RECOMENDACIÓN NO. 95/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL TRATO DIGNO, EN AGRAVIO DE QV, PERSONA DE NACIONALIDAD COLOMBIANA, QUIEN FUE INADMITIDA AL PAÍS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE CANCÚN, QUINTANA ROO.

Ciudad de México, a 30 de junio 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 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, párrafo primero, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 89, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2022/3052/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al trato digno, en agravio de QV, persona de nacionalidad colombiana, atribuibles a personas servidoras púbicas del Instituto Nacional de Migración.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4°, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78, párrafo primero, y

147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

SIGNIFICADO	CLAVE
Quejosa Víctima	QV
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM
Testigo	T

4. En la presente Recomendación la referencia a distintas dependencias, instancias de gobierno y normatividad, se hará con acrónimos o abreviaturas a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las cuales podrán ser identificados como sigue:

DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Instituto Nacional de Migración	INM

Centro Nacional de Inteligencia	CNI
Terminal 2, del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo	T2-AICQ
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política

I. HECHOS.

5. QV presentó queja ante este Organismo Nacional el 9 de febrero de 2023 en la que refirió que el 3 de febrero de esa anualidad, aproximadamente a las 06:15 am, arribó en la T2-AICQ, proveniente de Colombia, en compañía de su amiga T1 y al pasar por el filtro migratorio de esa terminal, PSP1 les solicitó su documentación para su legal internación en el país.

6. Tras lo anterior, a T1 si se le permitió el ingreso a México, sin embargo, a QV se le indicó que debía pasar a una segunda entrevista, siendo canalizada a una oficina en la que esperó un lapso de 2 horas para que AR1 le informara que contaba con una alerta migratoria de carácter restrictiva, sin tener mayores datos.

7. Posteriormente, QV fue conducida a un área de rechazos de la misma T2-AICQ la cual, según expuso, se encontraba con sobrepoblación, sucia, con orificios en las paredes y advirtiendo la presencia de fauna nociva, siendo finalmente devuelta a su país de origen ese mismo día, 3 de febrero de 2023.

8. El 8 de febrero de 2023 en visita de trabajo a la T2-AICQ, personal de la CNDH constató que, en el área de rechazos de la citada terminal, había varios orificios resanados en las paredes, confirmando con varias personas extranjeras que se

encontraban ahí, que los acababan de reparar, que de estos salían roedores, al grado de que trabajadores de mantenimiento había "*matado a una rata*" horas antes, y que por lo general alojan a más de 70 personas en un espacio reducido.

9. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional el expediente de queja **CNDH/5/2023/3052/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM y en colaboración al CNI, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

10. Escrito de queja de 9 de febrero de 2023, presentado por QV, en el que manifestó hechos presuntamente violatorios de derechos humanos atribuidos a personal del INM, en su agravio, además de adjuntar copia de la siguiente documentación:

10.1. Nota periodística del diario de circulación electrónico "*El Espectador*", de 6 de febrero de2023, en el que se hace del conocimiento público los hechos expuestos por QV.

10.2. Testimonio de T1 de 8 de febrero de 2023, quien señaló que PSP1 la dejó ingresar al país, sin embargo, a QV, la retuvo.

11. Actas circunstanciadas de 8 y 9 de febrero de 2023, mediante las cuales se hizo constar visita efectuada por personal de este Organismo Nacional a las instalaciones que ocupa el INM en la T2-AICQ, así como la entrevista realizada a T2, quien corroboró las condiciones en las que se encontraba la citada terminal.

12. Oficio CNI/DG/AJ/088/2023, recibido el 27 de marzo de 2023, por el cual el CNI informó a este Organismo Nacional que QV no representa un objetivo de interés para ese órgano de inteligencia civil del Estado mexicano.

13. Correo electrónico de 21 de abril de 2023, con el que la Coordinadora de Unidad en Áreas de Servicios Migratorios del INM, adjuntó copia del oficio INM/ORQR/OT/1468/2023, de 30 de marzo de 2023, signado por AR2, quien rindió un informe sobre el caso y remitió copia de la siguiente información:

13.1. Correo electrónico de las 10:16 horas del 3 de febrero de 2023, con el cual el Centro Nacional de Alertas del INM, informó a AR1 adscrito a la T2-AICQ, respecto de la alerta migratoria a nombre de QV.

13.2. Acta de rechazo aérea a nombre de QV elaborada por AR1 a las 07:46 horas y finalizada a las 17:44 horas del 3 de febrero de 2023, sin firma de QV.

13.3. Oficio INM/ORQR/OSRFPDC/137/2023 sin fecha, suscrito por AR1 con el que brindó una declaración sobre su participación en los hechos expuestos por QV.

14. Correo electrónico de 21 de abril de 2023, con el cual la Coordinadora de Unidad en Áreas de Servicios Migratorios del INM, adjuntó copia del oficio INM/OSCJ/3262/2023, de 20 de abril de 2023, suscrito por el Sub Comisionado Jurídico de ese Instituto, quien remitió copia de la siguiente documentación:

14.1. Oficio INM/DFCDMX/SFCDMX/SCVM/1090/2018, de 7 de junio de 2018, por el cual AR5 informó a AR4, que tras haber efectuado una visita de verificación el 29 de mayo de 2022 a la empresa privada EP encargada de haber realizado el trámite migratorio de regularización de QV, no visualizó "…*las actividades propias de una empresa*…", agregando que la representante legal de dicho establecimiento no reconoció 56 trámites migratorios.

14.2. Ficha para alertamiento de extranjero número INM/DFCDMX/FA/278/2018, de 7 de agosto de 2018, mediante la cual AR4

agregó listado de 23 personas, incluida QV, para imponerles alertas migratorias restrictivas, con motivo de la visita de control y verificación migratoria llevada a cabo el 29 de mayo de 2018, ocasión en la que la representante de la EP sólo reconoció 68 de 124 trámites migratorios señalados en el oficio INM/DFCDMX/DATB/501/2018, del cual no se anexó copia de este último.

14.3. Oficio INM/DFCDMX/DATB/840/2018, de 7 de agosto de 2018, signado por AR4, quien pone a consideración de AR3 la imposición de una alerta migratoria restrictiva a QV, conforme al listado de la ficha para alertamiento de extranjero precisada en el párrafo inmediato anterior.

14.4. Oficio INM/DFCDMX/1182/2018, de 7 de agosto de 2018, por el que AR3, solicitó el apoyo de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria del INM, a efecto de que se establezca alerta restrictiva a un listado de personas extranjeras incluida a QV.

15. Acta circunstanciada de 11 de mayo de 2023, mediante la cual se certificó una comunicación telefónica con QV, a efecto de darle vista de lo informado por el INM, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107 del Reglamento Interno de la CNDH; en la cual aportó 3 videos del estado en que se encontraban las instalaciones de la T2-AICQ el día de los hechos.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

16. El 3 de febrero de 2023, QV arribó a la T2-AICQ, ocasión en la cual, tras haber sido sujeta a una segunda revisión, AR1 determinó su inadmisión a México, derivado de una alerta migratoria restrictiva, siendo devuelta ese mismo día a su país de origen.

17. A la fecha de la emisión de esta Recomendación no se cuenta con evidencia que acredite la existencia de algún procedimiento administrativo ante el Órgano Interno de Control en el INM, por los hechos materia de la queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

18. Del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2023/3052/Q,** en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la 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 y trato digno, en agravio de QV, persona en contexto de migración, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas al INM, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Contexto del procedimiento de internación a México para personas en movilidad internacional

19. La internación regular al país se efectúa en el momento en que la persona pasa por los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, dentro de los horarios establecidos para tal efecto y con intervención de las autoridades migratorias[1].

20. En vinculación con lo anterior, según lo dispone el artículo 37 de la Ley de Migración, los extranjeros deberán: I. Presentar en el filtro de revisión migratoria ante el Instituto, los documentos siguientes: a) Pasaporte o documento de identidad y viaje

[1] Artículo 34, segundo párrafo de la Ley de Migración.

que sea válido de conformidad con el derecho internacional vigente, y b) Cuando así se requiera, visa válidamente expedida y en vigor, en términos del artículo 40 de esta Ley; o c) Tarjeta de residencia o autorización en la condición de estancia de visitante regional, visitante trabajador fronterizo o visitante por razones humanitarias. II. Proporcionar la información y los datos personales que las autoridades competentes soliciten en el ámbito de sus atribuciones.

21. Asimismo, para autorizar la internación de personas extranjeras, la autoridad migratoria, en el filtro de revisión, en caso de duda, podrá corroborar los requisitos que a continuación se indican[2]:

> I. Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido conforme al derecho internacional y, en su caso, visa o documento migratorio;
> II. Información y datos personales que le sean requeridos;
> III. Motivo del viaje;
> IV. Lugar de residencia habitual o de procedencia;
> V. Domicilio y tiempo de estancia en el territorio nacional;
> VI. En su caso, nombre, denominación o razón social y domicilio de la persona física o moral que lo empleará o lo invita;
> VII. Actividades a las que se dedica en su país o lugar de procedencia y las que realizará en el territorio nacional;
> VIII. Los medios de subsistencia durante su estancia en el territorio nacional, salvo el caso de las personas extranjeras que porten visa mexicana, y
> IX. El transporte que utilizará para efectuar su salida.

22. Por tanto, el primer contacto de una persona nacional o extranjera con las autoridades mexicanas luego de arribar a este país vía aérea es a través de la revisión de su documentación migratoria que hace el personal del INM en los

[2] Artículo 60 del Reglamento de la Ley de Migración.

llamados filtros migratorios del AICQ y, en caso de que se advierta que la persona extranjera no cumple con los requisitos de ingreso, exista una alerta migratoria, encuentre inconsistencias en la información, o bien, falta de autenticidad o veracidad de los documentos presentados, será enviada a una segunda revisión, durante la cual se determinará su admisión al territorio nacional o rechazo al lugar de procedencia o a aquél donde sea admisible, debiendo fundar y motivar su resolución.[3]

23. Antes de entrar al análisis del caso, es importante destacar que, si bien el ejercicio del control migratorio en México constituye una tarea fundamental para el Estado Mexicano dispuesta en la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 Constitucional, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

24. Ahora bien, QV de nacionalidad colombiana, buscó ingresar a México para realizar turismo en las playas de Quintana Roo, razón por la cual el 3 de febrero de 2023 arribó con T1, a la T2-AICQ, portando su pasaporte colombiano y visa de los Estados Unidos de América.

25. A pesar de lo anterior, PSP1 la envió a segunda revisión con motivo de contar con una alerta migratoria, sin indicarle el contenido de dicha alerta, mientras que AR1 determinó su inadmisión a México sin fundar, ni motivar debidamente su resolución; no obstante, horas más tarde el 3 de febrero de 2023, la agraviada fue retornada a Colombia, vulnerando en su contra el derecho a la seguridad jurídica, debido proceso y trato digno, como se analiza en los apartados siguientes.

[3] Artículos 57, 58, segundo párrafo y 60, segundo y tercer párrafo, del Reglamento de la Ley de Migración.

B. Derecho a la seguridad jurídica

26. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *"conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto […] del Estado que pueda afectarlo"*.[4]

27. 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.

28. 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, como son: a) acceso a la impartición y procuración de justicia; b) garantía de audiencia; c) debida defensa y, c) ser merecedor a una sentencia condenatoria o absolutoria.

[4] CNDH. Recomendaciones 197/2022, párr. 48, 50/2020, párr. 57.

29. Por su parte, los artículos 1, 6, 11, 22, 66 y 67 de la Ley de Migración 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.

30. 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 y que permite respetar, proteger y garantizar el ejercicio de una defensa adecuada, requisito esencial para su cumplimiento, lo cual la SCJN[5] ha identificado como *"formalidades esenciales del procedimiento"*, de las personas sujetas a un proceso sancionatorio.

31. En ese contexto la CrIDH se ha pronunciado respecto de la expulsión o deportación de personas extranjeras, 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."*[6]

32. Asimismo, la CrIDH ha advertido diversas hipótesis de violaciones al procedimiento migratorio como: "…F*alta de recursos efectivos para cuestionar la*

[5] SCJN. "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO". Registro digital 2005716. Tesis 1a./J. 11/2014 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 396. Constitucional, Común. Jurisprudencia.
[6] Caso Nadege Dorzema y otros vs. República dominicana. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Fondo, reparaciones y costas. Párr. 175.; Caso Vélez Loor vs Panamá. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Párr. 120.

legalidad de la detención; Derecho a la información…; Notificación de la resolución…, y Recursos respecto del fallo sancionatorio; e Ilegalidad del lugar de reclusión de extranjeros sancionados …”[7], situación semejante al presente caso de QV.

33. Esta Comisión Nacional reitera que todo acto de una persona servidora pública debe cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos procesales 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 valida.[8]

34. En ese sentido, el Estado a través de sus instituciones debe salvaguardar el derecho al debido proceso en sus respectivas competencias, otorgando las garantías necesarias para que, como en el presente caso, QV estuviera en posibilidad de realizar las acciones correspondientes a esclarecer el motivo de la alerta migratoria restrictiva impuesta en su contra y acceder a una adecuada defensa, sin que se le causara un acto de molestia como lo fue su inadmisión al país y retención, tras su llegada a la T2-AICQ, tal y como se analizara en los siguientes apartados.

B.1. Inadecuada motivación y fundamentación en la imposición de la alerta migratoria restrictiva

35. Mediante acta circunstanciada de 11 de mayo de 2023, QV señaló a este Organismo Nacional que en 2017 había ingresado a México, y que en ese año le

[7]Caso Vélez Loor vs. Panamá. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Subtítulos incisos c), e), g) y h).
[8] CNDH. Recomendación 143/2022, de 15 de julio de 2022, párr. 53.

hicieron una oferta de empleo en una empresa de televisión, situación por la cual contrató un gestor de trámites de regularización migratoria, sin darle seguimiento.

36. Ahora bien, en relación con la alerta migratoria restrictiva registrada a nombre QV, el Sub Comisionado Jurídico del INM mediante oficio INM/OSCJ/3262/2023, de 20 de abril de 2023, señaló que el Centro Nacional de Alertas de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria, indicó que la misma se emitió debido a que durante una vista de verificación a la empresa privada EP, llevada a cabo el 29 de mayo de 2018 por AR5, con base en el diverso INM/DFCDMX/DATB/501/2018, de fecha 24 de ese mes y año, la representante de la empresa privada reconoció 68 de 124 trámites migratorios señalados en dicho oficio, sin embargo tal acta de verificación, así como el diverso con el cual se realizó la citada visita, no fueron proporcionados por el INM.

37. La falta de las documentales para realizar el análisis de la violación al derecho humano a la seguridad jurídica y al debido proceso, no puede ser un obstáculo para determinar lo sucedido en el presente caso; por tanto, el estudio se realizará favoreciendo la protección más amplia que proceda a QV, en aplicación del principio *pro persona*, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero; 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a los instrumentos internacionales que recogen este principio.

38. La omisión de la precitada Dirección General, para brindar información completa del caso, denota un claro desinterés hacia la labor que realiza este Organismo Nacional, la cual es obstaculizada con motivo de la inobservancia de las obligaciones establecidas en los artículos 1°, párrafo tercero, de la Constitución Federal; 67, primer párrafo, y 69 acápite primero, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que prevén que todas las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; actualizándose también la

hipótesis normativa contenida en el artículo 70 de la misma Ley, que dispone que las autoridades y las personas servidoras públicas serán responsables administrativamente por las omisiones en que incurran durante o con motivo del trámite de quejas e inconformidades ante la CNDH, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables, por lo que se dará vista al Órgano Interno de Control en ese Instituto.

39. Por otra parte, a través del diverso INM/OSCJ/3262/2023, de 20 de abril de 2023, el Sub Comisionado Jurídico del INM, señaló que el Centro Nacional de Alertas de la Dirección General de Control y Verificación Migratoria, informó la situación de QV, respecto de la alerta migratoria restrictiva de la que fue objeto, agregando las documentales que sustentan su dicho e indicando lo siguiente:

> *"…En atención a su solicitud de información de Alerta Migratoria a nombre de [QV], …hago de su conocimiento que se realizaron las consultas correspondientes en las listas de control del Sistema Integral de Operación Migratoria (SIOM), verificando que se encontró registro con los datos proporcionados. Dicha alerta se estableció en atención al oficio INM/DFCDMX/1182/2018, de 7 de agosto de 2018 signado por [AR3] mediante el cual se informa lo siguiente: <u>Motivo del Registro del Control Migratorio:</u> Visita de verificación realizada a [EP], se giró oficio de respuesta de visita de verificación, mediante el cual se informa que dicha diligencia fue atendida por … la administradora única de la [EP], misma que manifestó reconocer sólo 68 de los 124 trámites señalados en el oficio de petición. <u>Instrucción a seguir en caso de identificación positiva del sujeto</u>: El registro se impone para efectos de que sea negado a la persona extranjera señalada cualquier trámite migratorio, incluyendo, en su caso, el de internación en un lugar destinado al tránsito internacional de personas aéreo, …AUNQUE*

TUVIERA VISA DE CUALQUIER TIPO Y/O EN CASO DE QUE SE ENCUENTRE EN MÉXICO, SEA ASEGURADO PARA SU RESPECTIVA DEPORTACIÓN. LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL PRESENTE DOCUMENTO, ES SUSCEPTIBLE DE SER CLASIFICADA COMO RESERVADA, CUANDO SE ACTUALICE ALGUNO DE LOS SUPUESTOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 110 DE LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA…".

40. Asimismo, mediante oficio INM/DFCDMX/1182/2018, de 7 de agosto de 2018, AR3 solicitó a la Dirección General de Control y Verificación Migratoria del INM establecer registro en las listas de control migratorio a, entre otras personas QV, con base en el acta de verificación suscrita por AR5 el 29 de mayo de 2018, diligencia que se llevó a cabo conforme lo establecido en el diverso oficio INM/DFCDMX/DATB/501/2018, de 24 de mayo de 2018; sin embargo, de ambas documentales la citada Dirección General omitió remitir copia, tal y como se indicó en párrafos anteriores.

41. No obstante, esta CNDH advirtió que en el oficio INM/DFCDMX/SFCDMX/SCVM/1090/2018, de 7 de junio de 2018, AR5 informó a AR4, que durante la visita de verificación de 29 de mayo de dicha anualidad a la empresa privada EP, encargada de haber realizado el trámite migratorio de regularización por oferta de trabajo de QV, no reconoció 56 trámites migratorios, sin precisar más detalles.

42. En ese contexto, AR5 no especificó si dentro de los trámites que no se identificaron o reconocieron, se encontraba el nombre de QV, es decir, no hay certeza jurídica respecto de las personas que fueron afectadas individualmente, incluida la agraviada, con lo cual se vulneró lo previsto en el artículo 3, fracción XII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el cual establece que el acto

administrativo debe ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación entre otros, del nombre completo de las personas, además, como se verá en párrafos subsiguientes, no se respetó su garantía de audiencia, ni se estableció una vigencia, por tanto se restringieron los derechos de QV.

43. Asimismo, se observó que AR4 emitió la ficha de alertamiento de extranjero número INM/DFCDMX/FA/278/2018, de 7 de agosto de 2018, en la que enlistó a diversas personas extranjeras incluyendo a QV, donde retomó lo aducido por AR5, sobre los resultados de su visita de verificación y control migratorio que efectuó el 29 de mayo de 2018, y en la que hizo mención que la representante de la EP solo reconoció 68 de 124 trámites, omitiendo señalar si QV fue una de las personas que EP no identificó en la elaboración de su trámite de regularización migratoria por oferta de trabajo.

44. Al respecto, si bien la autoridad migratoria tiene la facultad para negar o admitir un trámite respectivo, la emisión de una alerta migratoria por no ser positivo resulta ser desproporcional. Situación que no es posible para la Comisión Nacional analizar debido a que no se envió el acta de verificación, pues solo se cuenta con la ficha de alertamiento de extranjero.

45. Cabe precisar que AR4 suscribió la ficha de alertamiento previamente a que AR3 resolviera la alerta migratoria restrictiva de QV y requiriera, mediante ocurso INM/DFCDMX/1182/2018, de 7 de agosto de 2018, a la Dirección General de Control y Verificación Migratoria del INM, imponer registro de la aludida alerta migratoria de QV en las listas de control migratorio, es decir, AR4 restringió los derechos de la víctima de manera sumaria sin respetar la garantía de audiencia de la ahora víctima, ni sujetarse a procedimiento alguno establecido en la legislación de la materia.

46. Ahora bien, respecto a la imposición de la alerta migratoria restrictiva de la que fue objeto QV por parte de AR3, el 7 de agosto de 2018, como ya se señaló, se hizo con base en los nombres relacionados en la ficha de alertamiento signada por AR4 en su oficio INM/DFCDMX/DATB/840/2018, de la misma fecha y sin un razonamiento lógico jurídico para la resolución del caso en concreto, omitiendo también hacer una exposición de motivos que justificaran la alerta migratoria restrictiva y la vigencia de la misma.

47. Además, AR3 omitió notificar a QV de dicha determinación, para que así tuviera oportunidad de ser oída y, en su caso, vencida, garantizando sus derechos a la seguridad jurídica y debido proceso, vulnerado con ello lo previsto en los numerales 11 de la Ley de Migración y 16, fracción III, de Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los que en términos generales establecen que en cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, y que la Administración Pública Federal, en sus relaciones con los particulares, tendrá la obligación de hacer del conocimiento de éstos, en cualquier momento, del estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan interés jurídico, y a proporcionar copia de los documentos contenidos en ellos, circunstancias que en el presente caso no acontecieron.

48. No pasó inadvertido para esta Comisión Nacional el hecho de que la alerta migratoria de carácter restrictiva, emitida en contra de QV, carece de una temporalidad o vigencia, situación que también vulnera la seguridad jurídica de ésta, al advertirse efectos permanentes y continuos de dicha resolución, sin que medien razones fundadas y motivadas en relación con su vigencia, así como de los elementos o requisitos legales para la ejecución de la restricción, aunado a que no se cuenta con evidencia que acredite que haya sido debidamente notificada de su imposición a QV, a fin de que, en todo caso, pudiera interponer los medios de

defensa jurídica que considerara procedentes en su favor, con oportunidad y garantías de acceso a la justicia.

49. Por las consideraciones antes expuestas, se pone de manifiesto que AR3, AR4 y AR5, violaron el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso de QV, establecidas en los artículos 14, 16 y 17, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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, lo cual afectó el derecho consagrado en el artículo 11 Constitucional para entrar al país y viajar por su territorio; como a continuación se precisa.

B.2. Sobre el procedimiento de inadmisión a la que fue sujeta QV

50. La internación regular al país vía aérea, se efectúa por personal del INM en los filtros de revisión migratoria, en el que las personas extranjeras o en contexto de migración deben de presentar la documentación que acredite los motivos de estancia en México, sin embargo, en caso de que el INM advierta que no cumplen con los requisitos, o bien, exista una alerta migratoria, serán enviados a una segunda revisión, en la que se verificará la información obtenida por esa autoridad y determinará el ingreso o rechazo de los extranjeros, como resultó en el caso de QV quien fue inadmitida y retornada debido a una alerta migratoria restrictiva que le fue impuesta.

51. En el caso que nos ocupa, partiendo de la premisa de que la citada alerta migratoria no cubrió los requisitos básicos de legalidad y seguridad jurídica, como ya se señaló con antelación, consecuentemente, también lo fue el acta de rechazo emitida en contra de QV el 3 de febrero de 2023, ya que como se analizó en párrafos anteriores, ésta se basó en la alerta migratoria restrictiva impuesta por AR3 y AR4,

en consecuencia, la emisión del acta de rechazo aéreo que suscribió AR1, es violatoria de los derechos humanos referidos, como se describe a continuación.

52. Tanto en la denuncia pública que QV realizó en medios de comunicación a través de la Nota 1 y Nota 2, así como en su escrito de queja de 9 de febrero de 2023, en el que manifestó que el 3 de ese mes y año, aproximadamente a las 06:15 am, arribó a la T2-AICQ, proveniente de Colombia, en compañía de T1, y al pasar por el filtro migratorio de esa terminal aérea, PSP1, les solicitó su documentación tras la citada revisión se le permitió el ingreso al país a T1, sin embargo, a QV se le envió a una segunda entrevista, donde AR1 le informó que contaba con una alerta migratoria, sin especificarle en qué consistía o mayor información.

53. Al respecto, mediante oficio INM/ORQR/OT/1468/2023, de 30 de marzo de 2023, AR2 señaló que el 3 de febrero de 2023 QV arribó a la T2-AICQ a las 07:46 horas procedente de Colombia, siendo conducida a una segunda revisión ante AR1 con motivo de una alerta migratoria, resolviéndose ésta que QV se encontraba en la hipótesis prevista por el artículo 43, fracción IV, 86 y 88 de la Ley de Migración y 65 de su Reglamento y además: "…*SE ENCUENTRA SUJETO A PROHIBICIÓN EXPRESA DE AUTORIDAD COMPETENTE (ALERTA MIGRATORIA)";* determinando que QV *"…CUENTA CON UNA ALERTA RESTRICTIVA Y DE ACUERDO A <u>NUESTRA LEGISLACIÓN MEXICANA, ESTO LE IMPOSIBILITA EL INGRESO A TERRITORIO MEXICANO, YA QUE PONE EN RIESGO LA NACIÓN</u>",* resolución asentada en el acta de rechazo respectiva y que, de acuerdo a lo señalado por QV, no le fue explicada, motivo por el cual no la firmó.

54. En este sentido, el CNI, en respuesta a una solicitud en colaboración de este Organismo Nacional, indicó que la agraviada "…*no representa un objetivo de interés para este órgano de inteligencia civil del Estado mexicano…"*; situación que refuerza lo señalado anteriormente, en cuanto a que AR1 emitió su determinación sin la

debida justificación o motivación relativa a que el ingreso a territorio nacional de QV ponía en riesgo a la Nación.

55. En consecuencia, el acta de rechazo que suscribió AR1 el 3 de febrero de 2023, no cubrió los requisitos básicos de seguridad jurídica, ni del debido proceso, ya que, como se analizó en los párrafos anteriores, ésta no le fue informada a QV, a efecto de que pudiera recurrir o ejercer los medios de defensa que consideró procedentes en contra de la misma, además de que no le fue permitido contar con la asistencia legal para los efectos correspondientes, es decir, AR1 omitió brindar las garantías procesales inherentes a QV, y al contrario sobrepasó las funciones propias de ese Instituto, al resolver que el ingreso de QV ponía en riesgo la seguridad nacional, cuando el Centro Nacional de Inteligencia informó a este Organismo Nacional que la ahora víctima "…*no representa un objetivo de interés para este órgano de inteligencia civil del Estado mexicano…".*

56. De tal forma que, a pesar de que AR1 debió fungir como garante de los derechos humanos de QV al estar a su disposición, omitió realizar las acciones que, por virtud de su cargo, le eran exigibles para brindarle seguridad jurídica, apartándose de su obligación de prevenir vulneraciones a derechos humanos, así como respetar y proteger los mismos en términos del artículo 1o. de la Constitución Política, al determinar un rechazo o inadmisión al país, con base en supuesto riesgo a la seguridad nacional, injustificado y en agravio de QV.

B.3. Conductas que obstaculizaron el derecho de QV a interponer medios de defensa en contra del acta de rechazo a la que se le sujetó

57. En el acta de rechazo de 3 de febrero de 2023, AR1 señaló que prohibió el ingreso de QV a México ya que se encontraba en la hipótesis prevista por el artículo 43, fracción IV de la Ley de Migración, en concordancia con los numerales 86 y 88

del mismo ordenamiento y 65 de su Reglamento, que establecen en términos generales que las autoridades migratorias tendrán la posibilidad de negar la internación regular a territorio nacional a personas extranjeras que, entre otros, estén sujetos a prohibiciones expresas de autoridad competente.

58. Al respecto, cabe mencionar, que en el segundo párrafo del numeral 43, fracción IV, de la Ley de Migración, con base al cual AR1 realizó su determinación, se señala que en el ámbito de sus atribuciones la autoridad contará con los medios necesarios para solicitar información o datos que requiera para mejor proveer, en ese sentido, se advierte que AR1, tenía la posibilidad y responsabilidad de valorar sus manifestaciones; garantizarle el ejercicio de sus derechos procesales, así como solicitar información o datos adicionales para mejor proveer, lo cual no sucedió, limitándose a realizar la inadmisión de QV de forma directa e injustificada.

59. Así, para este Organismo Nacional es de observar que conforme a lo dispuesto en el artículo 43, fracción IV de la Ley de Migración, AR1 tampoco precisó en el acta de rechazo referida el tipo de prohibición expresa a la que estaba sujeta QV para su inadmisión al país, ni tampoco la autoridad emisora.

60. De igual manera se advirtió que en tal determinación de rechazo, AR1 también omitió informarle a QV acerca de sus derechos y garantías de acuerdo con lo establecido en la legislación aplicable y en los tratados y convenios internacionales de los cuales es parte el Estado mexicano; como el de darle a conocer el contenido de la alerta migratoria en su contra, el de ser asistida o representada legalmente por la persona que designe durante el procedimiento, el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, el derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo migratorio del caso, vulnerando con ello lo previsto en los

numerales 69, fracción I, 70 y 109, fracción II, de la Ley de Migración, y 60, párrafo cuarto de su Reglamento

61. Es decir, con su proceder AR1 al determinar de esa forma el rechazo de QV, obstaculizó su derecho efectivo al acceso a la justicia, primero al omitir informarle los derechos que le asistían para hacerlos valer, promoviendo los recursos jurídicos o procedimentales del caso en contra de la alerta migratoria sustento del rechazo, con ello se le impidió o negó la posibilidad de ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera para recibir una resolución justa y, de ser el caso, interponer un recurso efectivo que le permitiera combatir la resolución que se dictó en su contra, incumpliendo de tal forma el contenido de los artículos 1o., 14, 16 y 17, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que protegen el derecho de acceso a la impartición de justicia y garantías procesales de todas las personas.

62. Al respecto, la CrIDH ha establecido que los Estados deben asegurar que toda persona, independientemente de su estatus migratorio, tenga acceso sin restricción alguna a un recurso sencillo y efectivo que la ampare en la determinación de sus derechos.[9] Además, que la posibilidad de acceder a la justicia no debe ser solamente reconocida en el ámbito normativo, sino que las autoridades deben otorgar a las personas las facilidades para que, de así desearlo, presenten sus solicitudes ante las autoridades encargadas de impartir justicia, en cualquier ámbito.[10]

63. De tal manera que como parte del derecho al acceso a la justicia, las autoridades deben cumplir con una serie de garantías mínimas que permitan a las

[9] CrIDH, Opinión Consultiva OC-18/03. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, párrafo 107.
[10] CrIDH, Opinión Consultiva OC-9/87 Sobre las Garantías Judiciales en Estados de Emergencia, párrafo 24.

personas que sus demandas sean escuchadas por las autoridades encargadas de resolverlas, que tenga la posibilidad de participar activamente en el procedimiento iniciado a través de la aportación de pruebas, que la autoridad dicte una resolución que dirima las cuestiones señaladas, que tengan la posibilidad de conocer la determinación final de la autoridad, así como la oportunidad de impugnarla en caso de no encontrarse de acuerdo con la misma.

64. Esto es, las limitaciones para alegar lo que a derecho convenga, el derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones administrativas, entre otras, son acciones que imposibilitan a las personas extranjeras, como en el caso de QV, en los llamados filtros migratorios del INM a interponer las acciones oportunas en su defensa, violando con ello sus garantías procesales y derechos humanos.

65. Es innegable que todas las personas aún a pesar de encontrarse en el trámite de un procedimiento de revisión migratoria o inclusive aquellas cuyo rechazo ha sido determinado por el INM y se encuentran en espera de que esa resolución sea ejecutada, sujetas a revisiones migratorias en algún aeropuerto, gozan del derecho a interponer cualquier medio de defensa (jurisdiccional o no) de los que el orden jurídico mexicano prevé como parte de su derecho al acceso a la justicia, con mayor razón al existir reconocimiento expreso de ello en la ley nacional, como dispone el artículo 11 de la Ley de Migración[11]

66. Esta Comisión Nacional considera que lo anterior confirma que toda persona que corra el riesgo de ser compelida a abandonar el país, por cualquier motivo o figura jurídica, tiene derecho a acceder a los medios de defensa que el orden jurídico reconoce en su favor, a fin de que, en su caso, los criterios de discrecionalidad con

[11] Artículo 11. En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables.

que cuente la autoridad migratoria para la ejecución de sus actos, sean revisados por autoridad competente y se cumpla con las formalidades procesales y procedimentales exigidas por la Constitución Política y la ley de la materia.

67. Al respecto, la SCJN, estableció, mediante criterio de jurisprudencia, que la discrecionalidad es una facultad atribuida a los órganos administrativos por las leyes, sin predeterminar por completo el contenido u orientación que han de tener sus decisiones, por lo que el titular de las potestades o competencias queda habilitado para elegir, dentro de las diversas opciones decisorias que se le presentan, el medio más pertinente, valioso y eficiente para alcanzar el fin, con los mejores criterios de razonabilidad. Asimismo, también precisó, que la discrecionalidad, no debe entenderse como una potestad ilimitada o absoluta que permita realizar u omitir actos caprichosos que, a final de cuentas, se traducen en arbitrariedad, pues la actividad administrativa por ningún motivo puede quedar fuera o por encima del orden jurídico y con ello violentar los derechos humanos.[12]

68. En ese sentido, es de observarse que AR1 agregó en el acta de rechazo de 3 de febrero de 2023, que QV ponía en riesgo a la Nación si ingresaba al país, adicionando que dicho acto, así como la determinación misma, se clasificaba como reservada, por tratarse de un tema de seguridad nacional, lo cual se considera un acto discrecional arbitrario y contrario al derecho humano de QV a la seguridad jurídica, ya que omitió realizar un ejercicio de razonabilidad que fundara y motivara el peligro o riesgo que significaría el ingreso de QV a territorio mexicano.

69. Al respecto, la SCJN ha señalado que si bien pueden existir factores de riesgo grave para la seguridad nacional, el orden público o los derechos y libertades de terceras personas como consecuencia del ingreso ilícito de personas migrantes a

[12] Registro digital: 2022360. Facultades discrecionales de los órganos administrativos. Sus características, límites y control judicial cuando se encuentren en juego derechos fundamentales.

territorio nacional mexicano, de una lectura minuciosa de la Ley de Migración no se advierte un listado preciso de los supuestos *"de riesgo grave"* en que esa detención podría encontrarse legitimada, como lo es la comisión de un delito en su país de origen, o la transmisión de alguna enfermedad epidémica; siendo legítimo que sean las autoridades migratorias quienes definan la gravedad del riesgo que representa para la seguridad del país la circulación del extranjero de mérito dentro de su territorio; para lo cual deberá hacer un análisis escrupuloso de las características personales del afectado.[13]

70. Asimismo, que la determinación administrativa que justifique el riesgo de que la persona migrante ingrese al país debe estar fundada y motivada, y recaerá sobre las autoridades migratorias la carga de probar que esa persona en particular representa una amenaza para la seguridad nacional, el orden público o los derechos y libertades de terceras personas[14], situación que en el presente caso se omitió por parte de AR1 en agravio de QV.

71. En ese sentido es de observarse que, en el acta de rechazo de 3 de febrero de 2023, AR1 omitió fundar y motivar la razón que llevó a AR1 a establecer que la agraviada era una amenaza para la seguridad nacional, es decir no efectuó una valoración del riesgo en la que presumió que QV, en caso de ingresar, ponía en peligro la seguridad nacional, sin justificar las hipótesis en las que encuadrara la conducta o acción o bien antecedentes que tuviera para determinarlo así.

72. Lo anterior, es así, toda vez que de las evidencias recabadas y la lectura del acta de rechazo de QV, no se advierten las razones y fundamentos por las que se determinó la alerta migratoria restrictiva impuesta; ni existen datos de que una vez determinada la medida restrictiva fue hecha del conocimiento de QV oportunamente,

[13] Amparo en revisión 388/2022. Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión de 15 de marzo de 2023, párrafos 208-213.
[14] Íbidem

para que de esa manera pudiera proporcionar las pruebas que tuviera a su alcance demostrar lo que a su derecho conviniera, ya que como se advierte incluso la misma no fue firmada por la víctima.

73. Además, AR1 se limitó a señalarle a QV la determinación de su rechazo con motivo de la alerta migratoria de que fue objeto, omitiendo entregarle copia de la multicitada resolución en términos de lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al considerar que el acta de rechazo se tenía como reservada, sin embargo, restringió el derecho de QV a poder recurrir la medida restrictiva y, por tal motivo, a tener una adecuada y legítima defensa, vulnerando con ello lo dispuesto en los numerales 6, 11, 66, 69, fracción I, 77, de la Ley de Migración, y 222, párrafo segundo de su Reglamento, que en términos generales establecen la obligación de otorgar las garantías procesales a que tienen derecho las personas extranjeras.

74. La falta de información relacionada con el derecho de QV a presentar recursos jurídicos efectivos para hacer frente a su situación migratoria, afectó el ejercicio del derecho al acceso a la justicia y al debido proceso, por habérsele privado de la posibilidad de defenderse ante las instituciones del Estado mexicano encargadas de atender sus reclamaciones, lo cual se agudizó con el hecho de haber permanecido en una sala de rechazo de la T2-AICQ en condiciones no adecuadas, como a continuación se describirá.

C. Derecho al trato digno

75. El derecho al trato digno está reconocido en la Constitución Política y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. El artículo 1° constitucional, párrafo quinto, dispone que queda prohibido cualquier acto “que

atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

76. Este derecho se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales, de trato, acordes con las expectativas en un mínimo de bienestar reconocidas por el orden jurídico. Implica un derecho para el titular que tiene como contrapartida la obligación de toda persona servidora pública de abstenerse de realizar conductas que vulneren esas condiciones de privilegio, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes que coloquen a la persona en esta condición de no hacer efectivos sus derechos, teniéndose como bien jurídico protegido un trato respetuoso dentro de las condiciones mínimas de bienestar.

77. Así, de conformidad con el artículo 1° párrafos segundo, tercero y quinto, de la Constitución Política, que reconocen los principios pro persona y de progresividad en materia de derechos humanos, así como el derecho a la dignidad humana, las personas alojadas en las estaciones migratorias y en los lugares habilitados para ese fin, tienen derecho a que se respeten los estándares nacionales e internacionales relacionados con el trato digno que se les debe brindar a personas en contexto de migración internacional.

78. En ese contexto QV denunció en la Nota 1 y Nota 2 en medios de comunicación, así como en la queja presentada ante esta Comisión Nacional, que el 3 de febrero del año en curso, aproximadamente a las 06:15 am, arribó en la T2-AICQ, proveniente de Colombia, sin embargo, fue rechazada por contar con una alerta migratoria, siendo conducida a una sala, que después supo que se trataba de un área de rechazos, la cual se encontraba sucia y con orificios en las paredes, donde se podía advertir que salían roedores, además de que las condiciones en las que se alojaba junto con T2, y con más personas en contexto de migración.

79. El 8 de febrero de 2023 personal de este Organismo Nacional se constituyó en las instalaciones que ocupa el INM en la T2-AICQ, donde verificó las condiciones del área de rechazos, advirtiendo que las mismas se encuentran insalubres, además que las paredes se observaron recién reparadas.

80. Asimismo, se contó con el testimonio de T2, de 9 de febrero de 2023, quien precisó que igual que QV, fue rechazada el 3 de febrero de 2023 y conducida a una sala en la que ya se encontraban más personas extranjeras, que en dicho lugar habían orificios en las paredes, de los que se apreciaban cucarachas y roedores, además que no limpiaban, ya que estaba rodeada de basura de la comida que dejaban las demás personas.

81. Al respecto el INM mediante oficio INM/ORQR/OT/1468/2023, de 30 de marzo de 2023, signado por AR2, señaló que no cuenta con registro de que las condiciones del área de tránsito se encontraran con orificios en las paredes, fauna nociva, o suciedad durante el tiempo en que permaneció QV, agregando que la limpieza y mantenimiento está a cargo de una empresa concesionaria, por lo que "…*tampoco ejerce funciones de supervisión de las condiciones de alojamiento de las personas rechazadas.*".

82. No obstante, para esta Comisión Nacional las instalaciones a que se ha hecho referencia, son áreas que sí dependen y son responsabilidad del INM y, por consiguiente, su cuidado y uso corre a cargo de AR2, por lo que, las personas alojadas en ese lugar, se encuentran bajo la vigilancia y cuidados de las autoridades de dicho Instituto, razón por la cual, en un criterio de máxima protección de los derechos humanos, en términos del artículo 1° de la Constitución Política, ese órgano administrativo desconcentrado, debe responder institucionalmente por la situación que prevaleció en las instalaciones usadas por el INM durante la estadía de QV en la T2-AICQ.

C.1. Sobre las instalaciones y espacios a cargo del INM destinados para el alojamiento o permanencia de personas migrantes en el AICQ

83. Es importante precisar que las áreas donde se encuentran los filtros migratorios, las salas de revisiones migratorias secundarias, así como las salas en las que se ubican los rechazos de pasajeros internacionales o de tránsito, y las oficinas del personal del INM que realiza acciones de control en las terminales del AICQ, están restringidas al acceso para el público en general.

84. De tal suerte que conforme a lo previsto en el artículo 117 del Reglamento de la Ley de Aeropuertos, existe en el AICQ una delimitación de áreas en sus instalaciones atendiendo a su propósito y a cuestiones de funcionamiento y seguridad. Así, hay dos tipos de zonas: i) De libre acceso y ii) Restringidas.

85. Para el caso que nos ocupa, dentro de las zonas restringidas, se encuentra la denominada "*zona estéril*", también llamada por el derecho internacional como de tránsito o internacional, que comprende concretamente el espacio que media entre las aeronaves y un punto de inspección (en este caso de tipo migratorio) a cargo de las autoridades del Estado mexicano, cuyo acceso está estrictamente controlado.

86. En consecuencia, los filtros de revisión migratoria, así como las áreas de rechazo y tránsito se localizan al interior de las zonas estériles de cada una de las Terminales con que cuenta el AICQ y constituyen el primer punto de contacto entre las personas que arriban a este país por vía aérea y las autoridades mexicanas en este caso el INM.

87. Ahora bien el artículo 38, fracción III, del Reglamento de la Ley de Migración, refiere que los lugares destinados al tránsito internacional de personas por aire, consistirán en áreas para la revisión migratoria de entrada y salida de personas, estancias temporales, servicios sanitarios completos, oficinas administrativas, área

de atención al público, área para revisión de pasajeros de aviación general y, en su caso, áreas para pasajeros en tránsito inmediato o para aquellos pasajeros que no cuentan con la visa correspondiente.

88. En ese sentido, mediante visita de trabajo de 8 de febrero de 2023, personal de esta CNDH evidenció que, las instalaciones ubicadas en el área de rechazos sin visa del INM, ubicada en las instalaciones de la T2-AICQ, se encontraban en condiciones insalubres, debido a que había basura de residuos de comida en el suelo, lo cual es coincidente con el dicho tanto de QV como de T2.

89. Asimismo se confirmó lo anterior, mediante acta circunstanciada elaborada por personal de esta Comisión Nacional el 11 de mayo del presente año, en relación con la comunicación sostenida con QV, quien aportó a la CNDH 3 videos en los que se advierte que las condiciones en las que se encontró la referida área de la T2-AICQ, eran propias de lo manifestado en su queja, como orificios en las paredes, circunstancia que también hizo pública a través de la denuncia que hizo mediante el diario de circulación electrónica El Espectador, entre otros.

90. No se pasa por alto, que el área de pasajeros en tránsito sin visa del INM, ubicada en las instalaciones de la T2-AICQ, en la práctica ha sido utilizada como una estancia provisional, tal y como se corroboró en la visita realizada por personal de este Organismo Nacional el 8 de febrero de 2023, y de la que se advirtió que después de que las personas extranjeras pasan a segunda revisión y no son admitidas, son canalizadas al área de tránsito, para efectos de esperar el vuelo de retorno al lugar de procedencia, por lo que para este Organismo Nacional dicha área se ajusta a la definición de las estancias migratorias provisionales, prevista en el artículo 3, fracción XI, del Reglamento de la Ley de Migración.

91. El citado precepto señala que una estancia provisional es la instalación física que el Instituto establece para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sea resuelta y ejecutada la determinación correspondiente y, en el presente caso, la ejecución de la determinación por parte del INM, culmina hasta el momento en que las personas abordan el vuelo de regreso a su país, existiendo, tal y como se ha hecho referencia, en todo momento la obligación de vigilar, respetar y hacer que se respeten los derechos humanos de las personas extranjeras por parte de las autoridades del INM.

92. Luego entonces, al advertir coincidencia entre las características de las instalaciones del INM destinadas al tránsito internacional de personas por aire (estancias temporales) y los elementos propios de las estancias provisionales descritas en la normatividad, los espacios donde se desarrollaron los hechos de esta Recomendación se utilizaron para el alojamiento de las personas en contexto de migración inadmitidas, tal y como quedó evidenciado en el presente documento recomendatorio.

93. Es de señalarse que, las personas extranjeras que son retenidas en alguna de las áreas mencionadas del AICQ, tienen derecho a que se les brinde un trato digno durante el tiempo que permanezcan en ellas, sitios en los que las autoridades del INM deben de adoptar las medidas necesarias a efecto de garantizarles un alojamiento o permanencia en condiciones adecuadas, sea en ese lugar o, en su caso, trasladándolos a otro en que se garanticen sus derechos humanos acorde a sus necesidades particulares.

94. De igual forma, se pudo corroborar con lo señalado en el escrito de queja presentado por QV y el testimonio de T2, en el cual manifestaron, que en el área de pasajeros en tránsito sin visa del INM, ubicada en las instalaciones de la T2-AICQ,

en donde se alojaron, los baños se encontraban sucios, dichas situaciones fueron constatadas por personal de este Organismo Nacional el 8 de febrero de 2023, durante visita realizada en la que se verificaron las condiciones de dicha área, lo cual generaba mal olor, derivado de las circunstancias antihigiénicas en las que se encontraban las personas ahí localizadas. Asimismo, se dejó constancia de la poca o nula ventilación que tenían las personas durante su estancia, lo cual generaba que tuvieran dolor de cabeza, estrés y nerviosismo ocasionado por tales condiciones.

95. Lo anterior, evidenció la transgresión al derecho al trato digno de QV, en las instalaciones que ocupa el INM en la T2-AICQ, por las condiciones insalubres e inadecuadas de estancia, en contravención a lo establecido en el artículo 109, fracción XII de la Ley de Migración, que en lo general señala que toda persona en contexto de migración debe recibir un trato digno y humano durante toda su estancia.

D. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas

96. Conforme al párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución Política, "*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*".

97. La promoción, el respeto, protección y garantías de derechos humanos reconocidas en el artículo antes referido, también se encuentran previstos 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.

98. Como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR3, AR4 y AR5 incurrieron en responsabilidad en el desempeño de sus funciones, al omitir las garantías procesales en el procedimiento de imposición de la alerta migratoria restrictiva de la que fue objeto QV, vulnerando con ello su derecho a la seguridad jurídica y debido proceso.

99. En el caso de AR1 es responsable de no garantizar un debido proceso a QV durante el procedimiento de inadmisión a la que la sujetó, al omitir justificar que el ingreso a territorio nacional de QV ponía en riesgo a la Nación, así como desconocer e impedir el ejercicio efectivo de su derecho al acceso a la justicia, omitiendo informarle los derechos que le asistían para hacerlos valer, a fin de promover los recursos jurídicos o procedimentales del caso en contra de la alerta migratoria sustento del rechazo, con ello se le impidió o negó la posibilidad de ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera para recibir una resolución justa y, de ser el caso, interponer un recurso efectivo que le permitiera combatir la resolución que se dictó en su contra.

100. Con su actuar, AR1 transgredió los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 1°, párrafo tercero, 14, segundo párrafo, 16, primer párrafo y 17, tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 2, párrafo segundo, 6, 67, 109, fracciones VIII y XII de la Ley de Migración, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

101. En cuanto a AR2, quedó evidenciado para esta Comisión Nacional que no supervisó que las personas que se encontraban retenidas, alojadas o en tránsito en el área que destinan para las personas rechazadas**,** fueran tratadas de una manera digna y con respeto a sus derechos humanos durante su permanencia, como se advirtió en el caso de QV en la T2-AICQ, entre el 3 y 8 de febrero de 2023.

102. Finalmente, AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, transgredieron lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley de Migración, al no apegar su conducta a la legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en los artículos 1°, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política; 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 INM, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

D.1. Responsabilidad institucional

103. 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*".

104. 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.

105. 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.

106. 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 agravio de QV, en específico al detectarse que existió un mal manejo en el criterio en la aplicación de la alerta migratoria de carácter restrictiva, a quien de manera inmediata e injustificada se le rechazó a su llegada a la T2-AICQ y sin respetar el derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso, con lo cual se violaron sus derechos humanos como se precisó con antelación.

107. De igual modo, el INM incurrió en responsabilidad institucional, al ser omiso en vigilar las áreas en donde se alojan o retienen las personas en contexto de migración extranjeras que son rechazadas o bien se encuentren en tránsito, todo con objeto de evitar hechos como los que dieron origen a este pronunciamiento, violatorios del derecho humano al trato digno por las condiciones en que se encontró la T2-AICQ.

E. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

108. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad

con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Victimas, 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.

109. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Victimas y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, debido proceso y al trato digno, se deberá inscribir a QV, en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que tenga 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 Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

110. La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación alcanza diversos *"modos específicos"* de reparar que *"varían según la lesión producida"*.[15] En

[15] *"Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina"*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41

este sentido, dispone que *"las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas"*.[16]

111. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, será necesario que se comprometa y efectúe sus obligaciones en la materia, establecidas en la Ley General de Victimas y demás normatividad aplicable. Para ello, a continuación, se puntualiza la forma en que podrán acatarse cada uno de los puntos Recomendatorios.

a) Medidas de Restitución

112. En términos del artículo 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, las medidas de restitución buscan devolver a las víctimas a la situación anterior a la comisión de la violación de sus derechos humanos, por lo que, tendrán entre otros derechos, el restablecimiento de sus derechos jurídicos que hubiesen sido conculcados.

113. En ese sentido, para cumplir con el punto cuarto recomendatorio, atendiendo la situación de QV, el INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación del presente instrumento recomendatorio, deberá girar las instrucciones procedentes a fin de analizar y valorar toda la documentación e información en posesión de ese Instituto vinculada a la situación migratoria de la víctima, con objeto de que se elimine la alerta migratoria que fue generada en su momento por AR4 y AR3, y que ha quedado evidenciado en esta Recomendación no cumple con los parámetros constitucionales y legales establecidos para garantizar el efectivo goce y ejercicio de los derechos humanos a la seguridad jurídica y debido proceso.

[16] *"Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala"*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

114. De igual manera, para dar cumplimiento al punto recomendatorio octavo, el INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá entablar contacto con QV, para confirmar su pretensión sobre el reingreso al país y, de ser el caso y previo consentimiento de la misma, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso al territorio nacional y pueda ejercer los derechos que le asistan, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento respectivas.

b) Medidas de Rehabilitación

115. 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*".

116. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM realizará las acciones necesarias, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para que a QV, se le proporcione la atención psicológica que requiera, por las acciones u omisiones y las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a sus necesidades específicas.

117. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y accesible para la víctima, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos se deberá considerar la provisión de medicamentos, en caso de ser

requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

c) Medidas de Compensación

118. 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".*[17]

119. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, ello acorde a la Ley General de Víctimas.

120. Para ello, el INM deberá realizar las acciones necesarias, para colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas en la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada 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 de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la reparación integral del daño a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para

[17] Caso Bulacio Vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 90.

lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones; hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

d) Medidas de Satisfacción

121. 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 públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

122. 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, AR2, AR3, AR4 y AR5, a fin de que se inicie la investigación por las accione u omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación.

123. Por lo anterior, se deberá dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero, informando las acciones de colaboración que efectivamente se han realizado, atendiendo los requerimientos de información oportunamente.

e) Medidas de No Repetición

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

acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de derechos humanos no vuelvan a ocurrir.

125. Para tal efecto, es necesario que el INM implemente en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto al derecho a la seguridad jurídica, debido proceso y al trato digno de las personas en contexto de migración internacional, que durante su arribo al AICQ gocen de todos los derechos a que haya lugar, y se funde y motive adecuadamente todo acto administrativo que se emita; capacitación que deberá ser impartida al personal de la Oficina de Representación Local del INM adscrito a la T2-AICQ, de manera particular a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de seguir activos en dicho INM, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos, que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

126. Asimismo, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular general en el que se establezca las directrices y procedimientos para la emisión de alertas migratorias, por parte de ese Instituto, y en su caso la implementación de las mismas, vigilando que estas se funden, motiven y se notifiquen adecuadamente garantizando los derechos a la seguridad jurídica, legalidad, debido proceso y trato digno de las personas en contexto de migración o extranjeras, lo anterior para dar cumplimiento al punto sexto recomendatorio.

127. Igualmente, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el término de tres meses, el INM deberá efectuar las gestiones e implementar las acciones procedentes de acuerdo a sus atribuciones, para aumentar la capacidad técnica y humana en el AICQ, a fin de que durante el alojamiento o estancia de las personas en contexto de movilidad internacional rechazadas, inadmitidas o en tránsito, gocen de todos los derechos a que tienen lugar en condiciones de estancia dignas e idóneas para sus necesidades básicas. Lo anterior, a fin de atender cumplidamente el punto séptimo recomendatorio.

128. 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 el respectivo ámbito de sus 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.

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

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colaborar en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada 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 de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la reparación integral del daño que se le causó a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se otorgue la atención psicológica que requiera QV, por las acciones u omisiones y 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; así como proveerle de los medicamentos convenientes a su situación, en caso de requerirlos. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; 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, AR2, AR3, AR4 y AR5, ante el Órgano Interno de Control en el INM, por las omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que se 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 lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. El INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación del presente instrumento recomendatorio, deberá girar las instrucciones procedentes a fin de analizar y valorar toda la documentación e información en posesión de este Instituto vinculada a la situación migratoria de la víctima QV, con objeto de que se

elimine la alerta migratoria que fue emitida en su momento por AR4 y AR3. De lo cual deberá remitir las constancias que acrediten ello a este Organismo Nacional.

QUINTA. Se imparta en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto al derecho a la seguridad jurídica, debido proceso y al trato digno de las personas en contexto de migración internacional, que durante su arribo al AICQ gocen de todos los derechos a que haya lugar y se funde y motive adecuadamente el acto administrativo que se emita; capacitación que deberá ser impartida al personal de la Oficina de Representación Local del INM adscrito a la T2-AICQ, de manera particular a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de seguir activos en dicho INM, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos, que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las pruebas que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. Se instruya a quien corresponda, a efecto de que en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, el INM deberá emitir una circular general en el que se establezca las directrices y procedimientos para la emisión de alertas migratorias, por parte de ese Instituto, y en su caso la implementación de las mismas, vigilando que estas se funden, motiven y se notifiquen adecuadamente garantizando los derechos a la seguridad jurídica, legalidad, debido proceso y trato digno de las personas en contexto de migración o extranjeras. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acredite su cumplimiento.

SÉPTIMA. En el término de tres meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, el INM deberá efectuar las gestiones e implementar las acciones procedentes de acuerdo a sus atribuciones, para aumentar la capacidad técnica y humana en el AICQ, a fin de que durante el alojamiento en esa estancia de las personas en contexto de movilidad internacional rechazadas, inadmitidas o en tránsito, gocen de todos los derechos a que tienen lugar como alojados y en condiciones dignas e idóneas para sus necesidades básicas; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA. El INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá entablar contacto con QV, para confirmar su pretensión sobre el reingreso al país y, de ser el caso y previo consentimiento de la misma, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso al territorio nacional y pueda ejercer los derechos que le asistan; hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias de cumplimiento respectivas.

NOVENA. 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.

130. 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 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 1°, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus

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

131. 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.

132. 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.

133. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

RARR