier momento y en zonas diferentes a las de ingreso y salida

63.1 V51 y V52: “Que el día miércoles (8 de diciembre) [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] sitio en
el que abordaron un camión en que los transportaron a [REDACTED]
[REDACTED] a donde llegaron alrededor de las 02:00
horas del día jueves (9 de diciembre), donde durmieron
aproximadamente 3 horas. Posteriormente, [REDACTED]
[REDACTED], donde
permanecieron aproximadamente 6 horas, y alrededor de las 13:00
horas de ese día, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]...(…)...que antes del accidente, el tráiler se detuvo en tres o
cuatro ocasiones, al parecer en retenes de la autoridad, uno de ellos
presuntamente de «migración»...”.

63.2 Asimismo, del testimonio de **V92** destaca: “...a las 14:00 horas
[REDACTED]
[REDACTED]...(…)...que escuchó que en el
camión donde él se subió, [REDACTED]
[REDACTED], porque los separaron en grupos y los contaban, y cuando todos
abordaron [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

del país; esto es, se otorgan atribuciones a la autoridad migratoria para limitar, dentro del territorio nacional el derecho a la libre circulación y tránsito, sin embargo, existen medidas menos lesivas para lograr la misma finalidad de control de la regular estancia en el país.

personas a sus compañeros, [REDACTED]
[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED]...(.)...que el chofer del camión iba con las mejillas
ruborizadas y ojos dilatados, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] que el camión se detuvo como
dos minutos y continuó, agregó que pudo ver uno de los espacios
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]...(.)...que después de pasar la garita el camión iba muy
rápido, que ninguna autoridad lo detuvo y transcurrió como media hora
y en esa velocidad, que los migrantes empezaron a decir que bajaran
la velocidad, [REDACTED]
[REDACTED]...(.)...Me encuentro inconforme porque antes
del accidente del 9 de diciembre de 2021, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]”.

64. En efecto, la omisión de revisar el VR, se traduce en que el 9 de diciembre de 2021 en el [REDACTED]
[REDACTED] las labores de revisión migratoria no se realizaron con la debida diligencia, para con ello evitar que varias personas perdieran la vida y otras más resultaran lesionadas en el siniestro que ocurriría minutos después en el [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], es decir, a 3.5 kilómetros del mencionado punto de revisión.

65. La CrIDH a través de diversos casos contenciosos ha reiterado que los derechos consagrados en la Convención Americana tienen el carácter erga omnes, por lo que el Estado tiene la obligación de respetar y hacer respetar su protección y efectividad *“en toda circunstancia y a toda persona”*. En virtud que esa obligación proyecta sus efectos más allá de la relación entre autoridad e individuo, pues también se manifiesta en las relaciones inter-individuales; por lo que la responsabilidad del Estado por actos de particulares puede darse ante el incumplimiento de las normas convencionales, ya sea por acción u omisión de sus agentes, garantes de su efectiva protección.¹⁴

66. De igual manera, ha resaltado que *“un Estado no puede ser responsable por cualquier violación de derechos humanos cometida entre particulares”*; pero esto no implica el desconocer su obligación convencional de garantía y el deber de adoptar medidas de prevención y protección frente a cualquier acto o hecho de particulares, para lo cual es necesario establecer si una situación de riesgo real e inminente era de su conocimiento y las posibilidades razonables para prevenir o evitarlo. Es decir, *“aunque un acto, omisión o hecho de un particular tenga como consecuencia jurídica la violación de determinados derechos humanos de otro particular, aquél no es automáticamente atribuible al Estado, pues debe atender a las circunstancias particulares del caso y a la concreción de las obligaciones de garantía”*.

67. En ese sentido, la responsabilidad del Estado por violaciones a los derechos humanos por actos de particulares es posible identificar en dos escenarios: 1) por anuencia, complicidad o tolerancia con particulares que atentan contra los derechos

¹⁴ Cfr. *“Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia”*, sentencia de 15 de septiembre de 2005 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 111; *“Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia”*, sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 113; *“Caso Baldeón García Vs. Perú”*, sentencia de 6 de abril de 2006 (Fondo, reparaciones y costas), párr. 80; *“Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil”*, sentencia de 4 de julio de 2006 (Fondo, reparaciones y costas) párr. 85; *“Caso Ríos y otros Vs. Venezuela”*, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 109; y la Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, párr. 140.

humanos; y 2) por falta de la debida diligencia para prevenir un acto de un particular que viole los derechos humanos consagrados en la Convención Americana.¹⁵

68. Cabe destacar que la función de control migratorio del Estado mexicano, resulta concordante con el principio internacional denominado “debida diligencia” que consiste en el esfuerzo mínimo a cargo de toda persona servidora pública para proteger a los ciudadanos de los abusos contra sus derechos; exige que dichos servidores adopten medidas eficaces para prevenir estos abusos, investigarlos cuando se producen, procesar a los probables responsables y garantizarles un juicio justo, así como proporcionar una compensación adecuada y otras formas de reparación a las víctimas, garantizando que la justicia se imparta sin discriminación de ningún tipo.¹⁶

69. En relación con el deber de debida diligencia, la CrIDH en la Opinión Consultiva 23/2017, estableció lo siguiente: “[...] *el deber de actuar con debida diligencia también corresponde, de manera general, a la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención Americana a toda persona sujeta a su jurisdicción, según la cual los Estados deben adoptar todas las medidas apropiadas para proteger y preservar los derechos consagrados en la Convención, así como organizar todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público*”¹⁷

¹⁵ Cfr. Medina Ardila, Felipe, “La responsabilidad internacional del Estado por actos de particulares: análisis jurisprudencial interamericano”, Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, p. 19.

¹⁶ CNDH. Recomendación 45/2010, pág. 29.

¹⁷ CrIDH, Opinión Consultiva OC-23/17: “Obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal – Interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, solicitada por la República de Colombia, de 15 de noviembre de 2017, párrafo 123.

70. Al respecto, la CrIDH y la CIDH¹⁵ han identificado los siguientes elementos de la falta al deber de debida diligencia: “...a) *las autoridades estatales sabían, o debían haber sabido, de la existencia de un riesgo real e inmediato para [...] un individuo o grupo de individuos determinado, y b) tales autoridades no adoptaron las medidas necesarias dentro del ámbito de sus atribuciones que, juzgadas razonablemente, podían esperarse para prevenir o evitar ese riesgo.*”¹⁵

71. En cuanto al primero de los elementos, para este Organismo Nacional es dable señalar que el INM, tiene conocimiento que nuestro país forma parte del corredor migratorio más transitado del planeta, y que el estado de Chiapas es la puerta principal para ingresar a ese territorio de origen, tránsito y retorno de personas en situación de movilidad humana, y cuya gran parte de esos desplazamientos ocurren a través del tráfico ilegal de personas.

72. Lo anterior es así, pues, como se señaló previamente, durante la II Reunión Plenaria de la CRM y la CSM realizada en septiembre de 2021; México a través de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación en su calidad de presidente Pro-Témpore de la CRM, entre otras acciones conjuntas para atender la migración irregular, acordó con el resto de los países miembros “...*fortalecer el intercambio de información a fin de combatir el tráfico ilícito y la trata de personas...*”.

¹⁵ CIDH, “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes e industrias extractivas”, 31 de diciembre de 2015, párrafo 84, y CrIDH, “Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia”, Sentencia de 31 de enero de 2006, párrafo 123. Asimismo, el criterio de la debida diligencia se ha analizado en otros casos como “Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia”, Sentencia de 11 de mayo de 2007, párrafo 155. “Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia”, Sentencia de 26 de mayo de 2010, párrafos 125 y 126, y el “Caso Anzualdo Castro Vs. Perú”, Sentencia de 22 de septiembre de 2009, párrafo 86.

73. Sobre lo cual es importante comentar, que en términos de lo previsto en el Manual de Organización General del Instituto Nacional de Migración, dicho Instituto, es un Órgano Administrativo Desconcentrado (OAD), de la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el cual tiene como objeto la ejecución, control y supervisión de los actos realizados por las autoridades migratorias en territorio nacional, así como la instrumentación de políticas en la materia, luego entonces, el INM era conocedor de los acuerdos tomados durante la II Reunión Plenaria de la CRM y la CSM previamente referida.

74. En relación con el segundo de los elementos, relativo a la omisión del INM respecto de adoptar medidas en el ámbito de sus atribuciones, a fin de actuar con debida diligencia para prevenir o evitar violaciones a los derechos humanos por actos de particulares. Para la CNDH 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, para lo cual, la actuación de las personas servidoras públicas del INM se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, en términos de los artículos 1o. de la CPEUM; 1o. y 22 de la Ley de Migración y 12-E fracción VI de su Reglamento.

75. Esta función estatal es indelegable, y a través de ella el INM no solo está obligado a preservar la soberanía y seguridad nacional, sino también a garantizar el respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos de las personas en contexto de migración. Esta disposición debe interpretarse en conjunto con el artículo 6o. de la Ley de Migración que establece: *“El Estado mexicano garantizará a toda persona extranjera el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte*

el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria.”

76. En ese contexto, en el tráfico de personas hay una intervención directa de particulares, quienes acuerdan introducir, albergar, transportan y/o guiar a personas en contexto de migración -en la mayoría de los casos en condiciones inhumanas- con el propósito de evadir los controles migratorios del país transitado; sin embargo, esto no exime a las instituciones del Estado en su deber de adoptar medidas de prevención y protección en estos actos que trasgreden los derechos humanos y desestabilizan el orden público.

77. El 9 de diciembre de 2021, a través de sus agentes federales el INM tenía la obligación de garantizar los derechos humanos de V1 a V169, personas migrantes que eran transportadas en el interior del VR, lo anterior a través de personal suficiente y capacitado que llevara a cabo medidas activas de conformidad con sus obligaciones en materia de prevención y protección, lo cual no ocurrió en el caso, perjudicándose así los intereses y el núcleo de derechos que se busca proteger con dichas facultades, entre otros, la seguridad jurídica, la vida e integridad personal de las personas en contexto de movilidad, lo que se traduce en actos de incumplimiento del deber de garantía a la luz del artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

78. Esta Comisión Nacional reitera que la vulnerabilidad de las personas migrantes está construida por políticas migratorias restrictivas que coartan el derecho a la movilidad -lo cual las obliga a movilizarse por medios y redes clandestinas- 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.¹⁹

79. La trascendencia de lo anterior, se hace patente si se considera que en relación con su actuación, AFM1 y AFM2 destacaron que el 9 de diciembre de 2021 carecían de “...señalamientos previsores, topes, reductores de velocidad, equipo básico como cizallas y sobre todo **suficiente personal...**” a fin de realizar de manera eficiente las funciones de revisión migratoria para las que fueron comisionados, aunado a que AFM1 argumentó que no se percató si el VR cruzó la caseta de cobro cercana al punto de control que estableció con AFM2, toda vez que se encontraba solo y enfocado en la revisión que realizaba en ese momento a una combi del servicio público federal, pues, AFM2 por instrucción TRL se había retirado del punto de revisión a efecto de trasladar material al archivo, entre otras cosas. (Énfasis añadido)

80. En el contexto en que ocurrió el accidente en que perdieron la vida 56 personas extranjeras y 113 resultaron heridas, para esta Comisión Nacional la encomienda de TRL hacia AFM2, revela que TRL probablemente incurrió en un ejercicio abusivo de funciones en términos de lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidad Administrativas, al valerse de su carácter de superior para que AFM2 realizara actos que causaron perjuicio al eficiente ejercicio de control migratorio que debía cumplir el día en que se accidentó el VR con alrededor de 169 personas en su interior, y que como se dijo a través de dicha función el Estado mexicano debe salvaguardar y prevenir violaciones a los derechos humanos de la población migrante, indistintamente de por quién sean cometidas.

¹⁹ “Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos”. Organización Internacional de las Migraciones, 2016, p. 3.

81. De lo expuesto, se colige que la implementación adecuada y con debida diligencia de revisiones migratorias -función a través de la cual se busca prevenir la violación de derechos humanos cometidas por particulares en agravio de personas migrantes-, están intrínsecamente relacionadas con el deber de garantizar los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, a la vida e integridad personal de ese grupo vulnerable.

82. Así, la omisión de implementar de manera adecuada y con debida diligencia la revisión migratoria del VR, sea por la omisión del INM respecto de dotar y/o comisionar personal suficiente que llevara a cabo dicha función, implica responsabilidad institucional para el INM, esto a pesar de que el día de los hechos ese Instituto refirió no contar con personal suficiente debido a que en ese momento entraba una Caravana migrante en otro punto fronterizo.

83. En ese sentido, para este Organismo Nacional se convalida la relación causa-efecto entre el incumplimiento por omisión o falta de diligencia durante la realización de la función pública de revisión migratoria y la vulneración a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad de V1 a V169, reconocidos en los artículos 14 párrafo segundo y 16 párrafo primero de la CPEUM; 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 11.1, 11.2 y 11.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 17.1 y 17.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

C. Derecho a la vida e integridad personal

84. El derecho a la vida es inherente e irrenunciable a la persona, y una obligación erga omnes para el Estado de evitar y prevenir cualquier conducta que interfiera, impida o restrinja el ejercicio del derecho, ya sea por acción u omisión,

por culpa o dolo de un individuo o autoridad;²⁰ este derecho se encuentra reconocido en los artículos 1o., párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1.1., 4.1, 27.1 y 27.2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 6.1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1º y 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y I, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

85. Al respecto, la CrIDH ha considerado que *“el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para la realización de los demás derechos; [por lo que] los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable [cuyo cumplimiento] no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además, a la luz de su obligación de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos humanos, requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), y que esta protección activa del derecho a la vida por parte del Estado no sólo involucra a sus legisladores, sino a toda institución estatal y a quienes deben resguardar la seguridad, sean éstas sus fuerzas de policía o sus fuerzas armadas”*.²¹

86. Igualmente, el tribunal interamericano al interpretar el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha fijado el sentido y alcance del derecho a la vida, al establecer que el mismo no solo garantiza a todo ser humano no ser privado de la vida arbitrariamente; además, el deber del Estado en *“crear un*

²⁰ “Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela”. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 30 de junio de 2009, párr. 60. “Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México”. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 218.

²¹ Caso “Castillo González y otros Vs. Venezuela”, sentencia de 27 de noviembre de 2012 (Fondo), párr. 122.

marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida, [a través de] un sistema de justicia efectivo, capaz de investigar, castigar y reparar toda privación a la vida por parte de agentes estatales o particulares; y salvaguardar el derecho a que no se impida el acceso a las condiciones que garanticen una vida digna, (...) [adoptando] medidas positivas para prevenir la violación de este derecho”.²²

87. Por su parte, 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 CPEUM, 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.

88. 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 5 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en que se establecen que una de las expresiones del derecho a la integridad personal es el

²² Caso “*Ximenes Lopes Vs. Brasil*”, op. cit., párr. 125.

derecho a no ser víctima de actos de tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

89. En el presente caso, las mismas evidencias y consideraciones que sirvieron de base para acreditar violaciones al derecho a la seguridad jurídica de las víctimas extranjeras que viajaban en el VR, también son el soporte que permite acreditar la transgresión a los derechos humanos a la vida y a la integridad personal de las personas extranjeras que perdieron la vida y resultaron heridas en el accidente ocurrido el 9 de diciembre de 2021 en Chiapa de Corzo, Chiapas.

90. Ciertamente, de haberse llevado a cabo con la debida diligencia las funciones de revisión migratoria en el [REDACTED] se habría prevenido que por la negligencia del conductor del VR, [REDACTED] [REDACTED]; circunstancia que se refuerza con la Opinión Técnica de Causalidad realizada por PSP2 de la Dirección General de Servicios Periciales de la FGE, en la que se estableció lo siguiente:

90.1 *“La causa que dio origen al hecho de tránsito que se investiga*

[REDACTED]
[REDACTED], el cual circulaba de norte a sur con [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], al conducir a [REDACTED]
[REDACTED], lo que originó [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] continuando con su trayectoria el vehículo [REDACTED]
[REDACTED] los cuales se ubican
[REDACTED], derivado de la volcadura

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

91. La omisión de actuar con la debida diligencia en el punto de control migratorio móvil ubicado en el [REDACTED] [REDACTED], denota responsabilidad en cuanto a adoptar medidas para prevenir la violación de derechos humanos por actos de particulares, pues de conformidad con lo previsto en el artículo 97 de la Ley de Migración ese Instituto es la autoridad responsable de realizar revisiones en materia migratoria encaminadas no solo para comprobar la situación migratoria de las personas extranjeras, sino también para proteger y salvaguardar su vida e integridad personal.

92. A mayor abundamiento, la falta de personal suficiente el 9 de diciembre de 2021 en el punto de revisión migratoria ubicado en el [REDACTED] [REDACTED], constituye responsabilidad institucional para el INM y administrativa para TRL, pues, no obstante que el Instituto tenía conocimiento del riesgo real e inmediato en que se encuentran las personas en contexto de migración que son desplazadas a través de redes de tráfico por el estado de Chiapas, omitió dotar a la Oficina de Representación en San Cristóbal de Las Casas de personal suficiente para practicar revisiones migratorias; por su parte, TRL a sabiendas que en el mencionado tramo carretero únicamente permanecería AFM1 realizando labores de control migratorio, no priorizó las funciones sustantivas que AFM2 desempeñaba en relación con las labores de revisión migratoria que tenía encomendadas y lo instruyó que abandonara el punto de revisión a fin de realizar diversas funciones; todo lo cual implica que el 9 de diciembre de 2021 el INM y sus funcionarios no actuaron con la debida diligencia para prevenir y proteger

a V114 a V169 de la violación a su derecho humano a la vida, así como a V1 a V113 de afectaciones a su integridad personal.

93. Resulta aplicable al caso la tesis de jurisprudencia constitucional que establece:

*“DERECHOS HUMANOS. OBLIGACIÓN DE PROTEGERLOS EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) Respetar; ii) Proteger; iii) Garantizar; y, iv) Promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. **De ahí que para determinar si una conducta específica de la autoridad importa violación a derechos fundamentales, debe evaluarse si se apega o no a la obligación de protegerlos. Ésta puede caracterizarse como el deber que tienen los órganos del Estado, dentro del margen de sus atribuciones, de prevenir violaciones a los derechos fundamentales, ya sea que provengan de una autoridad o de algún particular y, por ello, debe contarse tanto con mecanismos de vigilancia como de reacción ante el riesgo de vulneración del derecho, de forma que se impida la consumación de la violación.** En este último sentido, su cumplimiento es inmediatamente exigible, ya que como la conducta estatal debe encaminarse a resguardar a las personas de las interferencias a sus derechos provenientes de los propios agentes del Estado como de otros particulares, este fin se logra, en principio,*

mediante la actividad legislativa y de vigilancia en su cumplimiento y, si esto es insuficiente, mediante las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación a los derechos. De ahí que, una vez conocido el riesgo de vulneración a un derecho humano, el Estado incumple su obligación si no realiza acción alguna, sobre todo, porque, en el caso de sus propios agentes, está obligado a saber todo lo que hacen”.²³

(Énfasis añadido)

94. Ahora bien, en relación a las lesiones sufridas por las víctimas V1 a V113, las mismas se acreditan por medio de diversos resúmenes clínicos, registros médicos, valoraciones clínicas, registros de pacientes, entre otros documentos realizados en los Hospitales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 en los que constan los daños físicos ocasionados a las personas que se vieron afectadas a consecuencia de la volcadura del VR [REDACTED], quienes [REDACTED]

[REDACTED]; mientras que en lo que respecta a la [REDACTED] de V114 a V169, esta quedó evidenciada con la consulta que personal de la CNDH realizó de los dictámenes de necropsia y análisis de cadáver que constan en anexos de la CI2 integrada en la UIDPM de la FGR.

95. En consecuencia, al llevar a cabo un ejercicio deficiente de la función de control migratorio, las personas servidoras públicas del INM se apartaron de su deber de prevenir un acto de un particular que viole los derechos humanos, lo cual culminó en la transgresión del derecho a la vida en agravio de 56 personas en contexto de

²³ Semanario Judicial de la Federación, febrero de 2015, registro 2008516.

migración, y a la integridad personal en perjuicio de otras 113; derechos humanos que se encuentran tutelados por los artículos 1o. párrafo primero y 29 párrafo segundo de la CPEUM; 6.1 y 7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 1.1, 4.1 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 6 de la Convención Sobre los Derechos del Niño.

96. La actitud omisa del INM y sus funcionarios evidencia a su vez una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y, como consecuencia, demostró también un incumplimiento a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en los términos que establece el artículo 1o. párrafo primero, segundo y tercero de la CPEUM.

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

97. La CPEUM en su artículo 4° párrafo noveno 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”.*

98. 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.

99. En la “Observación General 14” del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, en sus párrafos 6 y 7,²⁴ 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.

100. 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...”*²⁵

101. 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*

²⁴ “Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)”, 29 de mayo de 2013.

²⁵ CrIDH “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.”²⁶

102. El artículo 90 de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes (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”.

103. 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 personas servidoras públicas, 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.

104. Para esta Comisión Nacional resulta inobjetable que el INM transgredió los derechos humanos consagrados en los artículos 4o. párrafo noveno y 14 párrafo segundo de la CPEUM; 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)

²⁶ “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

y b) de la Convención sobre los Derechos del Niño; lo anterior, debido a que el 9 de diciembre de 2021 al transitar por el punto de control migratorio ubicado en el [REDACTED], el VR debió ser sometido a revisión migratoria, de forma tal que se evitara que se conculcara el derecho a la vida de los adolescentes V114, V124, V134, V145, V147, V149 y V159, así como que se pusiera en grave peligro la integridad personal de V1, V11, V13, V14, V17, V23, V28, V30, V31, V32, V33, V44, V45, V47, V72, V80, V86, V97, V98, V107 y V113, así como de los niños V46 y V110; sin embargo, al no adoptar medidas en el ámbito de sus atribuciones, aún y cuando ese Instituto en diversas ocasiones ha sido conocedor del riesgo en el que se encuentran las niñas, niños y adolescentes acompañados y no acompañados en contexto de migración que transitan por el estado de Chiapas; el INM incurrió en responsabilidad institucional al haberse materializado violaciones a los derechos humanos a la vida e integridad personal por actos de particulares ante el incumplimiento por acción u omisión de las funciones y facultades de ese Órgano Administrativo Desconcentrado y sus funcionarios, garantes de la efectiva protección de los derechos humanos de las personas migrantes.

105. Lo anterior, se evidencia con la nota periodística y videgrabación difundidas en las plataformas digitales La Jornada y YouTube con los títulos [REDACTED] y [REDACTED] de las que se advierte que la falta de debida diligencia con que el INM actuó en el multicitado punto de control migratorio al omitir injustificadamente someter a revisión el VR, no solo resultó en la [REDACTED] y afectación a la integridad personal de hombres y mujeres adultas que viajaban en el interior del VR, sino también causó daños a los niños V46 y V110, y a

27

28

los adolescentes V1, V11, V13, V14, V17, V23, V28, V30, V31, V32, V33, V44, V45, V47, V72, V80, V86, V97, V98, V107, V113, V114, V124, V134, V145, V147, V149 y V159, quienes padecieron las mismas condiciones de riesgo que las personas adultas extranjeras derivado de la negligencia del conductor del VR, todo lo cual implica que se omitió tomar en consideración el interés superior de la niñez.

106. En suma, el cúmulo de acciones e incumplimiento de facultades o atribuciones por parte del INM repercutieron de manera directa en la violación al principio del interés superior de los niños V46 y V110 y de los adolescentes V1, V11, V13, V14, V17, V23, V28, V30, V31, V32, V33, V44, V45, V47, V72, V80, V86, V97, V98, V107, V113, V114, V124, V134, V145, V147, V149 y V159, al no basar sus determinaciones y acciones en el mismo, en virtud de la pérdida de la vida que sufrieron siete de ellos y los daños físicos y sufrimientos psicológicos que padecieron el resto derivado de la volcadura del VR el 9 de diciembre de 2021 en Chiapa de Corzo, Chiapas, con la consecuente vulneración a sus derechos humanos a la vida y a la integridad personal.

E. Responsabilidad institucional

107. Conforme al párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Federal, *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*.

108. Las cuatro obligaciones reconocidas en el artículo citado, también se establecen en los distintos tratados y convenciones de derechos humanos suscritos por el Estado Mexicano. Por ello, su cumplimiento obligatorio no deriva sólo del mandato constitucional, sino también de los compromisos internacionales

adquiridos mediante la suscripción y/o ratificación de dichos tratados. El contenido de las obligaciones y las acciones que el Estado debe realizar para cumplirlas ha sido materia de diversos pronunciamientos por parte de los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la CrIDH y aquellos que conforman el sistema universal de las Naciones Unidas.

109. Cuando el Estado incumple con esas obligaciones, faltando a la misión que le fue encomendada, en agravio de quienes integran su sociedad, es inevitable que se genere una responsabilidad de las instituciones que lo conforman, independientemente de aquella que corresponda de manera específica a las personas servidoras públicas, a quienes les concierne de manera inmediata el despliegue de labores concretas para hacer valer esos derechos.

110. Esta Comisión Nacional considera que el INM incurrió en responsabilidad institucional, cuando omitió adoptar medidas apropiadas de carácter administrativo y/o presupuestario, a fin de dotar de recursos técnicos y humanos suficientes a la Oficina de Representación Local en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, con objeto de llevar a cabo las funciones de revisión migratoria para prevenir y evitar hechos como los que dieron origen a este pronunciamiento, violatorios de derechos humanos a la legalidad y seguridad jurídica, a la vida, integridad personal e interés superior de la niñez de las personas en contexto de migración que viajaban en el interior del VR.

111. Asimismo, se incurrió en responsabilidad institucional en función de que, TRL no priorizó las funciones sustantivas que AFM2 desempeñaba en relación con las labores de revisión migratoria que tenía encomendadas el 9 de diciembre de 2021, en compañía de AFM1 en el [REDACTED]; lo anterior en detrimento del deber de prevención de violaciones de derechos humanos cometidas por actos de

particulares, de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 1º constitucional en relación con los diversos 7 fracciones I, III, V, VI y VII, 49 fracción III, 57 y 61 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

112. Por lo expuesto, se enviará copia de la presente Recomendación a la Fiscalía General de la República, a fin de que dicha instancia la aporte a la Causa Penal 1 que se instruye al Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chiapas con residencia en el municipio de Cintalapa, y sus observaciones y evidencias puedan ser tomadas en cuenta para su debida determinación.

F. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

113. 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 1o., 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.

114. 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 demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la vida e integridad personal y al principio del interés superior de la niñez, se deberá inscribir a las víctimas directas e indirectas en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión.

115. 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”*, 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.

116. La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende

diversos “*modos específicos*” de reparar que “*varían según la lesión producida*”.²⁹ En este sentido, dispone que “*las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas*”.³⁰

117. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en las citadas leyes.

118. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios, y toda vez que como resultado de las acciones de búsqueda que este Organismo Nacional realizó de las 169 víctimas mencionadas en esta Recomendación, logrando establecer contacto con V28, V29, V40, V73, V80 y V81, así como con familiares de V11, V122, V137, V141, V148 y V149, el cumplimiento de las medidas de reparación se limitaran a las referidas víctimas; no obstante, este Organismo Nacional comprende el contexto bajo el cual se desarrollaron los hechos en la presente Recomendación, por lo cual se dejan a salvo los derechos del resto de las víctimas directas e indirectas afectadas en el caso en particular, para que puedan acceder a una efectiva reparación integral del daño, cuando así lo soliciten, en términos de la Ley General de Víctimas.

a) Medidas de Rehabilitación

119. Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas y a sus familiares hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, de conformidad con los artículos 27, fracción II y 62 de la Ley

²⁹ “Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41

³⁰ “Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

General de Víctimas, así como del artículo 21 de los Principios y Directrices, instrumento antes referido. La rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

120. En el presente caso, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas deberá proporcionar la atención médica y psicológica a las víctimas que externen el interés de recibirla de V28, V29, V40, V73, V80 y V81, así como a las víctimas indirectas de las personas migrantes fallecidas V11, V122, V137, V141, V148 y V149; la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, atendiendo a sus necesidades específicas.

121. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y de forma accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. El tratamiento psicológico deberá ser provisto por el tiempo que sea necesario, así como los medicamentos respectivos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

b) Medidas de Compensación

122. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27 fracción III y 64 de la Ley General de Víctimas consisten 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”*.³¹

³¹ Caso Bulacio Vs. Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), Párrafo 90.

123. 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.

124. Para tal efecto, el INM deberá colaborar en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V28, V29, V40, V73, V80 y V81, así como a las víctimas indirectas de V11, V122, V137, V141, V148 y V149, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, procedan a la reparación integral del daño que se les causó, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación, a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones; hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

c) Medidas de Satisfacción

125. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la Ley General de Víctimas, puede realizar mediante la

aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

126. En el presente caso, la satisfacción comprende que los funcionarios del INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo en contra de aquellas personas servidoras públicas que sean señaladas como responsables por los presentes hechos, de conformidad con las investigaciones que realice el Órgano Interno de Control del INM y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen las constancias que acrediten su cumplimiento. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero.

127. Además, esta CNDH deberá aportar elementos probatorios ante la FGR, de manera particular la copia de la presente Recomendación a esa Fiscalía, a efecto de que sus observaciones y evidencias sean tomadas en cuenta para la debida determinación de la Causa Penal 1 y, para los efectos previstos en el artículo 73 párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el objeto de dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

128. Por lo anterior, se deberá dar cumplimiento a los puntos recomendatorios tercero y cuarto informando las acciones de colaboración que efectivamente se han realizado, atendiendo los requerimientos de información oportunamente.

d) Medidas de no repetición

129. Las medidas de no repetición se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, y consisten en implementar las

acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de Derechos Humanos no vuelvan a ocurrir.

130. En el presente caso, las garantías de no repetición estarán encaminadas a cumplir con diligencia y eficiencia las funciones de control migratorio, a fin de prevenir por actos de particulares las violaciones de derechos humanos de la población migrante.

131. En el término de seis meses, contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, se deberá realizar un diagnóstico que permita conocer la situación actual que guardan las regiones, puntos o rutas que se usan para el tráfico ilícito de personas en contexto de migración en el estado de Chiapas; hecho lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 5°, 6° y 7° del Reglamento de la Ley de Migración y 125 fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se proponga al titular de la Secretaría de Gobernación un plan de control migratorio en armonía con los principios en que se sustenta la política migratoria del Estado mexicano y con la resolución emitida recientemente por la SCJN en el amparo en revisión 275/2019³², a través del cual se busque prevenir la violación de derechos humanos en perjuicio de las personas en contexto de migración; con el objetivo de garantizar la no repetición de hechos violatorios como los expuestos en este pronunciamiento, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento; ello en atención al punto quinto recomendatorio.

132. En tanto se elabora la propuesta indicada en el párrafo que precede, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento en el plazo de seis meses el INM, deberá

³² Sesión de 18 de mayo de 2022, Primera Sala de la SCJN.

efectuar las gestiones e implementar las acciones procedentes de acuerdo a sus atribuciones para aumentar la capacidad material, humana y tecnológica de la Oficina Local de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, a fin de que cuente con los recursos necesarios para llevar a cabo acciones de control migratorio de manera eficiente, profesional y respetando los derechos humanos; hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite dicha instrucción, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto sexto recomendatorio.

133. Para esta Comisión Nacional, dichas acciones de control migratorio deben efectuarse en el marco de los principios rectores, transversales e interdependientes, contenidos en el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular de las Naciones Unidas, el respeto a la dignidad humana, seguridad jurídica, integridad personal, la unidad familiar, la perspectiva de género y no discriminación, así como el interés superior de la niñez, a fin de asegurar con ello la protección y el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad internacional.

134. Asimismo, una vez aceptada la presente Recomendación, en el plazo de seis meses, se deberá implementar un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad, a la vida, integridad personal y al interés superior de la niñez, al personal adscrito a la Representación del Instituto Nacional de Migración en Chiapas, de manera particular a TRL; el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificando y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias, de igual forma, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para que pueda ser consultado con facilidad; hecho lo anterior, se envíen a esta

Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento; ello en razón al punto recomendatorio séptimo.

135. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted, señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colaborar en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V28, V29, V40, V73, V80 y V81, así como a las víctimas indirectas que acrediten derecho de las personas fallecidas de V11, V122, V137, V141, V148 y V149, a través de la noticia de hechos que se realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que este acompañada de los Formatos Únicos de Declaración de la CEAV, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, procedan a la reparación integral del daño que se les causó, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se otorgue a V28, V29, V40, V73, V80 y V81, así como a las víctimas indirectas de V11, V122, V137, V141, V148 y V149 la atención médica y psicológica a las víctimas que externen el interés de recibirla, por las acciones u omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal especializado y de forma continua, atendiendo a sus necesidades específicas; así como de proveerles de los medicamentos convenientes a su situación, en caso de requerirlos. La atención, deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un

lugar accesible, con su consentimiento. El tratamiento psicológico deberá ser provisto por el tiempo que sea necesario, así como los medicamentos respectivos; hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que esta Comisión Nacional presente en contra de TRL, ante el Órgano Interno de Control del INM, a fin de que se inicie el procedimiento administrativo en contra de aquellas personas servidoras públicas que sean señaladas como responsables por los presentes hechos, de conformidad con las investigaciones que realice el Órgano Interno de Control del INM, y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Una vez que se envíe copia de la presente Recomendación a la Fiscalía General de la República, se colabore para que dicha instancia la aporte a la Causa Penal 1, que se instruye al Juzgado de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio, adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chiapas, con residencia en el municipio de Cintalapa, y sus observaciones y evidencias puedan ser tomadas en cuenta para su debida determinación, y se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá realizar un diagnóstico que permita conocer la situación actual que guardan las regiones, puntos o rutas que se usan para el tráfico ilícito de personas en contexto de migración en el estado de Chiapas; hecho lo anterior con fundamento en lo dispuesto en los artículos 5°, 6° y 7° del Reglamento de la Ley de Migración y 125 fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación,

se proponga al titular de la Secretaría de Gobernación un plan de control migratorio en armonía con los principios en que se sustenta la política migratoria del Estado mexicano y con la resolución emitida recientemente por la SCJN en el amparo en revisión 275/2019³³, a través del cual se busque prevenir la violación de derechos humanos en perjuicio de las personas en contexto de migración; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEXTA. Gire instrucciones a quien corresponda, para que en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se efectúen las gestiones y se implementen las acciones procedentes de acuerdo a sus atribuciones para aumentar la capacidad material, humana y tecnológica de la Oficina Local de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, a fin de que cuente con los recursos necesarios para llevar a cabo acciones de control migratorio de manera eficiente, profesional y respetando los derechos humanos; hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SÉPTIMA. Se impartir en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos a la seguridad jurídica, a la vida, integridad personal y al interés superior de la niñez, a los agentes federales adscritos a la Representación del Instituto Nacional de Migración en Chiapas, de manera particular a TRL, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificando y con suficiente experiencia en derechos humanos; en las que se incluya los programas, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias.

³³ Sesión de 18 de mayo de 2022, Primera Sala de la SCJN.

Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

OCTAVA. 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 sustituida, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

136. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, 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, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

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

138. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional, en el plazo quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

139. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su

negativa, 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, este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

RARR