



RECOMENDACIÓN NO.

51/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, AL DEBIDO PROCESO, A LA LEGALIDAD, ASÍ COMO A LA LIBERTAD PERSONAL Y AL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN EN AGRAVIO DE V, PERSONA DE NACIONALIDAD SALVADOREÑA CON LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN EL PAÍS, ATRIBUIBLE A PERSONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

Ciudad de México a, 31 de marzo de 2023

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ

COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Apreciable Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV; 41, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como, 128 al 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/PRESI/2022/9164/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la legalidad, así como a la libertad personal y al principio de no devolución en agravio de V, persona de nacionalidad salvadoreña, reconocida con la condición de refugiado en México.

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 en términos de lo establecido en los artículos 6º, apartado A, fracción II,

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4º, 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; 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; así como, 1, 6, 7, 16, 17 y 18, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

SIGNIFICADO	CLAVE
Persona Víctima Directa	V
Persona Quejosa	Q
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM
Carpeta de Investigación	CI

4. En la presente Recomendación, la referencia a diversas dependencias, instancias de gobierno y normatividad, se hará con acrónimos o abreviaturas a

efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH/ Organismo Nacional/ Comisión Nacional
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Estación Migratoria “Siglo XXI” del INM en Tapachula, Chiapas	EM-SXXI
Fiscalía General del Estado de Chiapas	FGECHIS
Instituto Nacional de Migración	INM
Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Chiapas	SSyPC CHIS
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN

NORMATIVIDAD	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Convención Americana de Derechos Humanos	Convención Americana
Ley de Migración	LM
Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político	LRPCA

I. HECHOS

5. El 17 de agosto de 2022, Q presentó queja ante este Organismo Nacional en la que refirió que, el 13 de agosto de ese año, su hijo V, de 22 años de edad, de nacionalidad salvadoreña, residente permanente en México al ser reconocido como refugiado por la COMAR el 28 de marzo de 2018, fue detenido cuando se encontraba en su centro de trabajo y puesto a disposición de la FGECHIS en Tapachula, Chiapas; posteriormente el 15 de ese mismo mes y año, trasladado a la EM-SXXI del INM en la misma localidad; sin embargo, le informaron que se encontraba en lista de deportación.

6. El 18 de agosto de 2022, personal de este Organismo Nacional envió correo electrónico a AR1, encargado de la Dirección de la EM-SXXI informando del caso de V; también realizó gestiones ante PSP1, responsable del Área Jurídica de la citada estación, quien informó que V, había sido retornado a El Salvador ese día.

7. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja **CNDH/PRESI/2022/9164/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM, así como en colaboración a la COMAR y a la FGECHIS, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Escrito de queja recibido en la CNDH el 17 de agosto de 2022, en el cual Q, refirió hechos presuntamente violatorios de derechos humanos en agravio de V, que atribuyó a personas servidoras públicas del INM.

9. Acta circunstanciada de 18 de agosto de 2022, elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que se hizo constar el envío de correo electrónico a las direcciones electrónicas institucionales del INM de AR1, encargado de la Dirección de la EM-SXXI, así como el de “Dirección de la Estación Migratoria, Siglo XXI en Tapachula”, “Asuntos jurídicos Estación Migratoria” y “Jurídico Delegación Federal”, mediante el cual se hizo del conocimiento que V es refugiado en México.

10. Acta circunstanciada de 18 de agosto de 2022, elaborada por personal de esta Comisión Nacional en la que se hizo constar que mediante gestión telefónica con PSP1, responsable del Área de Asuntos Jurídicos de la EM-SXXI del INM, informó que ese día, V fue retornado a El Salvador.

11. Oficio COMAR/JUR/5901/2022, recibido en este Organismo Nacional el 26 de agosto de 2022, signado por el subdirector de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la Coordinación General de la COMAR, mediante el cual rindió informe con

relación a los hechos de la queja; además, adjuntó copias certificadas de la siguiente documentación:

11.1. Resolución de 16 de marzo de 2018, emitida por la entonces Delegada en Chiapas de la COMAR, en la que determinó otorgar el reconocimiento de la condición de refugiado a V.

11.2. Constancia de reconocimiento de la condición de refugiado de 28 de marzo de 2018, emitida por la entonces Delegada de la COMAR a V.

11.3 Correo electrónico de 16 de agosto de 2022, enviado por PSP2, a correos electrónicos institucionales del INM, entre ellos, al de AR1, “Asuntos Jurídicos Estación Migratoria” y “Enlace COMAR Tapachula 1”, mediante el cual solicitó información urgente sobre el alojamiento de V, informando que es reconocido como refugiado por esa dependencia.

11.4 Correo electrónico de 24 de agosto de 2022, enviado por PSP2, a correos electrónicos institucionales del INM, entre ellos, al de AR1, mediante el cual informó que V es reconocido como refugiado por la COMAR.

12. Oficio FGE/FDH/DOPIDDH/1405/2022, recibido en esta Comisión Nacional el 13 de septiembre de 2022, firmado por el Director de Orientación y Protección a Instituciones y Defensores de Derechos Humanos de la FGECHIS, mediante el cual remitió:

12.1. Oficio 01161/1389/2021, de 25 de agosto de 2022, suscrito por PSP3, Ministerio Público Investigador de la Fiscalía de Inmigrantes mediante el cual rindió información vinculada con la CI.

13. Oficio INM/OSCJ/5936/2022, de 28 de septiembre de 2022, suscrito por el Sub Comisionado Jurídico del INM, al que adjuntó lo siguiente:

13.1 Copia certificada del PAM, radicado a V en la EM-SXXI del INM en Tapachula, Chiapas.

13.2 Oficio INM/ORCHIS/SFZS/SRMZS/JUR/0535/2022, de 7 de septiembre de 2022, mediante el cual PSP4, informó que V, cuenta con residencia permanente en México, que le fue otorgada al ser reconocido como refugiado por la COMAR.

13.3 Oficio INM/ORCHIS/DEM/1950/2022, de 21 de septiembre de 2022, signado por PSP1, mediante el cual remitió:

13.3.1. Copia certificada del oficio ORCHIS/ENLACENNA/425/2022, de 18 de agosto de 2022, suscrito por PSP5, mediante el cual dio cumplimiento a la resolución de retorno asistido¹ dictado dentro del PAM.

14. Acta circunstanciada de 18 de octubre de 2022, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar que no fue posible localizar a Q en los números telefónicos proporcionados en su queja; sin embargo, se pudo conocer que V ya no habita en el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones.

¹ Artículo 3, fracción XXIX de la Ley de Migración. Retorno asistido es el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual.

15. Acta circunstanciada de 21 de noviembre de 2022, en la que se hizo constar la consulta de la CI en la Fiscalía de Inmigrantes de la FGECHIS.

16. Oficio INM/OSCJ/8541/2022, de 29 de diciembre de 2022, mediante el cual el Sub Comisionado Jurídico del INM remitió:

16.1. Oficio INM/ORCHIS/9400/2022, de 27 de diciembre de 2022, suscrito por el Jefe de Departamento Jurídico y Atención al Migrante, en ausencia de la Titular de la Oficina de Representación del INM en Chiapas, a través del cual se informó que en los archivos con que cuenta esa Oficina no obra registro de solicitud de vista promovida ante el Órgano Interno de Control en ese Instituto u otra autoridad, en relación con los hechos de queja.

17. Acta circunstanciada de 6 de enero de 2023, elaborada por personal de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la devolución realizada por el Servicio Postal Mexicano del oficio mediante el cual este Organismo Nacional dio vista a Q de la respuesta proporcionada por el INM, el cual fue enviado a su domicilio, con la leyenda “No reclamado. Devuelto por término de ley”.

18. Acta circunstanciada de 18 de enero de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar que no fue posible localizar a Q en el número telefónico proporcionado en su queja.

19. Acta circunstanciada de 17 de febrero de 2023, mediante el cual se hizo constar gestión telefónica con PSP6, encargado de la Subdirección de Regulación Migratoria Zona Sur del INM en Chiapas, en la que se hizo constar que V, no cuenta con trámite de reposición de tarjeta de residente permanente.

20. Acta circunstanciada de 20 de febrero de 2023, en la que se hizo constar que personal de este Organismo Nacional obtuvo información respecto al cambio de adscripción de AR1 y que AR2, es actualmente la encargada de la Dirección de la EM-SXXI.

21. Acta circunstanciada de 23 de marzo de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar que no fue posible localizar a V y Q en los números telefónicos proporcionados en la queja.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

22. El 15 de agosto de 2022, PSP3 puso a V a disposición de AR1, toda vez que no acreditó una situación migratoria regular; por lo que AR2 dio inicio al PAM, dentro del cual, el 18 de agosto de 2022, AR1 resolvió el retorno asistido de V, el cual se ejecutó ese mismo día.

23. A la fecha de la emisión de la presente Recomendación, no se tiene constancia alguna que acredite que se haya iniciado procedimiento de investigación administrativa en el Órgano Interno de Control en el INM, en relación con los hechos.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

24. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno reiterar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no se opone a la ejecución de las funciones de revisión migratoria propias del INM y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga, para verificar la estancia regular de las personas en contexto de migración

internacional en territorio nacional; no obstante, es necesario hacer patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con los fines previstos en el orden jurídico en absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren en México.

25. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/PRESI/2022/9164/Q**, en términos de lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la legalidad, así como a la libertad personal y al principio de no devolución en agravio de V atribuibles a personas servidoras públicas adscritas a la Oficina de Representación del INM en Chiapas, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Contexto del derecho al debido proceso

26. El debido proceso se entiende como el conjunto de requisitos legales y procesales que atienden a los principios y derechos fundamentales de las personas, consagrados en los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero y 17, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como son: a) acceso a la impartición y procuración de justicia; b) garantía de

audiencia; c) debida defensa; y, d) ser merecedor a una sentencia condenatoria o absolutoria.

27. De tal forma que la actuación de toda persona servidora pública debe ser con base en los principios de legalidad y seguridad jurídica que rigen el debido proceso que permite respetar, proteger y garantizar el ejercicio de una defensa adecuada, requisito esencial para su cumplimiento, lo que la SCJN² ha reconocido como un derecho que es aplicable en los casos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado, lo que ha identificado como “formalidades esenciales del procedimiento”, así como de las personas sujetas a proceso.

28. En ese contexto la CrIDH se ha pronunciado respecto de la expulsión o deportación de una persona extranjera, en la que el Estado debe observar las garantías mínimas del debido proceso, como lo son: “...i) ser informado expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como: a. la posibilidad de exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra; b. la posibilidad de solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación; ii) en caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella para tal fin, y iii) la eventual expulsión solo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada.”³

² Registro 2005716. DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.

³ Caso Nadege Dorzema y otros vs. República dominicana. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Fondo, reparaciones y costas. Párr. 175.

29. Esta Comisión Nacional sostiene que los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política y demás leyes que de ella emanan, así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que, en su caso genere, sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.⁴

30. En ese sentido, el Estado debe salvaguardar el derecho al debido proceso de los gobernados en sus respectivas competencias, otorgando las garantías necesarias para que, como en el presente caso, V pudiera ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera en el PAM que le fue instaurado en la EM-SXXI; y se hiciera constar su firma en las actuaciones de dicho procedimiento el cual tuvo como resultado su retorno a su país de origen, no obstante que contaba con reconocimiento de la condición de refugiado y residencia permanente en México; tal y como se analizara en los siguientes apartados.

B. Derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad

31. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16, de la CPEUM, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente, 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

⁴ CNDH. Recomendación 143/2022, de 15 de julio de 2022, párr. 53.



en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo”⁵.

32. El derecho a la seguridad jurídica, comprende el principio de legalidad, que señala 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 de cara 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, la necesidad de que las autoridades actuantes sean competentes para intervenir en cada caso en específico y la exigencia de que funden y motiven la causa legal del procedimiento.

33. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están plasmadas 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.

34. Por su parte, los artículos 1, 6, 11, 22, 66 y 67 de la LM tutelan la protección del derecho humano a la seguridad jurídica y debido proceso de todas las personas en contexto de migración que se encuentren en territorio mexicano.

⁵ CNDH. Recomendaciones 197/2022, párr. 48, 50/2020, párr. 57.



35. En relación con las personas extranjeras presentadas ante el INM que se encuentran detenidas en estancias o estaciones migratorias, el respeto a la seguridad jurídica cobra una especial relevancia en dos sentidos.

36. El primero de ellos, referente al respeto de los derechos de las personas extranjeras durante la substanciación de los procedimientos administrativos migratorios en virtud de que, de conformidad con el artículo 144 de la LM, dicho procedimiento pudiera derivar en una deportación, lo cual podría afectar irreparablemente derechos tales como la libertad, la unidad familiar, la integridad personal, el principio de no devolución, aspecto primordial de las personas solicitantes o que ya son reconocidas como refugiadas.

37. Por otro lado, en relación con la certeza que deben tener las personas extranjeras que se encuentran dentro de una estación migratoria, respecto de los derechos con los que cuentan, que pueden exigir su cumplimiento y la seguridad de no ser víctimas de injerencias arbitrarias por parte de la autoridad.

38. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza de sus acciones, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas, como sucedió en el presente caso, en el que personas servidoras públicas del INM incurrieron en acciones y omisiones en agravio de V, persona reconocida como refugiada en México con residencia permanente autorizada por ese Instituto.

39. En este sentido, el 15 de agosto de 2022, PSP3 presentó a V ante AR1, para que se determinara su situación jurídica, toda vez que no exhibió algún documento que acreditara su regular estancia en México; al respecto, AR2, acordó el inicio del PAM, el cual según lo dispone el artículo 233 del Reglamento de la LM,

debe contener, entre otras cosas, “la documental firmada por el alojado en la que conste que se hicieron de su conocimiento sus derechos y obligaciones, particularmente, comunicarse con su autoridad consular, ser asistido o representado legalmente por la persona que designe, solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, la determinación de apátrida, regularizar su estancia, solicitar el retorno asistido a su país de origen, interponer recurso en contra de las resoluciones que emite el Instituto, aportar las pruebas que conforme a derecho convengan y a proponer a dos testigos durante su comparecencia”.

40. En ese contexto, en el PAM consta acta de “COMPARECENCIA”, en la que AR2 hizo constar que V refirió contar con instrucción primaria; que le explicaron el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado en México y éste refirió que no era su deseo solicitar dicha condición, ya que no tenía la intención de establecerse en este país, por lo que solicitó ser retornado a El Salvador en cuanto fuera posible, documento en el que se aprecia el nombre de V y una huella digital, sin que la autoridad hiciera mención el motivo por el cual no firmó dicha documental.

41. Al día siguiente, 16 de agosto de 2022, desde la dirección electrónica institucional “Jurídicos Tapachula CEX 7”, se realizó notificación al Consulado de la República de El Salvador en Tapachula, Chiapas, respecto del alojamiento de V en la EM-SXXI, comunicación de la cual se marcó copia a AR1; al respecto, esa representación diplomática mediante oficio de 18 de agosto de 2022 acreditó la nacionalidad e identidad de V.

42. Por lo anterior, en esa misma fecha, AR1 emitió resolución de retorno asistido, en la que hizo constar que el 15 de agosto de 2022, V, en ejercicio de su garantía de audiencia, realizó su comparecencia administrativa en la que manifestó su deseo



para que se resolviera su situación migratoria y retornar a su país de origen a la brevedad posible, documento en el cual también se anotó el nombre de V, y se aprecia una huella digital.

43. En ese sentido, el artículo 193, fracción II, del Reglamento de la LM establece respecto del procedimiento de retorno asistido, que cuando una persona extranjera puesta a disposición del INM manifieste su interés de sujetarse al procedimiento de retorno asistido a su país de origen, la autoridad migratoria, con base y en los términos que establecen las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales previamente suscritos entre el Estado mexicano y el país de origen, llevará a cabo dicho retorno; sin embargo, establece que la autoridad deberá “dejar constancia de la comparecencia que rinda la persona extranjera, de la que se desprenda la petición de ser devuelta a su país bajo el beneficio del retorno asistido; además de ello, dicha comparecencia deberá contener, cuando menos, los datos generales de la persona extranjera, consistentes en nombre completo, sexo, fecha de nacimiento, lugar de nacimiento y nacionalidad, y estar debidamente firmada por el peticionario; además, deberá entregarse copia de dicha constancia a la persona extranjera....”

44. En el presente caso, del PAM instaurado a V y que fue enviado a este Organismo Nacional, se advirtió que en su comparecencia rendida ante AR2, no cuenta con su firma autógrafa; no obstante que en esa diligencia se hizo constar que tenía instrucción primaria; es decir, sabía leer y escribir, por lo que se considera que con esa omisión incumplió con lo establecido en el citado artículo 193 del Reglamento de la LM, ya que en esa actuación únicamente se estampó una huella digital; en ese sentido y en atención a la naturaleza de la diligencias, en la que se determinaría que V debía abandonar el territorio nacional, remitiéndolo a su país de



origen o de residencia habitual, resultaba conveniente que se hubiese actuado de manera diligente para que firmara las actuaciones, para dejar constancia fehaciente de que realmente leyó o le fue leído el contenido del mismo y lo aceptó; siendo inverosímil que V no hubiera señalado que contaba con residencia permanente en México al ser reconocido como refugiado en México.

45. En ese contexto toma relevancia lo manifestado por Q a personal de este Organismo Nacional, el 18 de agosto de 2022, en el sentido que V, al encontrarse en su país de origen, le informó que durante su alojamiento en la EM-SXXI no le brindaron alguna información y tampoco firmó documentos. Aunado a lo anterior, tampoco existe constancia dentro del PAM de que AR1 hubiese entregado a V una copia de su comparecencia, tal como lo establece el artículo 193, fracción segunda, del Reglamento de la LM.

46. De igual manera, de la diligencia de comparecencia de 15 de agosto de 2022, se advirtió que AR2 acordó conceder a V, un término de hasta 10 días hábiles para que presentara pruebas a su favor, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109, fracción V de la LM y 32 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. En ese sentido, el artículo 56 del último ordenamiento citado, establece que “si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite”; sin embargo, en el PAM que instaurado a V no se dejó constancia de que no deseaba presentar pruebas y alegatos; no obstante, tres días después de que le fue notificado ese derecho, AR1 resolvió retornarlo a su país de origen; lo anterior se traduce en un incumplimiento del debido proceso establecido en el contenido de los artículos 109 fracción V, de la LM, 222 párrafo segundo del Reglamento de la LM, así como 24 fracción VI del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones

Migratorias y Estancias Provisionales del INM, que al respecto señalan que las personas extranjeras presentadas en estaciones migratorias tendrá derecho desde su ingreso a "... ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio".

47. El 18 de agosto de 2022, AR1 hizo constar en la resolución del PAM, que informó a V de su derecho a interponer recurso de revisión previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; y que refirió que no haría uso de ese derecho y deseaba regresar a su país; documento en el que también se imprimió una huella digital; en ese sentido, no pasó inadvertido que según los numerales 113, 114 y 183 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria al presente caso conforme a los similares 77 de la Ley de Migración y 2 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, resultaba conveniente garantizar que V firmara cada una de las páginas para dejar constancia de que realmente leyó o le fue leído el contenido del mismo y aceptó de conformidad su contenido, lo cual no ocurrió y tampoco se asentó la razón motivada de su falta de firma.

48. Con lo antes descrito se acredita la falta de diligencia de AR1 y AR2, durante el PAM instaurado a V, toda vez que las omisiones en las que incurrieron derivaron en la determinación de enviarlo al país del que huyó; lo anterior, se considera así toda vez que la COMAR le reconoció la condición de refugiado, entregándole la constancia respectiva el 28 de marzo de 2018, por lo que su actuación fue contraria al debido proceso establecido en la norma jurídica y por ende a la seguridad jurídica.



49. Por otra parte, del acta circunstanciada de 18 de agosto de 2022, elaborada por personal de este Organismo Nacional, así como de la información rendida por la COMAR con relación a los hechos de queja, se advirtió que el 16 de agosto de 2022, Q acudió a esa dependencia a solicitar apoyo para V, quien se encontraba alojado en la EM-SXXI; al respecto, PSP2, mediante comunicación al correo electrónico institucional de AR1, así como al de “Enlace COMAR Tapachula 1” y “Asuntos Jurídicos Estación Migratoria”, informó que V contaba con la condición de refugiado en México, por lo que solicitó información respecto de su alojamiento, que se levantara la presentación migratoria y no se tomaran medidas que implicaran su devolución; es decir, en esa fecha AR1 tuvo conocimiento que V es refugiado en México; no obstante, el 18 de agosto de 2022 resolvió enviarlo a El Salvador, bajo un esquema de retorno asistido que no cumplió como ya quedó establecido con las formalidades del procedimiento, y donde su integridad personal corría riesgo.

50. Además, en el informe rendido por PSP4, manifestó que en el Sistema Electrónico de Trámites Migratorios de ese Instituto se cuenta con registro de V, a quien el 8 de mayo de 2018 se le expidió una tarjeta de residente permanente toda vez que la COMAR lo reconoció como refugiado; en ese sentido, el Instituto tenía conocimiento que V es refugiado y en razón de ello, le otorgó una condición de estancia en México; si bien es cierto, V no portaba su documento migratorio al momento de su detención, AR1 y AR2 al substanciar el PAM debieron realizar las acciones pertinentes a efecto de verificar que V no contara con una condición en México.

51. Por todo lo expuesto, para esta Comisión Nacional quedó evidenciado que AR1 y AR2, omitieron cumplir con las formalidades que establece la ley dentro del PAM alejándose del debido proceso que provocó la devolución de V a su país de origen

donde su integridad peligró, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica y legalidad, establecidas en los artículos 14, 16 y 17, párrafo tercero, de la CPEUM, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señalan en términos generales, las garantías procesales con las que gozan las personas.

C. Derecho a la libertad personal

52. El derecho a la libertad personal está reconocido en la CPEUM y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Los artículos 14 y 16 constitucionales disponen que nadie puede ser privado de la libertad ni molestado en su persona sin que exista previamente una orden fundada y motivada emitida por una autoridad competente, siendo la única excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente. En el mismo sentido el artículo 16 constitucional dispone que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido.

53. Para que la autoridad pueda restringir o limitar el ejercicio de este derecho, debe cumplir con los requisitos formales y materiales de este, con el fin de evitar el abuso del poder estatal. El incumplimiento de estos requisitos puede llevar a la materialización de una detención que sería calificada como ilegal y/o arbitraria. Es claro que la inobservancia de los aspectos formal y material de la detención implican que la misma sea ilegal.

54. A mayor abundamiento, en la jurisprudencia de la CrIDH de manera reiterada se ha señalado que “cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto

material), y, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal).”⁶

55. Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana “... nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que aún calificados de legales puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad.”

56. Para la SCJN,⁷ tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

57. La CrIDH precisa que la privación de la libertad es “*cualquier forma de detención, encarcelamiento, internamiento en alguna institución, inclusive de salud, o para custodia de una persona por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada [...]*”.⁸

⁶ CrIDH, “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie No. 240, párrafo 176.

⁷ Tesis constitucional. “Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura debe considerarse arbitraria”, Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2008476.

⁸ Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, CIDH, OEA/Ser/LIV/IL 31 doc.26, pág. 2

58. Aunado a ello, en el “*Caso Vélez Loo vs Panamá*”, la CrIDH precisó que las medidas privativas de la libertad que tienen la substanciación de procedimientos administrativos migratorios sólo deberán ser utilizadas de manera excepcional, durante el menor tiempo posible y observando el principio de proporcionalidad.⁹

59. Tratándose de personas extranjeras, el artículo 20, fracción IV de la LM establece que entre las facultades del INM está la de conocer, resolver y ejecutar la deportación o el retorno asistido de personas extranjeras, en los términos y condiciones establecidos en la presente Ley y en su Reglamento.

60. De acuerdo con los preceptos antes referidos, las personas extranjeras solo pueden ser privadas de su libertad en los casos establecidos en la CPEUM o en la ley, y con arreglo al procedimiento determinado en ellas. En el presente asunto, como ya se expuso el 15 de agosto de 2022, PSP3, puso a V a disposición de AR1, a efecto de que se resolviera su situación jurídica migratoria, toda vez que no presentó ante esa autoridad algún documento que acreditara su regular estancia en México, por lo anterior AR2, ese mismo día dio inicio al PAM y se tomó comparecencia a V, diligencia en la que se hizo constar que sabía leer y escribir, no obstante, únicamente se hizo constar una huella digital, sin que se dejara constancia de la razón de esa circunstancia; es decir, la autoridad no asentó el motivo por el cual no se cumplió con las formalidades de esa diligencia, toda vez que como ya quedó establecido, el artículo 193, fracción II del Reglamento de la LM establece que el acta de comparecencia debe estar debidamente firmada; lo anterior, permite considerar que los hechos asentados en ese documento no corresponden a la realidad, toda vez que resulta inverosímil que V no hubiese manifestado a la autoridad que es refugiado y cuenta con residencia permanente

⁹ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas; 23 de noviembre de 2010, párr. 171.

en México y por el contrario haya solicitado su retorno a su país de origen donde su vida corre riesgo.

61. En esa tesitura, si la autoridad hubiese cumplido con el debido proceso dentro del PAM que fue instaurado a V, también hubiese garantizado el respeto al derecho a su libertad personal, toda vez que desde su comparecencia hubiese tenido conocimiento de su situación migratoria regular, y la procedencia del levantamiento de su presentación, sumado a que, de acuerdo con la respuesta del INM el Sistema Electrónico de Trámites Migratorios cuenta con el respectivo registro de reconocimiento de la condición de refugiado.

62. De atender debidamente la comunicación electrónica que le fue realizada el 16 de agosto de 2022, por PSP2, mediante la cual se informó a AR1, entre otros, que V era refugiado, a la luz del principio pro persona, establecido en el artículo 1 de la CPEUM, se pudo favorecer a V con la protección más amplia y resolver su situación migratoria el mismo día de su puesta a disposición, considerando que cuenta con una condición de estancia regular ante ese Instituto al ser reconocido como refugiado en México, y permitir su egreso de esas instalaciones; no obstante, se le mantuvo alojado en la EM-SXXI por tres días, hasta que finalmente fue retornado a su país de origen.

63. Es trascendental para este Organismo Nacional, evidenciar que resulta indispensable que las personas servidoras públicas del INM cuenten con los mecanismos de comunicación y atención eficientes con personal de COMAR para atender los casos que les son planteados, como el de V; el cual se hizo del conocimiento de AR1 así como del personal de enlace con esa Comisión, en el que se solicitó que se levantara su aseguramiento y no se tomaran medidas que



implicaran su devolución, por lo que el Instituto debe contar con dicha información sistematizada para evitar alojamientos innecesarios en estaciones migratorias y estancias provisionales, de las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado o de personas con tal condición.

64. Para este Organismo Nacional, la autoridad debe profundizar en las entrevistas que realiza a las personas extranjeras durante el desarrollo de su procedimiento administrativo migratorio, para procurar que se tome la determinación que más favorezca a su libertad, situación que no ocurrió en el presente caso, contraviniendo el contenido de los artículos 54, 133 fracción IV, 136 párrafo segundo de la LM; y, 241 fracción IV inciso c) de su Reglamento, mismos que disponen en su conjunto que tras haber acreditado su derecho a regularizar su estancia debió levantar su aseguramiento, corroborándose la procedencia de su derecho con lo manifestado por PSP4 en el sentido de que V cuenta con residencia permanente en México.

65. Por lo expuesto se advierte una violación al derecho a la libertad personal en agravio de V, al ser retenido sin causa justificada, ya que contaba con la condición de residente permanente otorgada por el INM el 8 de mayo de 2018 al ser reconocido como refugiado; transgrediéndose lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1 y 25, primer y tercer párrafo, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el derecho a la libertad.

D. Violación al principio de no Devolución y notificación a las autoridades diplomáticas

66. Todas las personas en contexto de migración que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado, independientemente de su situación migratoria, acorde a lo establecido en el artículo 11 de la CPEUM, tienen el derecho a no ser devueltos al territorio de país donde su vida peligre o en donde existan razones fundadas para considerar que estaría en peligro su vida, de acuerdo a lo establecido en el artículo 5 y 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección complementaria y Asilo Político; o estar en peligro de ser sometido a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, acorde a lo establecido en el numeral 15 de la Ley General Para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

67. A nivel internacional, se aplica el término “refugiado”, a toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o en el supuesto que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1, inciso 2), de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

68. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; y, 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o



Degradantes, de 1984, el Estado Mexicano no puede por expulsión o devolución, poner a una persona refugiada en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas, así como cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura.

69. Además de lo anterior, los artículos 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; así como, 2 y 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, que establecen el derecho a la vida y la prohibición de la tortura respectivamente, protegen también las situaciones en las que la salida forzosa de un extranjero del territorio de un Estado Parte tenga como resultado el riesgo para la vida o la integridad física del individuo.

70. En el caso *Chahal contra Reino Unido* del 15 de noviembre de 1996, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció: “el Convenio Europeo prohíbe en términos absolutos la tortura, tratos o penas degradantes e inhumanos, sin considerar la conducta de la víctima [...] Así, cuando se hayan demostrado razones sustanciales para creer que una persona enfrentaría un riesgo real de ser sometida a tratamientos contrarios al artículo 3 en caso de ser trasladada hacia otro Estado, la responsabilidad del Estado contratante de salvaguardarlo de tales tratamientos se encuentra comprometida en caso de realizarse la expulsión. En estas circunstancias, las actividades de la persona en cuestión, aunque resulten indeseables y peligrosas, no pueden ser una consideración material.”

71. Dicho criterio es concordante con el artículo 5 de la Convención Americana, leído en conjunto con las obligaciones erga omnes de respetar y hacer respetar las normas de protección de los derechos humanos, se desprende el deber del Estado

Mexicano de no deportar, devolver, expulsar, extraditar o remover de otro modo a una persona que esté sujeta a su jurisdicción a otro Estado, o a un tercer Estado que no sea seguro, cuando exista presunción fundada para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes¹⁰.

72. Acorde a lo establecido en la jurisprudencia de la CrIDH el Estado Mexicano, también tienen la obligación de no devolver o expulsar a una persona que solicita asilo donde exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución o bien a un Estado en el cual puedan ser retornados al país donde sufren dicho riesgo¹¹ al punto de constituirse en una norma consuetudinaria de Derecho Internacional, de acuerdo con lo señalado por la CrIDH ¹².

73. Por su parte, el artículo 21, párrafo 4, de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, establece la obligación de las autoridades de no proporcionar información o notificar a las autoridades diplomáticas o consulares del país de origen del solicitante, a menos que se cuente con evidencia del consentimiento expreso de éste.

74. No obstante, en el caso de V se advirtió que en el PAM que le fue instaurado con motivo de su presentación en la EM-SXXI; obra acuerdo de presentación de 15 de agosto de 2022, en el que el punto cuarto, AR2 acordó notificar a la representación diplomática de El Salvador en Tapachula, Chiapas, respecto de su

¹⁰ CrIDH Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 226.

¹¹ CrIDH, Caso Pacheco Tineo vs Bolivia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 153.

¹² CrIDH. "Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia". Sentencia de 25 de noviembre de 2013 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 151 y 152.



alojamiento; condicionando esa actuación a que V “no desee sujetarse al trámite de la condición de refugiado y la protección internacional”. Posteriormente, AR1, en la “resolución de retorno asistido” que emitió el 18 de agosto de 2022, en el punto sexto, del apartado de “Resultandos”, estableció que la nacionalidad de V quedó acreditada con [oficio] CGESA/TAP/VUELO/31/2022; de lo anterior, resulta evidente que sí se realizó la notificación a la representación de El Salvador; no obstante, que V cuenta con el reconocimiento de esa condición por parte de la COMAR desde el año 2018, circunstancia que era del conocimiento del INM ya que en ese mismo año le otorgó, por ese motivo, una tarjeta de residente permanente en México.

75. Aunado a lo anterior, el 16 de agosto de 2022, mediante correo electrónico enviado por PSP2, a correos electrónicos institucionales del INM, entre ellos, al de AR1, se informó que V había sido reconocido como refugiado por esa autoridad mediante resolución de 28 de marzo de 2018; sin embargo, esa comunicación no fue atendida por AR1 ni por las responsables de las demás direcciones electrónicas; por lo que en este sentido, la decisión de AR1 para retornar a V a El Salvador no fue justificada, exponiéndolo a situaciones que pusieran en riesgo su integridad, tal como lo manifestó Q a este Organismo Nacional mediante escrito presentado el 17 de agosto de 2022.

76. En ese sentido AR1 contravino lo dispuesto por los artículos 6 de la LRPCA y 121 fracción segunda de la LM precisando éste último: *“El retorno asistido y la deportación no podrán realizarse más que al país de origen o de residencia del extranjero, exceptuando el caso de quienes hayan solicitado el asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado, en cuyo caso se observará el principio de no devolución”*.



E. Responsabilidad

E.1. Responsabilidad institucional

77. 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”.

78. 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.

79. 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.

80. Esta Comisión Nacional considera que el INM incurrió en responsabilidad institucional, al no vigilarse adecuadamente que su personal cumpliera con las obligaciones y el deber de cuidado, respecto de los actos y omisiones que generaron afectaciones en contra de V, quien permaneció alojado en la EM-SSXI por tres días, además, al violarse el principio de no devolución toda vez que fue devuelto a El Salvador de donde huyó por encontrarse en riesgo su vida, libertad o seguridad, situándola en un estado de revictimización.

E.2 Responsabilidad de las Personas Servidoras Publicas

81. La Comisión Nacional considera que las conductas en agravio de V, atribuidas a AR1 y AR2, deberán ser investigadas y determinadas por la autoridad que corresponda.

82. Respecto a las actuaciones de AR1 y AR2, adscritos al INM, responsables de las actuaciones que obran en el PAM, que V no firmó, y en las que asentó una huella digital, podría considerarse que se asentaron hechos falsos, tales como que V rechazó hacer efectivos los derechos que tenía; además, solicitó que *“se le retornara a su país de origen en cuanto fuera posible”*, lo cual resulta inverosímil siendo que cuenta con la condición de refugiado y es residente permanente en México.

83. Además, las conductas atribuidas a AR1 consisten en haber emitido dentro del PAM, resolución de retorno asistido de V a su país de origen, El Salvador, aun cuando éste contaba con el derecho de no devolución, que le otorgaba la condición de refugiado, y el riesgo en que se encontraba la vida e integridad de V al ser devuelto a su lugar de origen, aunado a que contaba con regular estancia en México.



84. Al haberse acreditado que personal del INM, incurrió en actos y omisiones que afectaron la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que rigen el servicio público; a la seguridad y legalidad jurídica, a la libertad personal, así como al principio de no devolución de V, las conductas que les fueron atribuidas evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por la autoridad correspondiente de conformidad con lo previsto en los artículos 7, fracciones I, III, VII y VIII, 49, fracciones I, II, III, VI y VIII, 62 y 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; que establece que todo servidor público tendrá la obligación de cumplir el servicio que les sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio, o implique abuso o ejercicio indebido, así como abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

85. Este Organismo Nacional considera que las conductas atribuidas a AR1 y AR2, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad de la materia, dado que todas las personas servidoras públicas deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

86. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la CPEUM; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1 y AR2, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

F. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

87. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la CPEUM; 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.

88. 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, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, al debido proceso, a la legalidad, así como a la libertad personal y al principio de no devolución de V, se le deberá inscribir 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.

89. 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”, en su conjunto consideran 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.

90. Al respecto, la CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras como 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”¹³. En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.¹⁴

91. 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, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Rehabilitación

92. 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 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”*.

93. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM deberá, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, proporcionar la atención psicológica que requiera V, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a sus necesidades específicas.

¹³“Caso Garide y Gaigoria vs. Argentina”, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Reparaciones y Costas, párr. 41.

¹⁴ “Caso Carpio Nicolle y otras vs, Guatemala”, Sentencia de 22 de noviembre de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, párr.69



94. Esta deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario, en las que se deberá considerar la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

95. Igualmente, se precisa que al haberse agotado las acciones de localización de V, y al no recibir respuesta alguna, se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

b) Medidas de Compensación

96. 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”*.¹⁵

97. 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. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos

¹⁵ “Caso Bulacio Vs, Argentina”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

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 provenído de los hechos violatorios de derechos humanos.

98. Para ello, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañados del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente, conforme a los hechos y las violaciones a derechos humanos, descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó, que incluya 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 deberá remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

99. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de V, por lo que al no recibir respuesta alguna se dejan a salvo sus derechos con el fin de hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

c) Medidas de Satisfacción

100. 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, se puede realizar mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras publicas responsables de violaciones a derechos humanos.

101. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras publicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1 y AR2, por los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Una vez lo anterior, remitir a esta Comisión Nacional las constancias que así lo acredite.

d) Medidas de no repetición

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

103. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, con énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración, de las personas refugiadas, asiladas y con protección complementaria y solicitantes de dicha condición, así como del principio de no devolución; a las

personas servidoras públicas que substancian procedimientos administrativos migratorios en la EM-SXXI del INM en Tapachula, Chiapas; y sobre los mismos temas en particular a AR1 y AR2 con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta, y deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. De igual modo, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para que pueda ser consultado con facilidad, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

104. Una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses se gire circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la EM-SXXI en Tapachula, Chiapas, encargadas de substanciar procedimientos administrativos migratorios, que para la integración del mismo, en todos los casos se realice una consulta al Sistema Electrónico de Trámite Migratorio de ese Instituto, a efecto de verificar que efectivamente la persona extranjera no cuenta con condición de estancia regular en territorio mexicano; además, que las responsables de recibir notificaciones por parte de la COMAR en las que informen que una persona extranjera fue reconocida como refugiada en México, esa situación la registre inmediatamente en una base de datos que pueda ser consultada por los servidores públicos que substancian los procedimientos administrativos migratorios, a fin de evitar que las personas refugiadas sean retornadas al país donde corren peligro su vida.

105. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para que las autoridades en su respectivo ámbito de competencias, a fin de fortalecer una

sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

106. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos le formula a usted, 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 V, a través de la noticia de hechos de le 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 los hechos y las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V, 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. En colaboración con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas se otorgue a V, en caso de que externen requerirla, atención psicológica por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma

continua, atendiendo a sus necesidades específicas. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1 y AR2 ante el Órgano Interno de Control en el INM, por las acciones y omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. En el plazo de dos meses, una vez aceptada la presente Recomendación, se gire circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la EM-SXXI del INM en Tapachula, Chiapas, encargadas de substanciar procedimientos administrativos migratorios, que para la integración del mismo, en todos los casos se realice una consulta al Sistema Electrónico de Trámite Migratorio de ese Instituto, a efecto de verificar que efectivamente la persona extranjera no cuenta con condición de estancia en territorio mexicano, a fin de evitar casos como el señalado en la presente; además, que las responsables de recibir notificaciones por parte de la COMAR en las que informen que una persona extranjera fue reconocida como refugiada en México, esa situación la registre inmediatamente en una base de datos que pueda ser consultada por los servidores públicos que substancian los procedimientos administrativos migratorios, a fin de



evitar que las personas refugiadas sean retornadas al país donde corren peligro su vida. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento.

QUINTA. Diseñar e impartir en el término de seis meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, con énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración, de las personas refugiadas, asiladas y con protección complementaria y solicitantes de dicha condición, así como del principio de no devolución; a las personas servidoras públicas que substancian procedimientos administrativos migratorios en la EM-SXXI del INM en Tapachula, Chiapas, y sobre los mismos temas en particular a AR1 y AR2, con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta, y deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá impartirse por personal que acredite estar calificado 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. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento.

SEXTA. 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.

107. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por las personas servidoras públicas 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 cualquier otra autoridad competente para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

108. 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.

109. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se solicita a usted 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.



110. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la CPEUM, 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

BVH