RECOMENDACIÓN NO. 111/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL TRATO DIGNO, EN AGRAVIO DE QV1 Y QV2, PERSONAS DE NACIONALIDAD COLOMBIANA, QUIENES FUERON INADMITIDAS AL PAÍS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, EN EL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE CANCÚN, QUINTANA ROO.

Ciudad de México, a 31 de julio de 2021

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/5/2023/3028/Q** y su acumulado **CNDH/5/2023/3182/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y al trato digno, en agravio de QV1 y QV2, personas de nacionalidad colombiana, atribuibles a personas servidoras púbicas del Instituto Nacional de Migración adscritas a la terminal 2 del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo.

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
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM

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
Terminal 2, del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo	T2-AICQ

DENOMINACIÓN	ACRÓNIMO/ABREVIATURA
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. En visita realizada por personal de este Organismo Nacional el 8 de febrero de 2023, al Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, donde se entrevistó a QV1 y QV2, ambos de nacionalidad colombiana, quienes expresaron su voluntad de presentar queja por las malas condiciones en las que se encontraban alojados en la T2-AICQ, además de que en ningún momento les informaron del motivo de su inadmisión al país, a pesar de contar con la documentación que acreditaba su legal estancia en México.

6. QV1 manifestó que es paciente psiquiátrica y no le permitieron tomar su medicamento de control (clonazepam y rivotril), lo cual, sumando a las condiciones en las que se encontraba, le generó una crisis de ansiedad, comenzando a golpear con su cabeza en una puerta de vidrio, mismo que rompió, siendo amenazada por personal del INM de que por dicho incidente le iban a imponer una alerta migratoria.

7. QV1 y QV2 igualmente indicaron que había varios orificios en las paredes, mismos que los acababan de reparar, de los cuales 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.

8. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional los expedientes de queja **CNDH/5/2023/3028/Q** y su acumulado **CNDH/5/2023/3182/Q**, y para

documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

9. Escritos de queja de 8 de febrero de 2023, presentados por QV1 y QV2, en las que manifestaron hechos presuntamente violatorios de derechos humanos en su agravio, atribuibles a personal del INM.

10. Acta circunstanciada de 8 de febrero de 2023, mediante la cual se hizo constar visita efectuada por personal de este Organismo Nacional a las instalaciones que ocupa el INM en la T2-AICQ, en la que se corroboró las condiciones en las que se encontraba la citada terminal, además de tomar diversas imágenes fotográficas.

11. Correos electrónicos de 8 de marzo y 24 de mayo de 2023, con el que una persona servidora pública del INM, adjuntó duplicado de los oficios INM/OSCJ/1885/2023 y INM/OSCJ/DDH/0277/2023, de 6 de marzo y 24 de mayo de 2023, signados por el Sub Comisionado Jurídico y el Director de Derechos Humanos de ese Instituto, adjuntando copia de los diversos número INM/ORQR/OT/1001/2023 e INM/ORQR/OT/1435/2023 de 3 y 29 de marzo de 2023, suscritos por AR4, quien rindió un informe sobre los casos de QV1 y QV2, en los que remitió copia de la siguiente información:

11.1. Acta de rechazo aérea a nombre de QV1 elaborada por AR3 a las 09:24 horas y finalizada a las 23:22 horas del 7 de febrero de 2023, misma que no se encuentra suscrita por la víctima.

11.2. Acta de rechazo aérea a nombre de QV2, emitida por AR3 a las 04:59 horas y finalizada a las 08:55 horas del 8 de febrero de 2023, sin firma de QV2.

11.3. Oficio INM/ORQR/OSRFPDC/136/2023 sin fecha y tarjeta informativa de 3 de marzo de 2023, suscritos por AR1 quien brindó una declaración sobre su participación en los hechos motivo de la queja.

12. Acta circunstanciada de 5 de julio de 2023, mediante la cual se certificó una comunicación telefónica con QV1 y QV2, 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, quienes señalaron no estar de acuerdo con lo indicado por la autoridad; QV1 expuso además que la ruptura de la puerta de vidrio en la T2-AICQ fue con objeto de llamar la atención de la autoridad migratoria, debido a las condiciones inadecuadas en las que se encontraban alojados, las que en su momento le habían hecho saber al INM y no habían sido atendidas.

13. Acta circunstanciada de 6 de julio de 2023, en la que un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hace constar comunicación telefónica con personal del hotel en el que tenían reservaciones para hospedarse, en el caso de QV1 del 7 al 12 y QV2, del 8 al 11 de febrero de 2023.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

14. El 7 y 8 de febrero de 2023, QV1 y QV2 arribaron a la T2-AICQ, respectivamente, ocasiones en las cuales, tras haber sido sujetos a una segunda revisión, AR3 determinó su inadmisión a México, a su consideración por no cumplir con los requisitos de ingreso, siendo devueltos al país de procedencia horas más tarde el 8 de febrero de 2023.

15. 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

16. Del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2023/3028/Q** y su acumulado **CNDH/5/2023/3182/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 QV1 y QV2, personas 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

17. 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].

18. 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

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

el Instituto, los documentos siguientes: a) Pasaporte o documento de identidad y viaje 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.

19. 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.

20. 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

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

revisión de su documentación migratoria que hace el personal del INM en los 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]

21. 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 el primer párrafo del artículo 11 de la Constitución Política, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

22. Ahora bien, QV1 y QV2 de nacionalidad colombiana, buscaron ingresar a México para realizar turismo en las playas de Quintana Roo, razón por la cual el 7 y 8 de febrero de 2023 arribaron, respectivamente, a la T2-AICQ, portando su pasaporte colombiano.

23. A pesar de lo anterior, AR1 y AR2, Agentes Federales de Migración, los enviaron a segunda revisión con motivo de encontrar inconsistencias en las entrevistas en filtro, mientras que AR3 determinó su inadmisión a México sin fundar, ni motivar debidamente su resolución y horas más tarde, el 8 de febrero de 2023, las víctimas fueron retornadas a Colombia, vulnerando en su contra el derecho a la seguridad jurídica 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

24. 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]

25. 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.

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, 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 95/2023, párr. 26, 197/2022, párr. 48, 50/2020, párr. 57.

27. 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.

28. 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.

29. 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]

30. Asimismo, la CrIDH ha advertido diversas hipótesis de violaciones al procedimiento migratorio como: "*…Falta 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 QV1 y QV2

31. 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]

32. 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, QV1 y QV2 estuvieran en posibilidad de realizar las acciones correspondientes a esclarecer el motivo de su visita y acceder a una adecuada defensa, sin que se les 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.

33. 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, 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

[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 95/2023, párr. 33, 143/2022, párr. 53.

extranjeros, como resultó en el caso de QV1 y QV2 quienes fueron inadmitidos y retornados debido a que AR3 dudó de su intención como turistas de buena fe.

34. En el caso que nos ocupa, se advirtió que la inadmisión de los agraviados se basó en las actas de rechazo emitidas en contra de QV1 y QV2, el 7 y 8 de febrero de 2023, respectivamente, en las cuales se establecieron supuestas inconsistencias en las entrevistas efectuadas en el filtro por AR1 y AR2, autoridades que los remitieron a una segunda entrevista llevada a cabo por AR3, quien señaló, en ambos documentos, que dudaba de las intenciones y de la veracidad de los elementos que aportaron los agraviados para ingresar al país, sin especificar el fundamento y motivo de las dudas a que hizo referencia, transgrediendo el derecho a la seguridad jurídica de las víctimas, como se describirá a continuación.

B.1. Irregularidades detectadas en el filtro de revisión de la T2-AICQ

35. En los escritos de queja suscrito por QV1 y QV2 el 8 de febrero de 2023, estos manifestaron que por la mañana del 7 y 8 de ese mes y año, respectivamente, arribaron a la T2-AICQ, provenientes de Colombia, y al pasar por el filtro migratorio de esa terminal aérea, AR1 y AR2, encontraron inconsistencias en las entrevistas en el filtro, por lo que fueron enviados a una segunda revisión, donde AR3 determinó su inadmisión al país, sin informarles el motivo de ello, por lo que no firmaron su documento de rechazo.

36. Del informe rendido por el INM, se desprende que QV1 y QV2, al pasar por los filtros del INM fueron entrevistados por AR1 y AR2, mostrando pasaporte, su reservación de hotel y cada uno contaba con cierta cantidad de dólares, respectivamente; sin embargo, AR1 y AR2, determinaron enviarlos a segunda revisión, con el argumento de que hubo inconsistencias en la entrevista.

37. Asimismo, se advierte que AR1 y AR2, en su calidad de Agentes Federales de Migración no contaban con facultades para efectuar diligencias de control migratorio a través de la revisión de la documentación de las personas en los filtros de revisión migratoria de la T2-AICQ, toda vez que conforme lo disponen los artículos 12, 13, 14 y 15, en sus respectivos apartados B, así como los similares 19, y 23, del Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2012, los delegados federales, subdelegados federales, delegados locales, subdelegados locales, subdirectores con funciones en materia de control y verificación migratoria, así como jefes de departamento de control migratorio, son los competentes para realizar las diligencias de control migratorio a través de la revisión de la documentación de las personas.

38. En el acta de rechazo aérea emitida por AR3, a nombre de las víctimas, se señaló que AR1 y AR2 solicitaron una segunda revisión por "***INCONSISTENCIA EN LA ENTREVISTA EN FILTRO***", sin que dichas personas servidoras públicas, precisaran en qué tipo de inconsistencias o imprecisiones incurrieron QV1 y QV2, toda vez que ambos manifestaron venir a México de turistas, contar con reservación de hotel y dinero en efectivo para su estancia, situación que coincidía con lo que refirieron durante la segunda revisión.

39. El artículo 60 del Reglamento de la Ley de Migración, es claro al señalar que, para autorizar la internación de personas extranjeras, la autoridad migratoria, en el filtro de revisión, en caso de duda podrá corroborar los requisitos que se indican, entre ellos, el pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido conforme al derecho internacional, así como visa o documento migratorio. Sin embargo, de la

información proporcionada por el INM a esta Comisión Nacional, no se advierte en qué radicaron las inconsistencias generadas a AR1 y AR2, en el filtro.

40. En ese sentido QV1 y QV2, contaban con su pasaporte, reservaciones de hotel y dinero en efectivo, en consecuencia, AR1 y AR2 fueron omisos en motivar y fundar debidamente su decisión de enviar a los agraviados a una segunda revisión, dejando de observar lo establecido por el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que señala como elementos y requisitos del acto administrativo el estar fundado y motivado.

B.2. Procedimiento de segunda revisión de QV1 y QV2

41. Como se señaló en el apartado A de esta Recomendación, la normatividad prevé una serie de requisitos que las personas deben cumplir y acreditar ante el personal migratorio en los filtros del INM en el AICQ para solicitar su internación a México.

42. Lo anterior, se encuentra previsto en los artículos 36, 37 y 43 de la Ley de Migración, así como 52, 57 y 60 de su Reglamento, donde se refieren con claridad los requisitos que deben presentar, así como los elementos de convicción que personal del INM podrá corroborar en caso de tener duda sobre alguno de estos requisitos.

43. A pesar de que ninguna de las disposiciones aludidas prevé la posibilidad de solicitar documentación adicional a la ahí prevista, AR3 requirió a QV1 y QV2 mayores datos a los aportados por los propios extranjeros, como la presentación de recibos de nómina o estados bancarios de su país.

44. Es decir, previamente QV1 y QV2 aportaron elementos e información para acreditar su ingreso al país, como: sus pasaportes, reservaciones de hotel, vuelos

de regreso a su país, dinero en efectivo, y su manifestación de querer vacacionar en las Playas de Cancún, Quintana Roo; sin embargo, AR3 dudó de la información aportada por los agravios, sin establecer en las actas de rechazo correspondientes la razón de esa duda, contraviniendo lo previsto en el artículo 3, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establece que son elementos y requisitos del acto administrativo, el estar fundado y motivado, por tanto, los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos en la Constitución Política.

45. Mediante oficios INM/ORQR/OT/1001/2023 y INM/ORQR/OT/1435/2023, de 3 y 29 de marzo de 2023, AR4 señaló que a las 09:24 y 04:59 horas el 7 y 8 de febrero de 2023, QV1 y QV2, respectivamente, arribaron a la T2-AICQ procedentes de Colombia, siendo conducidos a una segunda revisión por AR1 y AR2 ante AR3 con motivo de inconsistencias en el primer filtro, en su correspondiente día de llegada. En tanto, de acuerdo con lo asentado en las actas de rechazo correspondientes, AR3 los advirtió con actitud nerviosa, además de que, no proporcionaron documentos con los que acreditaran tener un trabajo en su país, tales como: recibos de nómina o estados bancarios.

46. Ahora bien, la fracción II del artículo 60 del Reglamento de la Ley de Migración establece que, para autorizar la internación de personas extranjeras, la autoridad migratoria, en caso de duda, podrá solicitar información y datos personales. No obstante, esta potestad para requerir mayor información a las personas extranjeras, como en el caso de QV1 y QV2, debe ceñirse al contenido de las normas especiales en materia de información y protección de datos personales.

47. Así, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPSO), en su artículo 3°, fracciones IX y X, define los datos personales, como cualquier información concerniente a una persona física

identificada o identificable, y establece, por otro lado, que los datos personales sensibles son aquellos que se refieren a la esfera más íntima de su titular, o cuya utilización indebida pueda dar origen a discriminación o conlleve un riesgo grave para éste.

48. Por su parte el numeral 113 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, define a la información confidencial como: la que contiene datos personales concernientes a una persona física identificada o identificable; los secretos bancario, fiduciario, industrial, comercial, fiscal, bursátil y postal, cuya titularidad corresponda a particulares, sujetos de derecho internacional o a sujetos obligados cuando no involucren el ejercicio de recursos públicos, y aquella que presenten los particulares a los sujetos obligados, siempre que tengan el derecho a ello, de conformidad con lo dispuesto por las leyes o los tratados internacionales.

49. Así, los datos relativos al número de cuenta y estado de cuenta bancario, constituyen información relacionada con el patrimonio de una persona física identificable y únicamente le incumbe a su titular o personas autorizadas por ésta para el acceso o consulta de información patrimonial, así como para la realización de operaciones bancarias. En este sentido, los sujetos obligados, en el caso concreto AR1, AR2 y AR3 se encuentran constreñidos a proteger el carácter de confidencial de la información, lo que es congruente entonces con la obligación de fundar y motivar el objeto por el cual, de manera extraordinaria o excepcional, se requirió a QV1 y QV2, tal documentación relativa a sus estados de cuenta bancarios y comprobantes de recibos de nómina.

50. En el caso que nos ocupa, en particular AR3 efectuó el citado requerimiento a los agraviados para que proporcionaran recibos de nómina o estados bancarios y con eso comprobar que contaban con un trabajo estable, supeditando su respuesta para permitirles o no la admisión al país, a pesar de que, como ya se señaló en

párrafos superiores, poseía información relativa a las reservaciones de hotel de QV1 y QV2, vuelos de regreso a su país y ciertas cantidades de dinero, todo con objeto de realizar actividades de turismo en México.

51. Información que, en caso de duda pudo corroborar AR3 sin que se cuente con constancia de que lo haya hecho, como lo efectuó este Organismo Nacional el 6 de julio de 2023, fecha en la que un visitador adjunto hizo constar una conversación telefónica con personal del hotel en el que QV1 y QV2, tenían reservadas habitaciones, quien afirmó que los agraviados sí tenían registro de llegada y salida de ese lugar.

52. No obstante, en las actas de rechazo emitidas por AR3 en contra de QV1 y QV2, se determinó su inadmisión, al tener duda sobre sus intenciones de viajar como turistas de buena fe, precisando: "…*SE DUDA DE LA AUTENTICIDAD DE LOS DOCUMENTOS O VERACIDAD DE LOS ELEMENTOS APORTADOS".*

53. Cabe señalar, además que en cuanto al acta de rechazo emitida en contra de QV1 y QV2, AR3 en la parte resolutiva de dicha inadmisión precisó un nombre diferente al de la agraviada, por lo que dicha situación contravino lo dispuesto 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 y, como se verá en párrafos subsiguientes, no se respetó su garantía de audiencia.

54. En este orden de observaciones, las actas de rechazo que suscribió AR3, de 7 y 8 de febrero de 2023, no cubrieron los requisitos básicos de seguridad jurídica, ni del debido proceso, ya que éstas no fueron informadas a QV1 y QV2, a efecto de que pudieran recurrir o ejercer los medios de defensa que consideran procedentes

en contra de la mismas, además de que no les fue permitido contar con la asistencia legal para los efectos correspondientes, conforme a lo previsto en los artículos 107, fracción I, de la Ley de Migración y 226, fracción III, de su Reglamento.

55. Es decir, AR3 omitió brindar las garantías procedimentales y procesales inherentes a los agraviados, y al contrario resolvió sin fundar y motivar, sobre las razones por las qué dudó de las intenciones de QV1 y QV2 para ingresar al país como turistas de "*BUENA FE"*.

56. La SCJN[9] ha señalado que para acreditar la existencia de una sospecha razonable que justifique la práctica de un control preventivo provisional, la autoridad debe precisar cuál es la información (hechos y circunstancias) con las que contaba para suponer que una persona está cometiendo una conducta contraria a la normatividad y, además, dicha información tendrá que cumplir con criterios de razonabilidad y objetividad; es decir, deberá ser suficiente bajo la perspectiva de que cualquier persona desde un punto de vista objetivo hubiere llegado a la misma determinación que la autoridad, si hubiere contado con tal información.

57. De igual modo, en el criterio de la SCJN se establece, que si bien un comportamiento *"inusual"* o *"evasivo"* podría en ciertos casos llegar a justificar la existencia de una *"sospecha razonable"* y, en consecuencia, autorizar un registro o control provisional, para que tal justificación pueda ser tomada en consideración es necesario que la misma se encuentre debidamente respaldada a partir de elementos objetivos que permitan a la autoridad verificar que el agente del estado actuó razonablemente, como son las circunstancias de modo, tiempo y lugar que

[9] SCJN. CONTROL PROVISIONAL PREVENTIVO. LA SOSPECHA RAZONABLE QUE JUSTIFIQUE SU PRÁCTICA DEBE ESTAR SUSTENTADA EN ELEMENTOS OBJETIVOS Y NO EN LA MERA APRECIACIÓN SUBJETIVA DEL AGENTE DE POLICÍA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 44, Tomo I, julio de 2017, Primera Sala, p. 57, Tesis: 1a. LXXXIII/2017 (10a.), Registro: 2014689.

prudentemente le llevaron a estimar que la persona actuó "sospechosa" o "evasivamente".

58. En el caso concreto, al resolver AR3 sobre la inadmisión o rechazo de QV1 y QV2 al país, omitió no sólo justificar razonada y objetivamente las causas por las cuales requirió información y documentación relativa a estados de cuenta bancarios y recibos de nómina, si no también aquellas razones que lo orillaron a *"dudar"* o *"sospechar"* la buena fe de las personas que manifestaron su intención de ingresar al país para realizar turismo y aportaran documentos identificatorios cuya validez no se corroboró, así como tampoco se cercioró AR3 de la veracidad de las reservaciones de hospedaje, como sí lo hizo personal fedatario de esta Comisión Nacional.

59. Aceptar la conducta omisa antes descrita; es decir, que baste con que la autoridad aduzca simplemente que tiene duda de las intenciones de las personas que viajan como turistas de buena fe, sin aportar mayores elementos que permitan justificar un control migratorio de carácter preventivo, se llegaría al extremo de convalidar cualquier intervención arbitraria en la libertad personal o en la intimidad de una persona, sin mayores requisitos que la apreciación vaga y subjetiva de la autoridad y, eventualmente, incurrir en actos discriminatorios, contraviniendo, entre otros, el contenido de los artículos 1º, 11 y 16 de la Constitución Política, así como 1, 7, 8, 24 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

60. De tal forma que, a pesar de que AR3 debió fungir como garante de los derechos humanos de QV1 y QV2 al estar a su disposición, omitió realizar las acciones que, por virtud de su cargo, le eran exigibles como actuar conforme a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo y respeto a los derechos humanos, para brindarles seguridad jurídica, por el contrario, se apartó de su obligación de prevenir vulneración de derechos humanos, así como respetar y

proteger los mismos en términos del artículo 1o. de la Constitución Política, puesto que determinó un rechazo o inadmisión al país, con base en la duda sobre que la internación en calidad de turistas de *"BUENA FE",* de QV1 y QV2, no se acreditaba.

61. Es preciso reiterar que si bien el artículo 60, fracción II, del Reglamento de la Ley de Migración, advierte que cuando la persona servidora pública encargada de autorizar la internación de personas extranjeras, en caso de "*duda*" podrá corroborar requisitos, información y datos personales de los peticionarios, en el caso, AR3 no comprobó las circunstancias y el motivo de la visita de las víctimas a México, ni explicó en su determinación los elementos objetivos y/o conducta que advirtió en los agraviados que le hicieron dudar de su intención de ingresar al país como turistas "de buena fe" y por tal situación QV1 y QV2 fueron inadmitidas.

62. Lo señalado en el párrafo precedente es relevante para esta Comisión Nacional, toda vez que la omisión descrita deviene de un acto discrecional al no corroborar, sin causa justificada, los motivos, documentos y demás información presentada por QV1 y QV2 para ingresar al país, y que derivó en una resolución de rechazo o inadmisión, circunstancias por las que este Organismo Nacional ha sostenido 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, nacional e internacional, reconoce en su favor, a fin de que, en su caso, los criterios de discrecionalidad con 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.[10]

63. Al respecto, la SCJN, estableció, mediante criterio de jurisprudencia, que la discrecionalidad es una facultad atribuida a los órganos administrativos por las leyes,

[10] CNDH. Recomendación 95/2023. Párr. 66

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.[11]

64. En ese sentido, esta Comisión Nacional[12], ha señalado que si bien la figura del sospechosísimo o de duda de la supuesta conducta nerviosa de cualquier persona al momento de encontrarse sujeto a un interrogatorio o bien proceso de ingreso en un filtro migratorio, en presencia de cualquier agente del Estado, la persona no puede ser sometida a la libre discrecionalidad de la autoridad para la determinación de dicho proceso, ya que esa acción se presume alejada de la realidad del caso, afectando los derechos al debido proceso y a una defensa adecuada de QV1 y QV2.

65. Asimismo se considera oportuno señalar, que las circunstancias en que viajan las personas extranjeras con objetivos precisos como realizar turismo implica, razonadamente, que es difícil esperar que carguen consigo o viajen con documentación relativa a estados de cuenta bancarios o recibos de nómina de sus lugares de origen para, sin saberlo, presentarlos ante las autoridades migratorias con la finalidad de acreditar sus manifestaciones y con ello internarse de manera regular al país como turistas, menos aun cuando los requerimientos específicos de

[11]SCJN. Facultades discrecionales de los órganos administrativos. Sus características, límites y control judicial cuando se encuentren en juego derechos fundamentales. Registro digital: 2022360.
[12] CNDH. Recomendación General 13/2006.

naturaleza privada, confidencial y de carácter personal no se encuentran establecidos en la legislación de la materia como requisitos para su internación.

66. De tal manera que, bajo el principio *"pro persona"* establecido en el artículo 1°, párrafo segundo del Constitución Política, en caso de duda esta debió operar en favor de QV1 y QV2 y no en su perjuicio, máxime que el contexto de la situación presentó a personas extranjeras en viaje de turismo y con dificultad o imposibilidad para aportar, en el acto, elementos documentales o probatorios que sirvieran de soporte a su intención de internación al país. Es decir, el beneficio de la duda puede considerarse como un subprincipio aplicable al caso de personas migrantes o extranjeras que buscan internarse en el país o estando en tránsito en territorio nacional, solicitan su regularización migratoria o refugio, y, dadas ciertas circunstancias particulares tienen dificultades o imposibilidad para presentar documentación sobre su identidad y situación socioeconómica en sus países de origen.

B.3. Conductas que obstaculizaron el derecho de QV1 y QV2 a interponer medios de defensa en contra de las actas de rechazo a las que se les sujetó

67. En las actas de rechazo de 7 y 8 de febrero de 2023, de QV1 y QV2 , AR3 señaló que prohibió el ingreso de las víctimas a México ya que se encontraban en la hipótesis prevista por el artículo 43, fracción II 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, cuando no cumplan con los requisitos establecidos en la Ley de la materia, su Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables.

68. En ese sentido, se advierte que AR3, omitió valorar los elementos con los que contaban QV1 y QV2, como lo fue el que tenían boleto de regreso a su país, ciertas cantidades de dinero en efectivo para su estancia y reservación de hotel; no obstante ello, contrario a revisar las manifestaciones y documentos que los agraviados presentaron, AR3 resolvió, en sus respectivas actas de rechazo que: *"TENÍA UNA ACTITUD MUY NERVIOSA … NO PROPORCIONA LOS ELEMENTOS Y MEDIOS NECESARIOS PARA COMPROBAR QUE CUENTA CON UN TRABAJO ESTABLE POR MEDIO DE RECIBOS DE NÓMINA O ESTADOS BANCARIOS, Y EVADÍA LAS RESPUESTAS, DUDAMOS DE LAS INTENCIONES COMO TURISTA DE BUENA FE Y SE DUDA DE LA AUTENTICIDAD O VERACIDAD DE LOS ELEMENTOS APORTADOS; POR LO CUAL SE DETERMINA SU RECHAZO."*

69. De las actas de rechazo emitidas por AR3, a nombre de los agraviados, se observó que éste omitió informarles a QV1 y QV2 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 darles a conocer el contenido de dichas actas, el de ser asistidos o representados legalmente por la persona que designen durante el procedimiento, así como el derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto, 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.

70. Lo anterior, debido a que, si bien dentro de las actas de rechazo antes señaladas se advierten las hojas denominadas: DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES QUE TRANSITAN POR MÉXICO, en las que se describen los derechos y obligaciones que le podrían asistir, tales documentales no están firmadas por las víctimas, ni se agregó, alguna certificación con la cual se garantizara que éstas habían recibido la información para su conocimiento y, en su caso, el ejercicio de sus derechos.

71. 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.[13] 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.[14]

72. 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 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.

73. Esto es, las limitaciones para alegar lo que a derecho convenga o interponer un recurso efectivo contra las resoluciones administrativas, entre otras, son acciones que imposibilitan a las personas extranjeras, como en el caso de QV1 y QV2, en los llamados filtros migratorios del INM a ejercer su derecho de defensa, violando con ello sus garantías procesales y derechos humanos.

74. 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

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

ejecutada, 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.[15]

75. La falta de información relacionada con el derecho de QV1 y QV2 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 habérseles 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

76. 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”.

77. 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,

[15] 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.

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.

78. 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 dichos principios, bajo estándares nacionales e internacionales que rigen para las personas en contexto de migración internacional.

79. En ese sentido QV1 y QV2 en las quejas presentadas ante personal de esta Comisión Nacional, señalaron que el 7 y 8 de febrero del año en curso, aproximadamente a las 09:15 horas y 04:00 horas, respectivamente, arribaron a la T2-AICQ, provenientes de Colombia; sin embargo, fueron rechazados sin saber el motivo, siendo conducidos a una sala, que después tuvieron conocimiento 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 alojaban junto con otras personas en contexto de migración eran indignas.

80. Ahora bien, 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 y tomó diversas imágenes fotográficas del área en que se encontraban los agraviados, advirtiendo condiciones insalubres, igual que los sanitarios, debido a que había basura de comida y mal olor, colchonetas sucias, que a dicho de las personas tenían fauna nociva, sin ventilación natural, con ventanales como paredes y uno de éstos se encontraba roto.

81. Asimismo, se encontraban pernoctando familias con niñas, niños y adolescentes, personas de la tercera edad y mujeres, quienes refirieron que había ratas y que personal de limpieza acababa de matar a una, además que en la mañana de ese día se hicieron arreglos de soldadura y el humo del material los intoxicó, generando molestia entre los alojados, olor que aún se percibió por personal de este Organismo Nacional, durante la visita efectuada, sobre lo cual, la población alojada manifestó que por dichas condiciones se había presentado un disturbio en el que QV1 rompió un cristal con su cabeza.

82. De igual forma, se contó con la versión de QV1, quien señaló que ella fue quien rompió la puerta de vidrio, ya que es paciente psiquiátrica, que llevaba un día y medio sin su medicamento de control (rivotril y clonazepam), y al encontrarse en ese lugar, sin saber sobre su situación migratoria, así como no tener acceso inmediato a sus medicamentos, tuvo un ataque de ansiedad y pánico, por lo cual comenzó a golpear dicha puerta con su cabeza hasta romperla.

83. Agregó QV1 que por tal acción fue sometida por personal del INM (sin poder señalar al agresor), quien la amenazó que por dicho incidente le impondrían una alerta migratoria para que no pudiera regresar a México. Ante esa situación visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional informaron al personal del INM sobre la necesidad médica de QV1, para que, de ser el caso, se le dotara de sus medicamentos, sin embargo, no hay evidencia de que se le haya brindado atención médica o psicológica respecto a su discapacidad psicosocial, lo cual también forma parte del trato digno que se le debe de dar. Artículo 109 fracción VIII Ley de Migración.

84. Por su parte, QV2 indicó que el 8 de febrero de 2023, también fue rechazado y conducido 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 rodeado de basura de la comida que dejaban las demás personas, lo que generó inconformidad de quienes ahí se encontraban.

85. QV2 aseguró que tal descontento se exacerbó debido a que la gente estaba intoxicada por las reparaciones con material de soldadura que en ese momento se realizaban, advirtiendo que QV1 se alteró y comenzó a golpear una ventana de vidrio con su cuerpo, mismo que rompió, por lo que llegó el personal de guardia de ese Instituto a tratar de calmar a la población.

86. Al respecto el INM mediante oficios INM/ORQR/OT/1001/2023 e INM/ORQR/OT/1435/2023, de 3 y 29 de marzo de 2023, respectivamente, signados por AR4, señaló que la limpieza y mantenimiento está a cargo de una empresa concesionaria, misma que solo realiza dos veces al día el aseo, por lo que precisó: "…*tampoco ejerce funciones de supervisión de las condiciones de alojamiento de las personas rechazadas.".*

87. Agregando, que el espacio de la sala de tránsito de la T2-AICQ es de 357 metros cuadrados, misma que no cuenta con habitaciones o dormitorios, que los sanitarios tienen 7 retretes, 8 lavamanos, sin regaderas, sin consultorio médico, con aire acondicionado, sin ventanas y que no se habilita dormitorios especiales para hombres, mujeres, y menores de edad, en razón de que la zona de tránsito no se encuentra habilitada para estancia prolongada, reiterando que la misma es únicamente para que las personas rechazadas están en espera de su vuelo de regreso.

88. No obstante, para esta Comisión Nacional las instalaciones a que se ha hecho referencia, son áreas que dependen y son responsabilidad del INM y, por consiguiente, su cuidado y uso corre a cargo de AR4, 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 que, 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 QV1 y QV2 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

89. 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.

90. 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.

91. 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.

92. 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.

93. 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.

94. 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 QV1 y QV2.

95. Asimismo, se confirmó lo anterior mediante las imágenes tomadas por personal de esta Comisión Nacional el 8 de febrero del presente año, en las que se advierte que las condiciones en las que se encontraba la referida área de la T2-AICQ, eran coincidentes con lo manifestado en sus quejas, como orificios en las paredes, entre otros.

96. 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.

97. 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.

98. 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.

99. 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.

100. De igual forma, de acuerdo con lo señalado en los escritos de queja presentados por QV1 y QV2, manifestaron que en el área del INM, ubicada en las instalaciones de la T2-AICQ, en donde se alojaron, los baños se encontraban sucios, dicha situación fue constatada por personal de este Organismo Nacional, durante visita realizada en ese sitio en la que se verificaron las condiciones de esa área, lo cual generaba mal olor, derivado, además de las circunstancias antihigiénicas en las que se encontraban las personas ahí localizadas.

101. Asimismo, se dejó constancia de la poca o nula ventilación que tenían las personas durante su estancia, lo cual generó que tuvieran dolor de cabeza, estrés y nerviosismo ocasionado por tales condiciones. Al grado de que QV1 terminara por golpearse la cabeza en la puerta de cristal, sin que el INM aportara evidencia alguna acerca de la atención médica brindada a la persona como paciente psiquiátrica.

102. Al respecto, en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, la Convención contra la Discriminación de Personas con Discapacidad-OEA define en su artículo 1º, el término "*discapacidad*" como "*una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social*",[16]siendo así que a QV1 y QV2 no se le garantizó una estancia digna, segura y adecuada, relacionada con su situación de vulnerabilidad y ante la falta de atención médica, psicológica o psiquiátrica por su padecimiento.

103. En ese sentido y atendiendo lo señalado en párrafos anteriores, los espacios habilitados por el INM para la estancia de personas que han sido inadmitidas, son consideradas como estancias provisionales, de conformidad con lo dispuesto en los

[16] La Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad fue ratificada por México el 25 de enero de 2001, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2001.

artículos 109, fracción VIII, de la Ley de Migración 226, fracción III, de su Reglamento, el INM deberá de proporcionar atención médica y psicológica de las personas que se encuentren a su disposición, circunstancia que en el presente caso no aconteció en favor de QV1 y QV2.

104. Lo anterior, además, evidenció la transgresión al derecho al trato digno de QV1 y QV2, 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

105. 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*".

106. 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.

107. En el caso de AR1, AR2 y AR3 son responsables de no garantizar un debido proceso a QV1 y QV2 durante el procedimiento de primera entrevista y de inadmisión

a los que se les sujetó, al omitir justificar el porqué de una segunda entrevista, así como la negativa de ingreso a territorio nacional para las personas extranjeras del caso.

108. Con su actuar, AR1, AR2 y AR3 transgredieron 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.

109. En cuanto a AR4, 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 QV1 y QV2 en la T2-AICQ, entre el 7 y 8 de febrero de 2023.

110. Finalmente, AR1, AR2, AR3 y AR4, 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 su contra.

D.1. Responsabilidad institucional

111. 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".

112. 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.

113. 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.

114. 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 QV1 y QV2, en específico al advertir este Organismo Nacional que existió un mal manejo en el criterio para la determinación de las actas de rechazo, a quienes de manera inmediata e injustificada se les inadmitió 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.

115. 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 malas condiciones de operación en que se encontró la T2-AICQ.

E. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

116. 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.

117. 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 QV1 y QV2, 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.

118. 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"*.[17] En este sentido, dispone que *"las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas"*.[18]

119. 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.

---

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

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

a) Medidas de Restitución

120. 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.

121. En ese sentido, para cumplir con el punto cuarto recomendatorio, atendiendo la situación de QV1 y QV2, el INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación del presente instrumento recomendatorio, deberá entablar contacto con QV1 y QV2, para confirmar su pretensión sobre el ingreso al país y, de ser el caso, previo consentimiento de las mismas, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso al territorio nacional y puedan ejercer los derechos que les asistan, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento respectivas.

b) Medidas de Rehabilitación

122. 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*".

123. 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 QV1 y QV2, se les proporcione la atención psicológica que requieran, 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.

124. Esta atención 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 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

125. 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".*[19]

126. 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.

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

127. 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 QV1 y QV2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la reparación integral del daño a QV1 y QV2, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones; hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

d) Medidas de Satisfacción

128. 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.

129. 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 y AR4, 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.

130. 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

131. 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.

132. 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, se funde y motive debidamente todo acto administrativo que se emita, así como, sobre los derechos que les asisten a las personas extranjeras para interponer los medios de defensa legales en contra de las determinaciones del INM, 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 y AR4, de seguir activos en dicho Instituto, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso.

133. Lo anterior, 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/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas con que acredite

su cumplimiento; ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

134. Asimismo, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el término de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida al personal adscrito al AICQ, en el que se establezca las directrices y procedimientos para la emisión de inadmisiones en el país, 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.

135. 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.

136. 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.

137. 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 QV1 y QV2, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a 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 QV1 y QV2, 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 QV1 y QV2, 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 y AR4, 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 entablar contacto con QV1 y QV2, para confirmar su pretensión sobre el reingreso al país y, de ser el caso y previo consentimiento de las mismas respectivamente, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso al territorio nacional y pueda ejercer los derechos que les asistan; hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias de cumplimiento respectivas.

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 debidamente todo acto administrativo que se emita, así como, sobre los derechos que les asisten a las personas extranjeras para interponer los medios de defensa legales en contra de las determinaciones del INM, 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 y AR4, de seguir activos en dicho Instituto, 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/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las pruebas con que acredite su cumplimiento.

SEXTA. Se instruya a quien corresponda, a efecto de que en el término de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida al personal adscrito al AICQ, en el que se establezca las directrices y procedimientos para la emisión de inadmisiones en el país, 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 personas alojadas 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. 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.

138. 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.

139. 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.

140. 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.

141. 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