



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

Síntesis:

Este Organismo Nacional recibió la queja del señor José Antonio Flores Bulnes, de nacionalidad hondureña, en la que refirió que el 23 de enero de 2004 “militares”, quienes resultaron ser personal de la Secretaría de Marina, lo detuvieron y golpearon durante un operativo llevado a cabo ese mismo día por personal de esa Armada en las vías del ferrocarril, un kilómetro después de Acapetahua, Chiapas, siendo puesto a disposición del Instituto Nacional de Migración en Huixtla, Chiapas; posteriormente, personal del Grupo Beta Tapachula de Protección a Migrantes lo acompañó ante el agente del Ministerio Público del Fuero Común en Tapachula, Chiapas, a presentar la denuncia correspondiente, iniciándose la averiguación previa 186/2a./2004.

Del análisis realizado a las evidencias que se allegó esta Institución Nacional, se determinó que las conductas realizadas por elementos de la Secretaría de Marina fueron violatorias a los Derechos Humanos a la libertad, legalidad, seguridad jurídica, integridad personal y trato digno del señor José Antonio Flores Bulnes, por lo que a la Secretaría de Marina se le formuló una propuesta conciliatoria; sin embargo, dicha dependencia no aceptó ese documento.

Cabe destacar que en la propuesta de conciliación enviada a esa Secretaría se estableció que esas violaciones se materializaron, toda vez que los elementos de la Armada no están facultados para verificar si las personas cuentan con documentos migratorios, y en consecuencia detenerlos por carecer de ellos, ya que las autoridades competentes para realizar esas funciones, de acuerdo con los artículos 17 y 151 de la Ley General de Población, son los servidores del Instituto Nacional de Migración y de la Policía Federal Preventiva; asimismo, en la propuesta se destacó que la verificación de la documentación migratoria a cualquier persona está sujeta a los requisitos y al procedimiento establecido en los artículos 195, 197, 199, 203 y 204 del Reglamento de la Ley General de Población; también se resaltó que el personal de la Armada no actuó de conformidad con el artículo 73 de esa Ley, ya que no existió alguna solicitud de auxilio por parte de la autoridad migratoria para que personal de esa Secretaría detuviera al agraviado.

En vinculación con esa propuesta, esa Secretaría resolvió no aceptarla el 31 de agosto del 2004, fundando su determinación en las fracciones II y III, del artículo 2o., de su Ley Orgánica; sin embargo, ninguna de esas fracciones otorga a esa Armada facultades expresas para realizar funciones de verificación y vigilancia migratoria. También, esa Secretaría señaló que de la interpretación de las fracciones aludidas, esa Armada puede, por sí o

coadyuvando con las autoridades competentes, combatir el tráfico ilegal de personas; a ese respecto, se precisó que la Constitución claramente establece en los artículos 21, y 102, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que las funciones de persecución de ilícitos se encuentran reservadas al Ministerio Público, razón por la que la Armada no puede fundar su actuación con base en esa interpretación, que además resulta violatoria de las garantías de seguridad jurídica y legalidad del agraviado establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

De igual forma, respecto de la flagrancia en la comisión del ilícito establecido en el artículo 123 de la Ley General de Población, que fue invocada por la autoridad para justificar su actuación, se destacó que ese argumento no se encontró procedente, habida cuenta que ello sólo sería válido para el caso de aquellas autoridades expensadas de facultades en la ley, para primeramente realizar la verificación migratoria respectiva, actuación administrativa para la cual sólo tienen competencia el Instituto Nacional de Migración y la Policía Federal Preventiva, por tanto, el argumento en cita resultó improcedente.

También, la Secretaría de Marina argumentó que su actuación se vinculó con acciones de seguridad o prevención de ilícitos, como en el caso, el internamiento ilegal de personas; no obstante, se consideró que esa actuación rebasa su ámbito de competencia, y con ello no se observó el respeto absoluto a las atribuciones constitucionales y legales de las autoridades participantes en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, pues en la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del mismo, se precisa que cuando las acciones conjuntas entre los miembros del sistema sean para perseguir ilícitos se cumplirán sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.

Cabe destacar que este Organismo Nacional consideró que la práctica de revisiones de carácter migratorio por instituciones a las cuales la ley no las faculta para ello, además de ser una práctica por sí misma ilegal, propicia condiciones para que se realicen toda clase de abusos en contra de los migrantes en el territorio nacional, particularmente por las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran. Asimismo, en relación con el asunto se invocó en lo procedente el contenido de la Recomendación General 2/2001, la cual se vincula con la práctica de detenciones arbitrarias.

Respecto del trato cruel, ejercido en contra del agraviado, la Armada de México señaló que el artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que corresponde la carga de la prueba al actor, y al haberse iniciado la averiguación previa 186/2a./2004, y dado que no había sido determinada, carece de sustento jurídico la afirmación de que las lesiones fueron provocadas por personal de esa Secretaría; no obstante, los elementos de la Armada

tuvieron en custodia al agraviado, por lo que en ese momento eran responsables de su integridad física, y, al presentar lesiones, se concluyó que sí sucedieron los hechos de que se duele el agraviado; asimismo, al no practicarse certificación médica al agraviado, la Armada de México incumplió con el lineamiento 1.1 de la circular 010/99 “Por la que se expiden los lineamientos por los que se instruye a los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración en materia de procedimiento migratorio”, el cual establece que toda autoridad que haya realizado un aseguramiento deberá exhibir, cuando ponga a disposición del Instituto Nacional de Migración al extranjero, un oficio de puesta a disposición, un informe y un certificado médico.

Cabe destacar que para esta Comisión Nacional no pasó inadvertida la presunta dilación en que incurrieron servidores de la Fiscalía General del Estado de Chiapas en el trámite de la averiguación previa 186/2a./2004, debido a que, tratándose de conductas atribuidas a elementos de la Armada de México, la competencia para conocer de esa indagatoria era del agente del Ministerio Público de Justicia Militar; sin embargo, se evidenció que respecto de esa dilación la Fiscalía General del Estado de Chiapas determinó, el 19 de septiembre de 2005, enviar esa averiguación por razones de competencia al agente del Ministerio Público Militar, adscrito a la 36 Zona militar en Tapachula, Chiapas, y también dar vista a la Fiscalía General Adjunta de Visitaduría de esa dependencia para que se iniciara y determinara un procedimiento administrativo en contra del personal responsable de la integración de esa indagatoria.

En razón de los argumentos expuestos, se consideró que se vulneró, en perjuicio del migrante de origen hondureño José Antonio Flores Bulnes, el derecho a gozar de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se establece en el artículo 1o.; asimismo, se violentó el derecho a la libertad, legalidad y a la seguridad jurídica, integridad personal y trato digno, contenidos en los artículos 1o.; 14, párrafo segundo; 16, primer párrafo, y 19, cuarto párrafo, del mismo ordenamiento; de igual forma, los artículos 9, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 7, apartados 1, 2, y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5o. de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros, así como los principios 2 y 5.1 del Conjunto de Principios para la Protección de las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión; también, el artículo 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que en términos generales se refieren a la protección de los derechos de la legalidad y a la seguridad jurídica, el reconocimiento de las garantías individuales y el goce de los derechos civiles esenciales.

Por lo anterior, el 10 de octubre de 2005, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación 27/2005, dirigida al Secretario de Marina, en la que se recomendó que se dé vista a la Inspección y Contraloría General de Marina, con objeto de que se inicie y resuelva, conforme a Derecho, el procedimiento administrativo de investigación en contra de los elementos de esa Secretaría, involucrados en los hechos expuestos en el capítulo de observaciones de esta Recomendación. Por otra parte, se recomendó que las constancias existentes que obran en poder de esa Secretaría de Marina vinculadas con el presente asunto sean revisadas, a fin de que, de ser procedente, se envíen al agente del Ministerio Público Militar en Tapachula, Chiapas, para que la averiguación previa 186/2a./2004, remitida por la Fiscalía General del Estado de Chiapas, se determine conforme a Derecho y se otorgue la reparación del daño al agraviado.

RECOMENDACIÓN 27/2005

México, D. F., 10 de octubre de 2005

SOBRE EL CASO DEL SEÑOR JOSÉ ANTONIO FLORES BULNES

Almirante CG. DEM. Marco Antonio Peyrot González,

Secretario de Marina

Distinguido señor Secretario:

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o.; 3o.; 6o., fracciones I, II y III; 15, fracción VII; 24, fracción I y IV; 42; 44; 46, y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 123, segundo párrafo; 128; 129; 130; 131; 132; 133, y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 2004/277-5, relacionados con el caso del señor José Antonio Flores Bulnes, de nacionalidad hondureña, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. Este Organismo Nacional recibió el 26 de enero de 2004 la queja presentada por el señor José Antonio Flores Bulnes, mediante la cual manifestó violaciones a sus derechos como migrante, además de trato cruel, cometidos por “militares”, quienes resultaron ser elementos de la Armada de México.

B. El quejoso, de nacionalidad hondureña, refirió que el 22 de enero de 2004, a la 01:00 horas, viajaba a bordo del tren, y que un kilómetro después de Acapetahua, Chiapas, en el tramo Acapetahua-Pijijiapan, lugar en donde el Ejército Mexicano y la Policía Sectorial del estado de Chiapas realizaban un operativo (la fecha exacta del operativo fue el 23 de enero de 2004 a las 00:10 horas), fue asegurado por un elemento del Ejército, quien le dio una patada en el tórax y lo derribó, y ya en el piso lo pateó en el rostro lesionándolo; posteriormente lo trasladaron a un campamento donde permaneció por espacio de una hora y seguidamente lo condujeron a la caseta de verificación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) “El Hueyate”, en Huixtla, Chiapas, lugar en el que manifestó a un oficial de ese Instituto que un militar lo había golpeado; posteriormente, a las 07:00 horas de ese día, le comunicó a otro agente de migración que necesitaba atención médica, por lo que ese servidor le proporcionó medicamentos y lo puso en contacto con personal del Grupo Beta de Protección a Migrantes, quienes lo acompañaron a interponer su denuncia ante el agente del Ministerio Público del Fuero Común en Tapachula, Chiapas, iniciándose así la averiguación previa 186/2a./2004.

C. Para la debida integración del expediente, esta Comisión Nacional solicitó a la Secretaría de la Defensa Nacional, al Instituto Nacional de Migración, al Grupo Beta de Protección a Migrantes de ese mismo Instituto y, posteriormente, a la Secretaría de Marina, un informe detallado y completo sobre los hechos constitutivos de la queja, en el que específicamente se mencionaran las causas por las que se detuvo al quejoso; asimismo, se solicitó copia de la documentación que sustentara el informe y copia del examen o certificación médica practicada al agraviado al momento de su aseguramiento.

Sobre el particular, se dio respuesta a lo solicitado por esta Comisión Nacional, sin que se proporcionara por parte de la Secretaría de Marina el certificado médico que debió practicarse al quejoso al momento de ser puesto a disposición del Instituto Nacional de Migración en Huixtla, Chiapas.

Al respecto, esta Comisión Nacional resolvió que se acreditaron violaciones a los derechos a la libertad, legalidad, seguridad jurídica, integridad personal y trato digno del migrante José Antonio Flores Bulnes, por lo que formuló propuesta de conciliación a la Secretaría de Marina, por medio del oficio 20965, del 18 de agosto de 2004, sin embargo, esa dependencia, mediante el oficio

3381, del 31 de agosto de 2004, informó que no aceptaba esa propuesta, argumentando que la Armada de México efectúa acciones de combate al tráfico ilegal de personas y no de detención de migrantes, y que existía una averiguación previa radicada en la Mesa de Trámite de Asuntos Relevantes de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chiapas, misma que sería determinada conforme a las atribuciones de esa representación social.

II. EVIDENCIAS

A. El escrito de queja, del 26 de enero de 2004, formulado por el señor José Antonio Flores Bulnes, de nacionalidad hondureña, en el que manifestó que fue golpeado al momento de ser detenido por elementos del Ejército.

B. El acta circunstanciada, del 26 de enero de 2004, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hace constar que el señor José Antonio Flores Bulnes tenía huellas de lesiones, a la cual se adjuntaron tres fotografías.

C. El oficio 0113, del 13 de febrero de 2004, suscrito por el entonces Coordinador Jurídico del Instituto Nacional de Migración, y un alcance al mismo, rendido mediante el oficio 438, del 25 de febrero de 2004, signado por el licenciado Alfonso Sierra Lam, Director Jurídico de ese Instituto, oficios a los que se anexó la siguiente documentación:

1. El oficio 009/2004, del 23 de enero de 2004, suscrito por Álvaro Gálvez Díaz, 1er. Maestre Comandante del Destacamento “Mariano Matamoros”, por el que puso a disposición del Subdelegado del INM en “El Hueyate”, Huixtla, Chiapas, a 40 extranjeros indocumentados a las 02:00 horas de ese mismo día, entre los que se encontraba el quejoso.

2. El oficio DRCH/JUR/0221/04, del 11 de febrero de 2004, suscrito por el licenciado Alejandro Rodríguez Martínez, Jefe del Departamento de Control Migratorio y Asuntos Jurídicos del INM en Chiapas, en el que consta que los elementos de la Armada aseguraron al agraviado el 23 de enero de 2004, y que ese día lo pusieron a disposición del encargado del Punto de Revisión y Verificación Migratoria “El Hueyate”, Huixtla, Chiapas.

3. El oficio DRCH/SCM/037/04, del 11 de febrero de 2004, firmado por el contador Abraham Vázquez Hernández, subdelegado local encargado del Programa de Repatriación Segura y Ordenada del INM, en Tapachula, Chiapas, por el que informó al licenciado Alejandro Rodríguez Martínez, Jefe del Departamento de Control Migratorio y Asuntos Jurídicos del INM en Chiapas, de la puesta a disposición a ese Instituto de 40 extranjeros por la Armada de México.

4. El oficio sin número, del 11 de febrero de 2004, firmado por el señor Roberto Espinosa Bonino, encargado del Punto de Revisión y Verificación Migratoria del INM "El Hueyate", Huixtla, Chiapas, en el cual informa al referido contador Abraham Vázquez Hernández que la Secretaría de Marina le puso a disposición a 40 migrantes, entre los que se encontraba el quejoso José Antonio Flores Bulnes.

5. El oficio DRCH/071/04, del 12 de febrero de 2004, signado por el licenciado Mauricio Gándara Gallardo, Delegado Regional del INM en Chiapas, en el que se precisó la intervención de elementos de la Armada de México (Sector Naval Madero, Brigadas Navales Matamoros, Chiapas) en el aseguramiento del señor José Antonio Flores Bulnes, el cual, se informó, sucedió el 23 de enero de 2004.

D. El oficio 7530, del 14 de febrero de 2004, signado por el General de División DEM. y Comandante de la VII Región Militar, Juan Morales Fuentes, por el que rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional, en el que se manifiesta que los elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional no tuvieron intervención en los hechos motivo de la queja.

E. El oficio CD/DGB/019/2004, del 17 de febrero de 2004, signado por el licenciado Pedro Espíndola Flores, Director Nacional de Grupos Beta de Protección a Migrantes, en el que explica las acciones que realizó personal de esa institución para atender el caso del agraviado, entre las cuales destaca que elementos de ese grupo de protección a migrantes acompañaron al quejoso el 23 de enero de 2004 a presentar una denuncia penal ante el agente del Ministerio Público del Fuero Común en Tapachula, Chiapas, en contra de elementos del Ejército Mexicano, radicándose la indagatoria 186/2a./2004, por los delitos de lesiones y abuso de autoridad; a ese informe se adjuntó la siguiente documentación:

1. El oficio BT/00107/04, del 13 de febrero de 2004, por medio del cual el ingeniero Francisco Aceves Verdugo, Coordinador del Grupo Beta de Protección a Migrantes en Tapachula, Chiapas, rindió un informe vinculado con la atención brindada al quejoso por ese Grupo; al que anexó las órdenes de brigada del 23, 24 y 26 de enero de 2004, que contienen las acciones realizadas por personal del Grupo Beta de Protección a Migrantes en Tapachula, así como el certificado médico expedido el 23 de enero de 2004 por el doctor Juan Luis Brindis López, adscrito a la Delegación Regional del INM en el estado de Chiapas, en el que consta el estado de salud del agraviado José Antonio Flores Bulnes.

F. La constancia médica, del 19 de febrero de 2004, expedida por el doctor José F. Alcántara, Director del Hospital Regional Santa Teresa de la ciudad de Comayagua, Honduras, Centroamérica, a favor del agraviado.

G. El informe del 31 de marzo de 2004, rendido por el Capitán de Navío SJN y licenciado en Derecho Eutimio Zagada Hernández, Jefe de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina, en relación con los hechos descritos en la queja, al que se adjuntó la siguiente documentación:

1. El oficio 062/2004, del 22 de marzo de 2004, signado por el Contralmirante CG. DEM. Comandante del Sector Naval Madero, José María Ortegón Cisneros, en el que rindió un informe sobre los hechos materia de la queja, y al que anexó los informes del 3er. Maestre y Comandante de Patrulla, Demetrio Ramírez Carrera, y del 1er. Maestre Comandante del Apostadero, Álvaro Gálvez Díaz, ambos del 20 de marzo de 2004.

H. La opinión técnico-médica rendida el 8 de junio de 2004 por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de esta Comisión Nacional, sobre las lesiones del agraviado.

I. El oficio 20965, del 18 de agosto de 2004, dirigido al Capitán de Navío SJN. L. D. Eutimio Zagada Hernández, Jefe de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina, por medio del cual esta Comisión Nacional le formalizó una conciliación consistente en que se diera vista a la Contraloría General de esa dependencia, a fin de que se iniciara y resolviera conforme a Derecho el procedimiento administrativo de investigación en contra de los elementos de esa Secretaría que participaron en los hechos de la queja; asimismo, que se instruyera a todos los elementos de la Armada para que, salvo solicitud expresa por escrito de la autoridad migratoria, en términos de lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley General de Población, se abstengan de detener o asegurar a migrantes extranjeros, ya que carecen legalmente de facultades para ello.

J. El oficio 3381, del 31 de agosto de 2004, signado por el Jefe de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina, a través del cual informó que no aceptaba la propuesta de conciliación formulada por esta Comisión Nacional.

K. El acta circunstanciada en la que se hizo constar que la licenciada María del Rosario Juárez Velásquez, Fiscal del Ministerio Público adscrita a la Mesa 9 de Asuntos Relevantes de la Fiscalía Regional Frontera-Costa en Tapachula, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, informó a personal de esta Comisión Nacional que la averiguación previa 186/2a./2004 se encontraba en integración y que dentro de la misma solicitaría al INM y al Grupo Beta Tapachula de Protección a migrantes, información relacionada con el caso del señor José Antonio Flores Bulnes.

L. La directiva 02, del 8 de abril de 2005, signada por usted, mediante la cual dispone suspender las acciones vinculadas con la aplicación de la fracción IX, del artículo 2o., de la Ley Orgánica de la Armada de México, la cual dispone “garantizar el cumplimiento del orden jurídico en las zonas marinas mexicanas por sí o coadyuvando con las autoridades competentes en el combate al terrorismo, contrabando, piratería en el mar, robo de embarcaciones pesqueras, artes de pesca o productos de ésta, tráfico ilegal de personas, armas, estupefacientes y psicotrópicos, en los términos de la legislación aplicable”, que realiza el personal naval en tierra; lo anterior, en tanto no se encuadre jurídicamente su participación y excepto que reciban una solicitud de apoyo, en forma expresa y por escrito por la autoridad federal competente.

M. Las actas circunstanciadas en las cuales se hizo constar que la licenciada María del Rosario Juárez Velásquez, Fiscal del Ministerio Público adscrita a la Mesa 9 de Asuntos Relevantes de la Fiscalía Regional Frontera-Costa en Tapachula, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, informó a personal de esta Comisión Nacional que el 14 de junio de 2005, en la averiguación previa 186/2a./2004, solicitó la intervención de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca para que recabe la declaración del indiciado Álvaro Gálvez Díaz, quien se desempeñaba como Comandante del Destacamento “Mariano Matamoros” de la Armada de México, mismo que puso a disposición del INM en “El Hueyate”, Huixtla, Chiapas, a 40 extranjeros indocumentados, entre los que se encontraba el quejoso, toda vez que ese servidor público actualmente se encuentra adscrito a la ciudad de Salina Cruz, Oaxaca; de igual forma, el 14 de junio de 2005 solicitó el testimonio del señor Juan Carlos Farfán López, miembro del Grupo Beta Tapachula, Chiapas, quien acompañó al agraviado a presentar la denuncia que originó la averiguación previa antes mencionada.

N. El acta circunstanciada en la que se hizo constar que la licenciada María del Rosario Juárez Velásquez, Fiscal del Ministerio Público adscrita a la Mesa 9 de Asuntos Relevantes de la Fiscalía Regional Frontera-Costa en Tapachula, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, informó a personal de esta Comisión Nacional que respecto de la averiguación previa 186/2a./2004 está en espera de que la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca envíe la declaración del indiciado Álvaro Gálvez Díaz, quien se desempeñaba como Comandante del Destacamento “Mariano Matamoros” de la Armada de México; también informó que hasta el 9 de septiembre de 2005 todavía no se contaba con el testimonio del señor Juan Carlos Farfán López, miembro del Grupo Beta Tapachula, Chiapas, quien acompañó al quejoso a presentar la denuncia que originó la indagatoria antes señalada.

Ñ. El oficio número DGOPIDDH/DCNDH/241/2005, del 19 de septiembre de 2005, suscrito por el licenciado Guillermo Gutiérrez Viladroza, encargado de la Fiscalía General Adjunta de Derechos Humanos, Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, al que anexó, entre otras, la siguiente documentación:

1. El oficio 334/2005, del 19 de septiembre de 2005, suscrito por la licenciada María del Rosario Juárez Velásquez, Fiscal del Ministerio Público adscrita a la Mesa 9 de Asuntos Relevantes de la Fiscalía Regional Frontera-Costa en Tapachula, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, por medio del cual, por razones de competencia, remite la indagatoria 186/2a./2004 al agente del Ministerio Público de Justicia Militar, adscrito a la 36 Zona Militar en Tapachula, Chiapas.

O. El oficio 541/FRFC/2005, del 21 de septiembre de 2005, suscrito por el licenciado José Arturo Canales Ríos, encargado de la Fiscalía Regional Frontera Costa, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, mediante el que informa que se dio vista a la Fiscalía General Adjunta de Visitaduría para que en el ámbito de su competencia inicie procedimiento y determine la responsabilidad administrativa del personal de la Fiscalía Regional Frontera-Costa en Tapachula, Chiapas, responsable de la integración de la averiguación previa 186/2a./2004, por la probable dilación en que incurrió en la integración de la indagatoria señalada.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 23 de enero de 2004, a las 00:10 horas, elementos de la Armada de México aseguraron al quejoso de nacionalidad hondureña y a otros 39 migrantes indocumentados, en un operativo en las vías del ferrocarril, realizado un kilómetro después de Acapetahua, Chiapas, en el tramo Acapetahua-Pijijapan; posteriormente, los trasladaron a un campamento, donde permanecieron por espacio de una hora, y seguidamente los pusieron a disposición del personal del INM en la caseta de verificación migratoria “El Hueyate”, en Huixtla, Chiapas. En ese lugar, el quejoso le manifestó a un oficial de ese Instituto que un militar lo había golpeado y que necesitaba atención médica, por lo que ese servidor público le proporcionó medicamentos y lo puso en contacto con personal del Grupo Beta de Protección a Migrantes, quienes lo acompañaron esa misma fecha a interponer su denuncia ante el agente del Ministerio Público del Fuero Común en Tapachula, Chiapas, donde se inició la averiguación previa 186/2a./2004; en ella, la licenciada María del Rosario Juárez Velásquez, Fiscal responsable de la Mesa Número 9 de Asuntos Relevantes de la Fiscalía Regional Frontera Costa, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, mediante el oficio 219/M9/AR/2005, del 14 de junio de 2005, solicitó la intervención de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Oaxaca para

que reciba la declaración del indiciado Álvaro Gálvez Díaz, quien se desempeñaba como Comandante del Destacamento “Mariano Matamoros” de la Secretaría de Marina, toda vez que actualmente ese servidor público se encuentra adscrito a la ciudad de Salina Cruz, Oaxaca; asimismo, mediante el oficio 220/M9/AR/05, del 14 de junio del presente año, se solicitó la declaración del señor Juan Carlos Farfán López, miembro del Grupo Beta en Tapachula, Chiapas, quien acompañó al agraviado a presentar la denuncia que originó la averiguación previa antes mencionada; de igual forma, mediante el oficio 334/2005, del 19 de septiembre de 2005, la misma licenciada Juárez Velásquez remitió la averiguación previa 186/2a./2004 al agente del Ministerio Público de Justicia Militar adscrito a la 36 Zona Militar en Tapachula, Chiapas, dado que se resolvió que esa autoridad era la competente para conocer del asunto.

Cabe destacar que para esta Comisión Nacional no pasó inadvertida la presunta dilación en que incurrieron servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Chiapas en el trámite de la averiguación previa 186/2a./2004, debido a que, tratándose de conductas atribuidas a elementos de la Armada de México, la competencia para conocer de la averiguación previa era del agente del Ministerio Público de Justicia Militar, al que por incompetencia se debió enviar sin dilación alguna; sin embargo, debe señalarse que por esa presunta dilación, el licenciado José Arturo Canales Ríos, encargado de la Fiscalía Regional Frontera Costa, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, determinó el 21 de septiembre de 2005, mediante el oficio 541/FRFC/2005, y con fundamento en los artículos 114, 137 y 138 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, dar vista a la Fiscalía General Adjunta de Visitaduría de esa dependencia para que en el ámbito de su competencia iniciara procedimiento y determinara la responsabilidad administrativa del personal de la Fiscalía involucrado en la integración de la averiguación previa 186/2a./2004.

Esta Institución Nacional determinó que respecto de las conductas realizadas por elementos de la Secretaría de Marina se acreditaron violaciones a los Derechos Humanos a la legalidad, seguridad jurídica, integridad y trato digno, en agravio del señor José Antonio Flores Bulnes, por lo que el 18 de agosto de 2004 se formuló una propuesta de conciliación a esa Secretaría, la cual no fue aceptada.

IV. OBSERVACIONES

Del análisis a los hechos y a las evidencias que integran el expediente de queja 2004/277-5, esta Comisión Nacional cuenta con elementos que permiten acreditar violaciones a los derechos a la libertad, legalidad, seguridad jurídica, integridad personal y trato digno, en agravio del señor José Antonio Flores

Bulnes, cometidas en su agravio por elementos de la Secretaría de Marina, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer término, es necesario manifestar que esta Comisión Nacional formuló una propuesta de conciliación a esa Secretaría, toda vez que encontró que personal de la misma violentó los Derechos Humanos del señor José Antonio Flores Bulnes, al ser asegurado ilegalmente por elementos de la Armada de México, ya que estos servidores públicos no están facultados para constatar si las personas cuentan con sus documentos migratorios y detenerlos por carecer de ellos; las autoridades competentes para llevar a cabo estas acciones, de acuerdo con los artículos 17 y 151 de la Ley General de Población, así como 99 y 196 del Reglamento de esta Ley, son los servidores públicos del Instituto Nacional de Migración y de la Policía Federal Preventiva.

Asimismo, la verificación de la documentación migratoria a cualquier persona está sujeta a los requisitos y al procedimiento que se establecen en los artículos 195, 197, 199, 203 y 204 del Reglamento de la Ley General de Población; también se resaltó que el personal de la Armada de México no actuó de conformidad con el artículo 73 de esa Ley, ya que no existió alguna solicitud de auxilio por parte de la autoridad migratoria para que personal de la Armada detuviera al agraviado.

Esta Comisión Nacional acreditó que servidores públicos de la Armada de México detuvieron al señor José Antonio Flores Bulnes, ya que de acuerdo con el oficio 009/2004, del 23 de enero de 2004, el elemento de la Armada Álvaro Gálvez Díaz, 1er. Maestre Comandante del Destacamento "Mariano Matamoros", suscribió la puesta a disposición del Subdelegado del INM en "El Hueyate", Huixtla, Chiapas, de 40 extranjeros indocumentados a las 02:00 horas de ese mismo día, entre los que se encontraba el quejoso.

También se corroboró el trato cruel ejercido en contra del agraviado al momento de su detención, con la constancia médica emitida por el doctor Carlos Alberto Montesinos López, perito adscrito a la Subdirección de Servicios Periciales de la entonces Subprocuraduría Regional Zona Costa en Tapachula, Chiapas, el 23 de enero de 2004, y con la fe ministerial de lesiones realizada en la misma fecha por el licenciado Fredy Fernández Ramírez, agente del Ministerio Público del segundo turno de la Subprocuraduría Regional Zona Costa de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Chiapas, las cuales refieren, respectivamente, que el agraviado presentaba excoriaciones en región frontal y mejilla izquierda, equimosis en flanco izquierdo, además de que refería dolor en parte de la costilla lado izquierdo.

Finalmente, con la opinión técnico-médica emitida por personal de la Coordinación de Servicios Periciales de este Organismo Nacional, donde se

concluyó que por la localización, características y dimensión de las excoriaciones y equimosis que presentó el agraviado en la cara y el tórax, éstas fueron producidas en forma intencional y de manera innecesaria, con el propósito de causarle daño, además de que la excoriación de la cara lateral izquierda fue secundaria a un traumatismo producido con bastante intensidad para poder fracturar el octavo arco costal de ese lado.

Con lo anterior, se violentó lo previsto en los artículos 16, párrafo primero, y 19, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; así como los artículos 21 y 22 de la Ley de Disciplina para el Personal de la Armada de México, los cuales establecen que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física; que no se intervendrá en los asuntos de la competencia de las autoridades civiles, ni entorpecerá sus funciones; cuando la autoridad civil requiera del auxilio, éste se le prestará previa autorización del alto mando, y que el personal de la Armada, en su trato con la población civil, deberá observar un comportamiento digno y respetuoso de los derechos de las personas.

En relación con la referida propuesta de conciliación, en cuanto a la detención del agraviado, esa Secretaría de Marina resolvió no aceptarla fundando su determinación en el artículo 2o., fracciones II y III, de su Ley Orgánica, argumentando que de la interpretación de ese artículo y esas fracciones la Armada encuentra sustento jurídico para efectuar el combate al tráfico ilegal de personas; en lo específico también señaló que la fracción II del artículo mencionado establece que esa Armada debe cooperar en el mantenimiento del orden constitucional del Estado Mexicano; sin embargo, es de hacerse notar que esa fracción no le otorga facultad expresa a esa institución para realizar funciones de verificación y vigilancia migratoria e invadir con ello la competencia y atribuciones de instituciones como el Instituto Nacional de Migración y la Policía Federal Preventiva.

Por lo que hace a la fracción III, invocada también en los mismos términos por esa Armada, la misma establece que esa dependencia llevará a cabo acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el mar territorial, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental, así como en aguas interiores, lacustres y ríos en sus partes navegables, incluyendo los espacios aéreos correspondientes; asimismo, vigilar los derechos de la soberanía en la zona económica exclusiva. Como es de advertirse, esa fracción tampoco otorga a la Secretaría de Marina atribución expresa para llevar a cabo tareas de verificación y vigilancia migratoria.

El argumento de la Secretaría de Marina resulta inconducente, toda vez que refirió que de la interpretación de esas dos fracciones la Armada puede por sí, o coadyuvando con las autoridades competentes, combatir el tráfico ilegal de personas. A ese respecto, cabe precisar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos claramente establece, en los artículos 21, y 102, apartado A, que las funciones de prevención y persecución de ilícitos se encuentran expresamente reservadas al Ministerio Público, razón por la que esa Armada no puede fundamentar su actuación con base en esa interpretación, que además resulta violatoria de las garantías de seguridad jurídica y legalidad del agraviado, establecidas en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, primer párrafo, constitucionales.

Asimismo, en relación con lo esgrimido en el oficio del 31 de marzo de 2004, rendido por el Capitán de Navío SJN y licenciado en Derecho Eutimio Zagada Hernández, Jefe de la Unidad Jurídica de la Secretaría de Marina, respecto de la flagrancia en la comisión del ilícito que establece el artículo 123 de la Ley General de Población, cabe precisar que para que exista ese supuesto los elementos de la Armada de México tuvieron que enterarse primero de la calidad migratoria del agraviado, para después detenerlo, es decir, realizar funciones de verificación migratoria, actuación que no pueden llevar a cabo motu proprio, toda vez que, como ya se estableció desde la propuesta de conciliación, las autoridades competentes para realizar esas tareas son las del Instituto Nacional de Migración y las de la Policía Federal Preventiva; por tanto, esa hipótesis se considera inaplicable al caso concreto.

Cabe aclarar que, en términos del artículo 21 de la Constitución, la seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en sus respectivas competencias, y, conforme al artículo 3o. de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, las autoridades competentes alcanzarán los fines de seguridad pública mediante la prevención, persecución y sanción de los delitos; de igual forma, el artículo 5o. de ese mismo ordenamiento establece que la aplicación de esa Ley se hará con respeto absoluto a las atribuciones constitucionales que tengan las instituciones y autoridades que intervienen en el Sistema Nacional de Seguridad Pública, y que cuando las acciones conjuntas sean para perseguir ilícitos se cumplirán sin excepción los requisitos previstos en los ordenamientos constitucionales y legales aplicables.

En este contexto resulta relevante señalar que esa Secretaría no puede argumentar que su actuación se basó en acciones de seguridad o prevención de ilícitos, como en el caso, de internamiento ilegal de personas, ya que esa actividad rebasa el ámbito de su competencia; al respecto, debió actuar con pleno respeto a la normativa vigente, que contempla, como ya se estableció,

que son otras las autoridades competentes para realizar funciones de verificación migratoria, aunado al hecho de que tampoco existió solicitud de auxilio alguna por parte de la autoridad correspondiente; y todavía es más inadmisibles que, actuando al margen de la ley, se atente contra la integridad física de los migrantes, y en este caso existen suficientes evidencias que personal de la Armada de México le causó lesiones al señor José Antonio Flores Bulnes al momento de su detención, violentándose con ello sus derechos fundamentales.

No pasa inadvertido que la práctica de revisiones de carácter migratorio llevada a cabo por instituciones que no tienen atribuciones para realizar esos actos, además de ser una práctica en sí misma ilegal, propicia condiciones para que se realicen toda clase de abusos en contra de los migrantes indocumentados dentro del territorio nacional, particularmente por las condiciones de vulnerabilidad en que se encuentran.

Asimismo, en relación con el presente asunto, esta Comisión Nacional invoca en lo procedente el contenido de la Recomendación General 2/2001, en la cual se estableció, entre otras cuestiones, que toda detención debe estar perfectamente ajustada al marco legal y reglamentario para evitar que se vulneren los Derechos Humanos de los individuos, relativos a la legalidad y seguridad jurídica; lo anterior, debido a que el quejoso fue detenido de forma arbitraria por los elementos de la Armada, los cuales no estaban facultados para ello.

Ahora bien, respecto del trato cruel ejercido en contra del agraviado, la Secretaría de Marina señaló que el artículo 81 del Código Federal de Procedimiento Civiles establece que corresponde la carga de la prueba al actor, y que al haberse iniciado la averiguación previa 186/2a./2004, y dado que no ha sido determinada, argumentó que carecía de sustento jurídico la afirmación de que las lesiones habían sido causadas por personal de la Armada; en vinculación con este hecho, debe advertirse en primer término que los elementos de esa Secretaría tuvieron en custodia al agraviado José Antonio Flores Bulnes, ya que fue personal de la Armada quien lo detuvo, por lo que en ese momento eran responsables de su integridad física, y al presentar lesiones cuando estuvo a su disposición se concluye que sí sucedieron esos hechos de que se duele el migrante; además, como quedó establecido en el dictamen rendido por peritos de esta Comisión Nacional, las mismas fueron producidas en forma intencional, de manera innecesaria y con el fin de causar un daño.

También cabe precisar, respecto del trato cruel, que no se practicó certificación médica al agraviado cuando estuvo detenido en las instalaciones de la Armada, en el Ejido Mariano Matamoros, Chiapas, situación con la que se incumplió con el lineamiento 1.1 de la circular 010/99 "Por la que se expiden los lineamientos

por los que se instruye a los servidores públicos del INM en materia de procedimiento migratorio”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de junio de 1999, el cual establece que toda autoridad que haya realizado un aseguramiento deberá exhibir, cuando ponga a disposición del INM al extranjero, un oficio de puesta a disposición, informe y certificado médico; por lo que en el caso concreto, con fundamento en el artículo 38, de la Ley de este Organismo Nacional, al contarse sólo con la versión del quejoso de que fue agredido y lesionado por personal de la Armada, y toda vez que esa autoridad no cumplió con la establecido en la circular citada, además de que no envió otra documentación que sirva para apoyar otra versión, se tienen por ciertos los hechos citados por el agraviado vinculados con la agresión de referencia.

Finalmente, por lo que hace a los servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, a pesar de que no fue señalada como autoridad responsable, esta Comisión Nacional evidenció una probable dilación en la integración de la averiguación previa 186/2a./2004, la cual, el 19 de septiembre de 2005, fue remitida por razones de competencia al agente del Ministerio Público Militar, adscrito a la 36 Zona Militar en Tapachula, Chiapas; sin embargo, se corroboró que por esa presunta dilación el encargado de la Fiscalía Regional Frontera Costa, de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, determinó, el 21 de septiembre de 2005, con fundamento en los artículos 114, 137 y 138 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, dar vista a la Fiscalía General Adjunta de Visitaduría de esa dependencia para que inicie procedimiento y determine la responsabilidad administrativa del personal responsable de la integración de la indagatoria citada.

En razón de los argumentos expuestos, esta Comisión Nacional considera que se materializaron violaciones a los Derechos Humanos en agravio del señor José Antonio Flores Bulnes, asegurado un kilómetro después de Acapetahua, Chiapas, en el tramo Acapetahua-Pijijiapan, toda vez que los servidores públicos de la Secretaría de Marina transgredieron en perjuicio del agraviado el derecho a gozar de las garantías que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se encuentra establecido en el artículo 10.; asimismo, violentaron los derechos a la legalidad y a la seguridad jurídica, integridad personal y trato digno contenidos en los artículos 10.; 14, párrafo segundo; 16, primer párrafo, y 19, cuarto párrafo, del mismo ordenamiento; de igual forma, se violentó el artículo 9, apartado 1, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 7, apartados 1, 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 5o. de la Convención sobre la Condición de los Extranjeros, y los principios 2 y 5.1 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión, que en términos generales se refieren a la protección de los derechos

a la legalidad y a la seguridad jurídica y que “los Estados deben reconocer a los extranjeros domiciliados o transeúntes en su territorio todas las garantías individuales que reconocen a favor de sus propios nacionales y el goce de los derechos civiles esenciales”.

En efecto, los servidores públicos de la Secretaría de Marina que intervinieron en la detención del señor José Antonio Flores Bulnes incumplieron las obligaciones a que se refiere el artículo 8, fracciones I y XXIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que dejaron de observar las funciones que deben desempeñar y no cumplieron debidamente con el servicio que les fue encomendado.

En consecuencia, esta Comisión Nacional considera improcedente la no aceptación por parte de esa institución de la propuesta de conciliación que le fue enviada, por lo que en términos del artículo 123, párrafo segundo, de su Reglamento Interno, formula respetuosamente a usted, distinguido señor Secretario, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se dé vista a la Inspección y Contraloría General de Marina, con objeto de que se inicie y resuelva conforme a Derecho el procedimiento administrativo de investigación en contra de los elementos de esa Secretaría involucrados en los hechos expuestos en el capítulo de observaciones de la presente Recomendación, toda vez que se pudo evidenciar una detención arbitraria y trato cruel cometidos por personal de la Secretaría de Marina en agravio del señor José Antonio Flores Bulnes.

SEGUNDA. Se revisen las constancias existentes que obran en poder de esa Secretaría de Marina, vinculadas con el presente asunto, a fin de que, de ser procedente, se envíen al agente del Ministerio Público Militar, adscrito a la 36 Zona en Tapachula, Chiapas, dependiente de la Procuraduría General de Justicia Militar, para que la averiguación previa 186/2a./2004, remitida por la Fiscalía General de Justicia del Estado de Chiapas a ese agente, se determine conforme a Derecho, y, en consecuencia, se otorgue la reparación del daño respectiva al agraviado.

La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública, y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro

de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y subsanen la irregularidad de que se trate.

De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de 15 días hábiles siguientes a esta notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación que se le dirige se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que se haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional