



RECOMENDACIÓN No.

185/2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, LEGALIDAD, LIBERTAD Y TRATO DIGNO DE QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 Y QV8, PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL DETENIDAS EN LA ESTACIÓN MIGRATORIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN REYNOSA, TAMAULIPAS, ASÍ COMO A LA INVIOABILIDAD DEL DOMICILIO DE QV1 y QV2.

Ciudad de México a 29 de septiembre de 2023

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Apreciable señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV; 26, 41, 42, 44, 46 y 51, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 128 al 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/PRESI/2022/8015/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad, libertad personal y trato digno de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, personas en contexto de migración internacional detenidas en la Estación Migratoria del Instituto Nacional de Migración en Reynosa, Tamaulipas; así como al derecho a la inviolabilidad del domicilio de QV1 y QV2.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6º, apartado A, fracción II, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147, de su Reglamento Interno; 68, fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y párrafo último; así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 1, 6, 7, 16, 17 y 18, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; dicha 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 deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

DENOMINACIÓN	CLAVE
Persona Quejoso/Víctima	QV
Persona Autoridad Responsable	AR
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM
Juicio de Amparo Indirecto	JA
Persona	P

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

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional, Organismo Nacional, CNDH
Secretaría de la Defensa Nacional	SEDENA
Instituto Nacional de Migración	INM
Oficina de Representación del Instituto Nacional de Migración en el Estado de Tamaulipas	OR-TAM
Estación Migratoria del Instituto Nacional en Reynosa, Tamaulipas	EM-REY
Juzgado Séptimo Distrito con sede en Reynosa, Tamaulipas	Juzgado 7º de Distrito
Juzgado Octavo Distrito con sede en Reynosa, Tamaulipas	Juzgado 8º de Distrito

NORMATIVIDAD	
NOMBRE	CLAVE
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política
Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración	NFEM

I. HECHOS

5. El 9 de julio de 2022 se recibió en este Organismo Nacional, la queja de QV1 y QV2, mujeres de nacionalidad salvadoreña, quienes manifestaron que el 24 de junio de ese año, elementos adscritos al INM y a la SEDENA irrumpieron en el Domicilio 1 y las detuvieron, debido a que no contaban con algún documento que acreditara su regular estancia en el país; posteriormente, fueron trasladadas a la EM-REY.

6. En esa misma fecha, se recibieron las quejas de QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, quienes, al igual que QV1 y QV2, refirieron que el 31 de mayo y los días 3, 7, 14, 16 y 21 de junio de 2022, respectivamente, fueron presentados en la EM-REY, donde permanecieron alojados en condiciones de hacinamiento.

7. De igual manera, QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, fueron coincidentes en señalar que se presentaron diversos Juicios de Amparo en su representación, por lo que los Juzgados 7º y 8º de Distrito, respectivamente, ordenaron su egreso inmediato de la EM-REY, a través de la emisión de diversas suspensiones de plano de los actos reclamados; no obstante, el personal del INM omitió dar cumplimiento a esas medidas suspensionales, lo que provocó que permanecieran retenidos en ese recinto migratorio entre 8 y 10 días, por lo que los días 12, 14, 23 y 30 de junio, así como el 4 de julio, todos de 2022, QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, respectivamente, egresaron de la EM-REY.

8. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional el expediente de queja **CNDH/PRESI/2022/8015/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM y a la SEDENA, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el apartado de “Observaciones y Análisis de las Pruebas” de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

9. Siete actas circunstanciadas de 9 de julio de 2022, en las cuales personal de esta Comisión Nacional hizo constar las quejas de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8.

10. Acta circunstanciada de 9 de julio de 2022, en la cual se certificó la visita realizada por personal de este Organismo Nacional a la EM-REY, en la cual se constató que la población actual era de 306 personas.

11. Oficio GN/UPDDHHDYDP/DGDHVC/-08314/2022, de 30 de diciembre de 2022, suscrito por el Encargado de la Dirección de Control Documental y Recursos Operacionales de la Guardia Nacional, a través del que comunicó que no existe registro de la participación de elementos de esa dependencia en los hechos denunciados por QV1 y QV2.

12. Oficio INM/OSCJ/0051/2022, de 5 de enero de 2023, suscrito por el Sub Comisionado Jurídico del INM, a través del cual remitió copia de los PAM de QV1 y QV2, de los cuales se advierte que ambos fueron iniciados el 24 de junio de 2022 y fueron resueltos el 4 de julio de ese año, mediante el otorgamiento de oficios de salida para abandonar el país.

13. Oficio DH-VI-2905, de 21 de marzo de 2023, suscrito por el Subdirector de Asuntos Nacionales de la SEDENA, en el cual se indicó que no existe registro de la participación de elementos adscritos a esa Secretaría en los hechos denunciados por QV1 y QV2.

14. Acta circunstanciada de 5 de abril de 2023, en la cual personal de este Organismo Nacional hizo constar la comunicación telefónica sostenida con QV7, quien reiteró los hechos manifestados en su escrito de queja, señalando que permaneció

aproximadamente una semana retenido en la EM-REY, después de que le notificaron la radicación de su JA.

15. Cuatro actas circunstanciadas de 13 de abril de 2023, en las que personal de esta CNDH certificó las consultas realizadas en el Sistema de Consulta de Datos de Expedientes del Consejo de la Judicatura Federal, relacionadas con los JA1, JA2, JA3 y JA4, de las que se desprende, entre otras cosas, que se determinó el sobreseimiento de esos expedientes.

16. Oficio 311/04999/OIC/AQDI/1831/2023, de 20 de abril de 2023, suscrito por el Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones del Órgano Interno de Control en el INM, en el cual precisó que no se ha iniciado procedimiento de responsabilidad administrativa con motivo de los hechos materia de la queja.

17. Oficio INM/OSCJ/3222/2023, recibido en esta CNDH el 15 de mayo de 2023, través del cual el INM remitió la siguiente documentación:

17.1. Oficio INM/ORTAM/1947/2022, de 26 de octubre de 2022, signado por el Titular de la OR-TAM, por medio del cual informó que AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, fueron las personas servidoras públicas que participaron en el operativo en el que fueron detenidas QV1 y QV2; de igual manera, se indicó que los días 3, 7, 14, 16, 21 y 24 de junio de 2022, la población de la EM-REY fue de 334, 364, 462, 352, 447 y 420 personas, respectivamente.

17.2. Copia de la totalidad de constancias que integran los PAM de QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8.

18. Acta circunstanciada de 19 de mayo de 2023, suscrita por personal de este Organismo Nacional, a través del cual certificó las consultas realizadas en el Sistema de Consulta de Datos de Expedientes del Consejo de la Judicatura Federal, relacionadas

con los JA5 y JA6 de las que se desprende, entre otras cosas, que se determinó el sobreseimiento de esos expedientes.

19. Acta circunstanciada de 23 de mayo de 2023, a través del cual personal de este Organismo Nacional certificó que el número telefónico proporcionado por QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6 y QV8, correspondía a un despacho jurídico, por lo que no fue posible localizarlos.

20. Acta circunstanciada elaborada por personal de esta CNDH, de fecha 2 de junio de 2023, en la que se hizo constar la consulta realizada al JA2 en las instalaciones del Juzgado 8º de Distrito, en la cual se advirtió que se concedió a QV4 la suspensión del acto reclamado el 4 de junio de 2022, misma que fue notificada al INM en esa misma fecha, a través del oficio 14348.

21. Acta circunstanciada de 19 de junio de 2023, en la cual personal de este Organismo Nacional hizo constar la diligencia practicada en el Domicilio 1, ocasión en la que se recabó el testimonio de T1, quien confirmó que le brindó alojamiento en esa vivienda a QV1 y QV2.

22. Oficio INM/ORTAM/0979/2023, de 28 de junio de 2023, mediante el cual el INM informó que la capacidad de alojamiento de la EM-REY es de 278 personas. Por otro lado, indicó que durante el operativo en el que QV1 y QV2 fueron aseguradas, el personal de la SEDENA únicamente brindó seguridad y vigilancia perimetral.

23. Oficio DH-VI-6645 de 12 de julio de 2023, suscrito por el Director General de Derechos Humanos de la SEDENA, a través del cual informó que elementos adscritos a esa Secretaría, únicamente brindaron seguridad periférica al personal del INM durante el operativo realizado el 24 de junio de 2022.

24. Acta circunstanciada de 13 de septiembre de 2023, en la cual personal de esta Comisión Nacional asentó que, a través de llamada telefónica, T1 señaló que no ha sostenido comunicación con QV1 y QV2.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

25. Derivado de diversas revisiones migratorias, QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, personas en contexto de migración internacional, fueron detenidas por personal del INM y presentadas en la EM-REY, entre el 31 de mayo y 24 de junio de 2022, por lo que se determinó que permanecieran alojadas en esa estación migratoria hasta en tanto se resolvía su situación jurídica.

26. Los días 3, 4, 13, 21, 22 y 25 de junio de 2022, los Juzgados 7º y 8º de Distrito radicaron los Juicios de Amparo JA1, JA2, JA3, JA4, JA5 y JA6, respectivamente, en los que se concedió la suspensión de plano del acto reclamado en favor de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, ordenando su libertad inmediata.

27. Con la finalidad de dar cumplimiento a las medidas suspensionales citadas con antelación, los días 12, 14, 23 y 30 de junio, así como el 4 de julio, todos de 2022, se resolvieron los PAM de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, respectivamente, por lo que dichas personas en contexto de migración internacional egresaron de la EM-REY en las mencionadas fechas. Para mayor claridad, se anexa el siguiente cuadro:

Información sobre los Procedimientos Administrativos Migratorios de los quejosos

PAM:	Agraviado	Fecha de inicio	Fecha de conclusión	Sentido de la resolución
PAM1	QV1	24/06/2022	04/07/2022	Se otorgó oficio de salida del país
PAM2	QV2	24/06/2022	04/07/2022	Se otorgó oficio de salida del país
PAM3	QV3	21/06/2022	30/06/2022	Se otorgó oficio de salida del país

PAM:	Agraviado	Fecha de inicio	Fecha de conclusión	Sentido de la resolución
PAM4	QV4	04/06/2022	14/06/2022	Se otorgó oficio de salida de la EM-REY sujeto a control ¹
PAM5	QV5	13/06/2022	23/06/2022	Se otorgó oficio de salida de la EM-REY sujeto a control
PAM6	QV6	16/06/2022	30/06/2022	Se otorgó oficio de salida del país
PAM7	QV7	01/06/2022	12/06/2022	Se otorgó oficio de salida de la EM-REY sujeto a control
PAM8	QV8	13/06/2022	23/06/2022	Se otorgó oficio de salida de la EM-REY sujeto a control

28. Los días 6 y 7 de julio; 15 y 17 de agosto; así como el 20 y 21 de octubre de 2022, se determinó el sobreseimiento de los Juicios de Amparo JA1, JA2, JA3, JA4, JA5 y JA6, toda vez que se advirtió que habían cesado los efectos de los actos reclamados.

29. El 20 de abril de 2023, el Titular del Área de Quejas, Denuncias e Investigaciones del Órgano Interno de Control en el INM, informó que no se ha iniciado expediente de responsabilidad administrativa con motivo de los hechos materia de la queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

30. Previo al estudio de las violaciones a los derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno reiterar que este Organismo Autónomo, no se opone a la ejecución de las funciones de revisión migratoria propias del INM y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga para verificar la estancia regular de las personas en contexto de migración internacional en territorio nacional. Además, hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con los fines previstos en el orden jurídico en absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren de tránsito en México.

¹ Bajo ciertas condiciones.

31. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/PRESI/2022/8015/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 y 42 de Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH; se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad, libertad personal y trato digno de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, personas en contexto de migración internacional detenidas en la EM-REY, así como al derecho a la inviolabilidad del domicilio de QV1 y QV2, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas al INM en Tamaulipas, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Actos y omisiones administrativas en el ámbito jurisdiccional. Competencia de los Órganos Públicos de Protección de Derechos Humanos

32. Los organismos de protección no jurisdiccional de los derechos humanos, por mandato del artículo 102, apartado B, de la Constitución Política carecen de competencia para conocer asuntos jurisdiccionales de fondo, es decir, no les es dable examinar la fundamentación o el sentido de una decisión jurisdiccional; sin embargo, sí poseen competencia, salvo tratándose del Poder Judicial de la Federación, para analizar y pronunciarse respecto a cuestiones de naturaleza administrativa que tengan incidencia en un proceso, lo que incluye la regularidad temporal con que se desarrolle éste, contemplándose el cumplimiento de las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales, tal y como se establece en los artículos 3, 6, fracción II, inciso a) y 8 de la Ley de la Comisión Nacional, así como, el artículo 9, párrafo primero, de su Reglamento Interno.

33. Esta Comisión Nacional manifiesta su absoluto respeto a las decisiones que los

órganos jurisdiccionales adopten en ejercicio de su potestad de impartir justicia, en aras de su independencia e imparcialidad, sin que ello implique que este Organismo Constitucional deje de velar, entre otros, por la regularidad de los plazos y términos en el actuar jurisdiccional, en particular, los que corresponden a la temporalidad de la emisión y ejecución de decisiones de fondo, cuando ello pudiera significar afectaciones al plazo razonable y, con ello, a los derechos humanos de debido proceso y acceso a la justicia.

34. Este Organismo Nacional ha adoptado diversos criterios y precedentes, en el sentido de que “(...) el incumplimiento de una sentencia o laudo por parte de autoridades o servidores públicos destinatarios de estos se considera una omisión de naturaleza administrativa, por lo que constituye una violación de Derechos Humanos y, por tanto, esta Comisión Nacional es competente para conocer de quejas que se presenten contra tal incumplimiento”².

35. Las resoluciones de los Juzgados de Distrito que resulten favorables a las personas en contexto de migración requieren ser cumplidos para que se respeten y garanticen los derechos humanos, particularmente, el derecho a la libertad personal y al debido proceso. De no ocurrir así, las Comisiones de Derechos Humanos tienen la facultad para investigar y proceder, a efecto de que las autoridades administrativas responsables acaten las resoluciones en sus términos.

36. En la Recomendación 89/2004 del 16 de diciembre de 2004, esta Comisión Nacional precisó que “la ejecución [de una resolución jurisdiccional o laudo] es un acto que tiene carácter administrativo y debe realizarse por la autoridad, dependencia, institución, entidad o persona servidora pública destinatario de este, una vez que el fondo de la litis

² Acuerdo 2/96 del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, adoptado en su LXXXII sesión, celebrada el 8 de enero de 1996.

quedó resuelto por la instancia facultada...”.³

37. Esta Comisión Nacional tiene plena competencia jurídica para conocer del caso planteado, mientras que las dependencias de la administración federal tienen la obligación, de acuerdo con el ámbito de su competencia, de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en particular en este caso de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8; de modo que, tomando en cuenta lo expuesto en la presente Recomendación, lo apliquen a casos que tengan similitud en apego a los principios previstos en el artículo 1o. de la Constitución Política.

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

38. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de movilidad internacional ha sido materia de pronunciamientos de esta Comisión Nacional, como los señalados en el “Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México”⁴, en el que se estableció que “el aumento de la pobreza, la disparidad de salarios, el desempleo, los diferenciales en expectativas de vida y la brecha educativa, que es cada vez mayor, están directamente relacionados con la migración, ya que muchas personas quedan marginadas de la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales. De manera que, un sinnúmero de personas en contexto de migración ha sufrido violaciones a sus derechos más esenciales antes de partir de su lugar de origen, y en muchas ocasiones son estas violaciones las que precisamente inciden en su decisión de migrar”. Aunado a un limitado acceso a los derechos sociales y económicos en sus países de origen, también personas en contexto de migración en diversos casos son víctimas de violaciones a sus derechos humanos en los países de destino o tránsito, como es el caso de México. Su carácter de personas en situación

³ CNDH, Recomendación 89/2004, del 16 de diciembre de 2004, p.11.

⁴ Febrero de 2011. Antecedentes, pp. 5 y 6.

migratoria no documentada los expone a un sinnúmero de violaciones a sus derechos, ya sea por la delincuencia organizada o por acciones u omisiones de algunas personas servidoras públicas.⁵

39. A nivel internacional es reconocida la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración; toda vez que ésta se considera de naturaleza estructural y se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas migratorias en las que los Estados han optado por enfocarse en la protección de la seguridad nacional más que en los derechos humanos de las personas en contexto de migración.⁶

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

41. De acuerdo con la información recopilada en el Proyecto Migrantes Desaparecidos, de la Organización Internacional para las Migraciones, desde 2014, más de cuarenta mil personas han muerto durante viajes migratorios inseguros en todo el mundo.⁷ La muerte de personas en contexto de migración representa un reto ineludible para cualquier

⁵ CNDH, Recomendaciones: 47/2017, párr. 62 a 71; 78/2019, párr. 36; 36/2020, párr. 41.

⁶ CNDH, Recomendaciones: 47/2017, par. 39; 14/2018, párr. 42.

⁷ “La migración y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Medición del progreso. Un volumen editado”, 2022, pág. 32.

Estado, pues su maquinaria de justicia e investigación se pone a prueba, a efecto de identificar a esas víctimas muchas veces anónimas, otorgar el reconocimiento y la atención adecuada a sus familiares como víctimas indirectas; así como esclarecer los eventos en que perdieron la vida, muchos de los cuales están relacionados con el tráfico ilícito de personas en contexto de migración.

42. El tráfico de personas en contexto de migración es un delito de carácter transnacional que afecta a todas las regiones del mundo, atentando contra la soberanía de los Estados y poniendo en riesgo la vida, seguridad y bienestar de las personas que pertenecen a ese grupo en situación de vulnerabilidad. Se estima que en 2016, al menos 2.5 millones de personas en contexto de migración fueron objeto de este delito a nivel global, dejando una derrama económica⁸ de 7 billones de dólares, de acuerdo con la Agencia de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

43. A nivel regional, América Central y América del Norte son dos de los principales corredores migratorios con mayor incidencia de este delito. La mayor parte del tráfico de personas hacia Estados Unidos tiene lugar en la frontera sur de México e involucra principalmente a ciudadanos provenientes de países de Centroamérica. De acuerdo con el Reporte global sobre tráfico ilícito de migrantes 2018, publicado por la UNODC, se estima que entre 200,000 y 400,000 personas en contexto de migración provenientes de Centroamérica son objeto de este delito a través de México en su intento por llegar a los EUA.⁹

44. Al respecto, durante la II Reunión Plenaria entre la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) realizada en

⁸ Se entiende por “derrama económica”, la entrada y esparcimiento de dinero en la economía de uno o varios sectores de la población que beneficia y favorece a las personas que lo componen.

⁹ CNDH, Informe Especial: “Sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020”, pág. 76.

septiembre de 2021, los representantes de los 23 países miembros de ambos procesos regionales sobre migraciones internacionales¹⁰, teniendo la Secretaría de Gobernación de México la Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Regional sobre Migración, acordaron, entre otras, las siguientes recomendaciones: diálogo para implementar acciones conjuntas para atender la migración irregular y para fortalecer los sistemas de trámites de visas y la gestión de fronteras; fomentar la implementación de vías adicionales para la migración regular; fortalecer el intercambio de información a fin de combatir el tráfico ilícito y la trata de personas; facilitar el acceso a los sistemas de asilo y protección internacional a las personas en contexto de migración que así lo requieran, e identificar mecanismos para la integración de personas que pertenecen a este grupo en situación de vulnerabilidad y combatir la xenofobia.¹¹

45. No obstante lo anterior, para esta Comisión Nacional resulta incuestionable que el incremento de fallecimientos y desapariciones de personas en contexto de movilidad internacional en América durante los últimos años, muchas de ellas relacionadas con la comisión del delito de tráfico de personas y de cuyas cifras forman parte las víctimas de la presente Recomendación, implica que los Estados de la región adoptantes del Pacto Mundial para la Migración, entre estos México, se encuentran lejos de cumplir con los Objetivos 8 y 9 relativos a “Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos” y “Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes”, respectivamente. Documento que, si bien no es vinculante, nuestro país fue una de las dos naciones que co-facilitó el proceso de negociación para lograrlo, y en diciembre de 2018 se comprometió a cooperar a nivel internacional a fin de cumplir con sus objetivos.

¹⁰ Consultable en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/se-lleva-a-cabo-reunion-plenaria-en-buscadeacciones-conjuntas-para-una-mejor-gobernanza-migratoria>

¹¹ CNDH, Informe Especial: “Caravanas 2021. Nuevos retos para las movilidades en México”, pp. 35 y 36.

46. Luego entonces, la vulnerabilidad de las personas en contexto de migración está en gran medida construida por políticas migratorias restrictivas, que coartan el derecho a la movilidad internacional y por la baja capacidad institucional por parte de los Estados para garantizar la seguridad humana de las personas que transitan o residen en su territorio.¹²

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

C. Violación al derecho humano a la inviolabilidad del domicilio de QV1 y QV2

48. La inviolabilidad del domicilio, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política, es el derecho del que goza toda persona para no ser molestado en su persona, familia, posesiones o domicilio sin una orden por escrito que cumpla con los requisitos legales que le permita hacerlo.

49. En los párrafos primero y décimo primero del referido artículo constitucional, se establece que las órdenes de cateo única y exclusivamente pueden ser expedidas por autoridad judicial a solicitud del Ministerio Público y a fin de asegurar la legalidad de los actos de autoridad o de sus agentes y garantizar la certeza jurídica, deben reunir los siguientes requisitos: 1) que la orden de cateo conste por escrito y sea emitida por autoridad competente que la funde y motive; 2) exprese el lugar que ha de inspeccionarse, objetos o personas que se buscan; 3) precise la materia de la inspección y 4) se levante un acta circunstanciada en presencia de dos testigos propuestos por el

¹² Organización Internacional para las Migraciones, "Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos", 2016, p. 3.

ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

50. El derecho a la inviolabilidad del domicilio y a la privacidad también se encuentran protegidos en instrumentos internacionales que constituyen norma vigente en nuestro país y que deben ser tomados en cuenta para la interpretación de las normas relativas a derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, de acuerdo con el principio pro persona.

51. Así, de conformidad con los artículos 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto San José de Costa Rica”; nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o correspondencia, sino en razón de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

52. El concepto de domicilio que protege la Constitución Política comprende tanto el lugar en el que una persona establece su residencia habitual como todo aquel espacio en el que desarrolla actos y formas de vida calificadas como privadas. Dicho concepto, en un sentido más amplio, incluye la protección de cualquier local o establecimiento de naturaleza ocasional y transitoria de la persona en donde lleve a cabo actos comprendidos dentro de su esfera privada.¹³

53. La SCJN determinó que para efectos de protección constitucional, se entiende como domicilio: “(...) cualquier lugar cerrado en el que pueda transcurrir la vida privada, individual o familiar (...)”¹⁴, y que la inviolabilidad del domicilio es un derecho

¹³ CNDH, Recomendaciones: 41/2021, párrafo 87; 54/2017, párrafo 54; 4/2017, párrafo 65; 1/2017, párrafo 49; 62/2016, párrafo 83, y 42/2016, párrafo 61, entre otras.

¹⁴ Tesis constitucional. “Domicilio, su concepto para efectos de protección constitucional”, *SEMANARIO*

fundamental que impide que se efectúe alguna entrada y registro, a menos que se actualice una de las excepciones a este derecho: a) la existencia de una orden judicial en los términos previstos por el artículo 16 constitucional, y b) la comisión de un delito en flagrancia.

54. La inviolabilidad del domicilio tiene como finalidad principal, el respeto de un ámbito de vida privada, personal y familiar que la persona desea mantener libre de intromisiones o injerencias ajenas y/o arbitrarias, tanto de la autoridad como de terceros. En este sentido, la inviolabilidad del domicilio es una expresión concreta del derecho a la intimidad y a la vida privada, como lo ha señalado la SCJN, en la tesis aislada citada a continuación:

INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO. CONSTITUYE UNA MANIFESTACIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA INTIMIDAD. El derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, primer párrafo, en relación con el párrafo noveno del mismo numeral, así como en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos, constituye una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el 'domicilio', por ser aquel un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima. De lo anterior se deriva que, al igual que sucede con el derecho fundamental al secreto de las comunicaciones, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de

JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Libro IX, junio de 2012, registro 2000979.

*cualquier consideración material.*¹⁵

55. Por otra parte, la CrIDH en el *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*, sostuvo que: “(...) la protección de la vida privada, la vida familiar y el domicilio implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o agresiones abusivas o arbitrarias por (...) terceros o de la autoridad (...)”.¹⁶

56. En tanto que, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en la Observación General 16, “Derecho a la Intimidad”, establece que el derecho a la inviolabilidad del domicilio debe estar garantizado de las injerencias de autoridades estatales como de personas físicas o morales, las cuales no podrán ser ilegales ni arbitrarias. Para que tales intromisiones sean lícitas, sólo pueden producirse en los casos previstos en la ley, que a su vez debe apegarse a las disposiciones, propósitos y objetivos de la Constitución y del propio Pacto Internacional, así como a las leyes mexicanas relacionadas en la materia.

57. En ese esquema de certeza jurídica, la CNDH ha sostenido en la Recomendación 33/2015, párrafo 87, que “toda intromisión que realicen las autoridades a inmuebles y domicilios donde las personas desarrollen su vida privada, para que sea legal, debe estar respaldada por orden judicial, o bien, encontrarse en flagrancia. De no ser así, se acredita la violación al derecho a la inviolabilidad del domicilio y a la privacidad de las personas que se encuentren al interior, ya que se trata de una irrupción arbitraria en una de las facetas más íntimas y personalísimas de los seres humanos, como lo es el domicilio, pues se trastoca el entorno individual y, en ocasiones, familiar, con las afectaciones de diversa índole que esto pueda acarrear, emocional, de incertidumbre,

¹⁵ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, mayo de 2012, Registro 2000818.

¹⁶ Sentencia de 30 de agosto de 2010, párrafo 157.

de afectación patrimonial, etcétera.”¹⁷

58. En atención a las citadas disposiciones jurídicas y criterios nacionales e internacionales, se destaca la obligación positiva de las autoridades para preservar la inviolabilidad del domicilio como un derecho humano que lleva implícito la intimidad y vida privada¹⁸, lo que en el caso particular no aconteció, como se acreditará enseguida.

59. En el presente caso, del conjunto de evidencias que integran el expediente de queja se desprende que QV1 y QV2 refirieron que alrededor de las 12:30 horas del 24 de junio de 2022, se encontraban en el interior del Domicilio 1, ubicado en el municipio de Gustavo Díaz Ordaz, Tamaulipas, el cual es propiedad de T1 y habían habitado por tres meses, agregando que:

(...) tocaron a la puerta, por lo que me asomé por la ventana y vi como a 10 soldados con armas largas, razón por la que no abrimos y no hicimos ruido, ya que nos dio miedo; posteriormente, escuchamos un ruido muy fuerte y nos percatamos que habían tumbado la puerta de la casa y la reja. Después de ello, entraron dos agentes del INM del sexo masculino (...). Ellos nos exigieron que les enseñáramos nuestras identificaciones, a lo cual les respondimos que no teníamos; posteriormente nos preguntaron nuestras nacionalidades y les dijimos que somos de El Salvador, por lo que los agentes de migración nos dijeron que nos iban a detener por no tener documentos. En eso entraron a la casa como 6 soldados... Entre los soldados y los agentes de migración empezaron a agarrar todas las pertenencias de la casa (...).

60. Al respecto, en entrevista recabada por personal de esta Comisión Nacional de 19

¹⁷ CNDH, Recomendaciones: 109/2021, párrafo 59; 41/2021, párrafo 93; 29/2018, párrafo 819; 54/2017, párrafo 59; 4/2017, párrafo 72 y 1/2017, párrafo 54.

¹⁸ CNDH, Recomendación 5/2018. de 20 de marzo de 2018, párrafo 457.

de junio de 2023, T1 confirmó que les brindó alojamiento a QV1 y QV2 en el Domicilio 1, agregando que posteriormente se enteró que elementos del INM y de la SEDENA ingresaron a ese lugar a efecto de detenerlas; sin embargo, ella no se encontraba presente al momento de los hechos, pero cuando llegó a su casa advirtió que todo estaba desordenado y que faltaban algunas de sus pertenencias.

61. Del informe rendido por el INM se desprende que AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, personal de ese Instituto, participó en una revisión migratoria en el ejido Valadeces, municipio de Gustavo Díaz Ordaz, Tamaulipas, de las 08:00 a las 20:00 horas del 24 de junio de 2022, en determinadas coordenadas geográficas, con la finalidad de que se comprobara la situación migratoria de las personas extranjeras que transitaran por dicho lugar y sus inmediaciones.

62. Derivado de ello, en el informe rendido por AR3, de 24 de junio de 2022, hizo del conocimiento de AR2 que se realizó la revisión migratoria ordenada en las coordenadas geográficas que fueron precisadas en el ejido Valadeces, municipio de Gustavo Díaz Ordaz, Tamaulipas, agregando que se llevó a cabo el aseguramiento de 27 personas extranjeras, las cuales se encontraban enlistadas en las puestas a disposición 1380, 1381 y 1382.

63. En ese sentido, a través del oficio “PUESTA: 1381/OPERATIVO/REYNOSA”, AR3 puso a disposición de AR2 a 12 personas extranjeras, entre las que se encontraban QV1 y QV2, señalando que: “En virtud de que a las 14:20 Hrs. de esta fecha fue(ron) detectadas (11) personas en recorrido en coordinación con SEDENA¹⁹ en Valadeces, Tamaulipas, en una casa habitación donde se encontraban con las siguientes coordenadas (...) y al momento de realizarles la entrevista correspondiente manifestaron

¹⁹ De acuerdo con el informe rendido por el INM a través del oficio INM/ORTAM/0979/2023, de 29 de junio de 2023, el personal de la SEDENA únicamente brindó seguridad y vigilancia perimetral; por lo cual no participó en la detención o aseguramiento de las personas extranjeras.

ser extranjeros y no pudieron acreditar su situación migratoria regular en el país, manifestando que su única intención era cruzar a Estados Unidos”.

64. Contrario a lo señalado en el informe suscrito por AR3, QV1 y QV2 fueron coincidentes en mencionar que se encontraban solas en el Domicilio 1 cuando fueron detenidas y posteriormente las trasladaron a un vehículo oficial del INM, en el cual se encontraban otras personas extranjeras que previamente habían sido detenidas.

65. Lo anterior es concordante con lo señalado por AR3 en el informe que rindió, en el que se describen tres diferentes hechos en los que fueron detenidas 27 personas extranjeras en el ejido de Valadeces, Gustavo Díaz Ordaz, Tamaulipas; no obstante, se precisa que todas esas detenciones se llevaron a cabo en las mismas coordenadas geográficas en las que, de acuerdo con su informe, se encuentra el Domicilio 1.

66. Es importante señalar que la revisión migratoria se trata de un acto administrativo previsto en la fracción XXIV, del artículo 3 del Reglamento de la Ley de Migración, por medio del cual el INM, además de los lugares destinados al tránsito internacional de personas, tiene la facultad para verificar la situación migratoria de las personas extranjeras en territorio nacional; no obstante, dicha facultad no es extensiva a los domicilios, toda vez que el artículo 16, décimo sexto párrafo de la Constitución Política, dispone que las autoridades administrativas podrán practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

67. En ese orden de ideas, se observa que AR2 carecía de atribuciones para ordenar la realización de una revisión migratoria en el Domicilio 1, toda vez que el artículo 16, párrafo décimo sexto de la Constitución Política lo prohíbe; de igual manera, no se

advierde que durante esos hechos se haya actualizado alguna de las hipótesis previstas por la SCJN en tesis aislada²⁰ para justificar la intromisión al Domicilio 1, dado que no se estaba cometiendo un delito en ese lugar, ni se había perseguido a algún presunto infractor de la norma penal hasta el interior de esa vivienda.

68. Por consiguiente, se tiene por acreditado que AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, vulneraron el derecho a la inviolabilidad del domicilio de QV1 y QV2, al ordenar y ejecutar, respectivamente, la realización de una revisión migratoria en el Domicilio 1. Por tanto, se transgredió con ello lo dispuesto por los artículos 16, párrafo decimosexto de la Constitución Política; 11, puntos 1, 2 y 3, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales establecen que ninguna persona puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su domicilio, teniendo derecho a la protección de la ley contra esos ataques.

D. Violación al Derecho Seguridad Jurídica y legalidad de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8

69. El artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política ordena que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.” (Principio pro persona e interpretación conforme).

70. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano mediante de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente; así como la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.

71. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, el cual señala

²⁰ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, *GACETA DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, diciembre de 2018, Registro 2018698.

que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.²¹

72. En este contexto, la seguridad jurídica se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de los gobernados del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

73. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política y demás leyes que de ella emanan; así como los previstos en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano, para que la afectación en la esfera jurídica de los particulares que en su caso se genere, sea jurídicamente válida, ya que el acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado. Así, la restricción de un derecho debe ser utilizada estrictamente para los casos que lo ameriten, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados, ya que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia

²¹ CNDH, Recomendaciones: 87/2022, de 28 de abril de 2022, párr. 26; 67/2022, de 31 de marzo de 2022, párr. 29; 80/2017, de 29 de diciembre de 2017, párr. 73; 68/2017, de 11 de diciembre de 2017, párr. 140; 59/2017, párr. 218; 40/2017, de 15 de septiembre de 2017, párr. 37; 46/2017, de 31 de agosto de 2017, párr. 88; 123/2022, de 29 de junio de 2022, párr. 43, entre otras.

Constitución Política establece.

D.1. Incumplimiento de las suspensiones de plano emitidas en los Juicios de Amparo JA1, JA2, JA3, JA4, JA5 y JA6

74. En el presente caso, del conjunto de evidencias que integran el expediente de queja se advierte que QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, personas en contexto de migración, fueron presentadas en la EM-REY en virtud de que no acreditaron su regular estancia en el país, por lo que, el 1, 4, 13, 16, 21 y 24 de junio de 2023, AR1 acordó el inicio de sus PAM y determinó su alojamiento en esa estación migratoria.

75. Posteriormente, el 3, 4, 13, 21, 22 y 25 de junio de 2022, se presentaron demandas de amparo en representación de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, respectivamente, por lo que los Juzgados 7º y 8º de Distrito radicarón los JA1, JA2, JA3, JA4, JA5 y JA6, en los que se concedió la suspensión de plano del acto reclamado y se ordenó el egreso inmediato de los quejosos de la EM-REY; no obstante, esas medidas suspensionales no fueron acatadas por AR1.

Información sobre los Juicios de Amparo de los Quejosos			
JA:	Quejosos	Suspensión del acto reclamado	Fecha de notificación al INM
JA1	QV1 y QV2	Se ordenó la inmediata libertad.	25/06/2022
JA2	QV4	Se ordenó la inmediata libertad, siempre y cuando se cumplieran supuestos ante el INM.	04/06/2022
JA3	QV5 y QV8	Se ordenó la inmediata libertad.	13/06/2022
JA4	QV6	Se ordenó la inmediata libertad.	21/06/2022
JA5	QV3	Se ordenó la inmediata libertad.	22/06/2022
JA6	QV7	Se ordenó la inmediata libertad, siempre y cuando se cumplieran supuestos ante el INM.	03/06/2022

a. Caso de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV8

76. En el caso de estudio, se advierte que el Juzgado 7º de Distrito concedió la

suspensión de plano del acto reclamado en los JA1, JA3, JA4 y JA5, ordenando la libertad inmediata de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV8, sin requerir garantía económica y/o el cumplimiento de algún otro requisito.

77. No obstante, de las constancias que integran los PAM de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV8, se desprende que AR1 supeditó su egreso de la EM-REY a la entrega de una carta responsiva firmada por una persona ciudadana mexicana, en la que se solicitara su custodia temporal, lo cual fue cumplido por los quejosos los días 22, 23, 24 y 29 de junio de 2022, respectivamente.

78. Por tanto, en fechas 23 y 30 de junio, así como 4 de julio de 2022, AR1 resolvió la situación migratoria de los quejosos a través del otorgamiento de oficios de salida con una vigencia de 30 días, siendo importante señalar que, en el caso de QV1, QV2, QV3 y QV6, dicha resolución se emitió entre 6 y 8 días después de que se cumplió con el requisito exigido por esa persona servidora pública.

Quejoso y/o agraviado	Fecha en que se cumplió con el requisito exigido por AR1	Fecha de resolución del PAM
QV1 y QV2	El 29 de junio de 2022, P1 presentó escrito para solicitar la custodia de las quejas.	04/07/2022
QV3	El 24 de junio de 2022, P5 presentó escrito para solicitar la custodia de QV3.	30/06/2022
QV5 y QV8	El 23 de junio de 2022, P2 presentó escrito para solicitar la custodia de QV3.	23/06/2022
QV6	El 22 de junio de 2022, P6 presentó escrito para solicitar la custodia de QV6.	30/06/2022

79. De lo anteriormente expuesto, se advierte que AR1 omitió dar cumplimiento de manera oportuna a las suspensiones de plano emitidas por el Juzgado 7º de Distrito, toda vez que no se puso en inmediata libertad a QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV8; de igual manera, en virtud de que se condicionó esa medida suspensiva a requisitos no fijados en la misma, tales como contar con una persona custodia.

b. Caso de QV4 y QV7

80. Los días 1 y 4 de junio de 2022, QV4 y QV7, respectivamente, hombres de nacionalidad salvadoreña, fueron presentados en la EM-REY en virtud de que no acreditaron su regular estancia en el país durante diversos operativos de revisión migratoria; por lo que en esas mismas fechas, AR1 ordenó el inicio y registro del PAM4 y PAM7, a fin de resolver la situación migratoria de los quejosos.

81. En fechas 3 y 4 de junio de 2022, se presentaron demandas de amparo a favor QV4 y QV7, por lo que el Juzgado 8º de Distrito radicó los expedientes JA2 y JA6, en los que concedió la suspensión de plano de los actos reclamados, instruyendo la inmediata libertad de los quejosos, siempre y cuando se cumplieran con “los supuestos para tal medida ante la autoridad migratoria”.

82. Con motivo de ello, el 12 y 14 de junio de 2022, respectivamente, AR1 emitió acuerdos de suspensión de los PAM4 y PAM7, señalando que a efecto de dar cumplimiento con las medidas suspensionales emitidas por el Juzgado 8º de Distrito, QV4 y QV7 debían cumplir con los siguientes requisitos: “Otorgar garantía suficiente y a satisfacción de la autoridad; Establecer domicilio o lugar en el que permanecerá; no ausentarse del mismo sin previa autorización de la autoridad migratoria; presentar una solicitud con responsiva firmada por un ciudadano u organización social mexicana y; comparecer ante la autoridad migratoria cuantas veces sea requerido para la continuación del PAM”.

83. En el caso de QV4, el 14 de junio de 2022, AR1 emitió la resolución del PAM4 mediante el otorgamiento de un oficio de salida sujeto a control, precisando que el 9 de ese mes y año se recibió responsiva por parte de P3, persona ciudadana mexicana, quien pidió la custodia provisional del quejoso, por lo que se estimó que dicha persona había cumplido con los requisitos estipulados en el acuerdo de suspensión del PAM.

84. Por cuanto hace al caso de QV7, el 12 de junio de 2022, AR1 suscribió la resolución del PAM7, en la que se precisó que se le otorgaba al quejoso un oficio de salida sujeto a control, toda vez que se había dado por cumplimiento a los requisitos establecidos en el acuerdo de suspensión del PAM7, agregando que el 8 de ese mes y año, se recibió responsiva signada por P4, en la que solicitó la custodia provisional de QV7.

85. En ese sentido, se advierte que AR1 omitió dar cumplimiento a lo ordenado en las suspensiones de plano del acto reclamado emitidas por el Juzgado 8º de Distrito en los JA2 y JA6, en virtud de que existió una dilación de entre 9 y 10 días para que se emitieran los acuerdos de suspensión de los PAM4 y PAM7 en los que se establecieran los requisitos para dejar en libertad a los quejosos en inmediata libertad, aunado a que dichas condiciones habían sido cumplidas entre cuatro y cinco días antes de que se suscribieran los acuerdos de suspensión de los PAM4 y PAM7.

86. Por todo lo expuesto en el presente apartado, para esta Comisión Nacional quedó evidenciado que AR1 omitió dar cumplimiento oportunamente a lo ordenado por los Juzgados 7º y 8º de Distrito en las diversas suspensiones de plano del acto reclamado emitidas en el juicios de amparo JA1, JA2, JA3, JA4, JA5 y JA6, toda vez que no se puso en inmediata libertad a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica y legalidad, establecidos en los artículos 1o., párrafo segundo, 14 y 16 de la Constitución Política.

E. Violación al Derecho a la Libertad Personal de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8

87. El derecho a la libertad personal está reconocido en la Constitución Política y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Los artículos 14 y 16 de la Constitución Política disponen que nadie puede ser privado de la libertad ni molestado en su persona sin que exista previamente una orden fundada y motivada emitida por una

autoridad competente, siendo la única excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente. En el mismo sentido, el artículo 16 constitucional establece que cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido.

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

89. Para la SCJN²², tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

90. A mayor abundamiento, en la jurisprudencia de la CrIDH, de manera reiterada se ha señalado que “cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal).”²³.

91. Sobre la arbitrariedad de las detenciones, la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana: “(...) nadie puede ser sometido a

²² Tesis constitucional. *Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura debe considerarse arbitraria*, SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, mayo de 2014, registro 2008476.

²³ CrIDH, *Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de febrero de 2012. Serie No. 240, párrafo 176.

detención o encarcelamiento por causas y métodos que –aun calificados de legales– puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles o faltos de proporcionalidad.”²⁴.

92. Así mismo, la CrIDH precisa que la privación de la libertad es “cualquier forma de detención, encarcelamiento, internamiento en alguna institución, inclusive de salud, o para custodia de una persona por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada (...)”²⁵.

93. Tratándose de personas extranjeras, el artículo 20, fracciones II y III de la Ley de Migración, establece que entre las facultades del INM está la de vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación; así como tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país, de los extranjeros. Por su parte, los artículos 97 y 98 de la citada Ley señalan los casos en los que ese Instituto podrá realizar las acciones de revisión migratoria, los requisitos que se deberán cumplir para la práctica de estas, así como los supuestos en que se puede presentar a un extranjero en una estación migratoria.

94. En tanto que, en el artículo 68 de la referida normativa, se precisa que el PAM regula la “presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación.”.

²⁴ *Caso Fleury y otros vs. Haití*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 67. Ver CNDH, Recomendaciones: 22/2016, p. 78, y 58/2015, p. 148.

²⁵ CIDH, “Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas”, OEA/Ser/LIV/IL 31 doc.26, pág. 2.

95. Respecto de estos términos, la CIDH, en su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”²⁶, observó que: “de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares interamericanos sobre el derecho a la libertad personal, las llamadas figuras de la 'presentación' y 'alojamiento' al ser medidas que le impiden a los migrantes en situación migratoria irregular disponer de su libertad de movimiento, constituyen formas de privación de la libertad personal”.

96. En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.2 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, la privación de la libertad es “cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente, por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública.”.

97. De tal manera que, los elementos característicos de la privación de la libertad son: a) la restricción a la persona de libre movimiento o tránsito; b) mediante una orden de una autoridad facultada para ello, y c) que sea ejecutada por un ente público o privado.

98. Al respecto, en el *Caso Vélez Loo vs Panamá*, la CrIDH precisó que las medidas privativas de la libertad que tienen la substanciación de procedimientos administrativos migratorios sólo deberán ser utilizadas de manera excepcional, durante el menor tiempo posible y observando el principio de proporcionalidad.²⁷

E.1 Retención injustificada de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, en la EM-REY por la omisión de cumplir diversas suspensiones de plano del acto reclamado

²⁶ De fecha 30 de diciembre de 2013, p. 411

²⁷ *Óp. Cit.*, párr. 171.

99. Como se expuso en el apartado anterior, QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, personas en contexto de migración internacional, fueron coincidentes en manifestar en sus escritos de queja que ingresaron a la EM-REY entre el 31 de mayo y 24 de junio de 2022, agregando que permanecieron retenidas entre ocho y 10 días en esa estación migratoria, dado que el personal adscrito al INM omitió dar cumplimiento a las diversas suspensiones de plano del acto reclamado en las que se ordenó su inmediata libertad.

100. En el caso de QV1, QV2, QV3, QV5, QV6 y QV8, el Juzgado 7º de Distrito emitió suspensiones de plano del acto reclamado en los JA1, JA3, JA4 y JA5, en las que ordenó el egreso inmediato de los quejosos de la EM-REY, sin solicitar garantía alguna y/o algún otro requisito; no obstante, AR1 no acató lo dispuesto en las medidas suspensionales, sin que se advierta justificación alguna en las resoluciones de sus respectivos PAM.

101. Por cuanto hace a QV4 y QV7, el Juzgado 8º de Distrito concedió la suspensión de plano del acto reclamado dentro de los JA2 y JA6, ordenando su inmediata libertad siempre y cuando se cumplieran con “los supuestos para tal medida ante la autoridad migratoria”; sin embargo, existió una dilación de entre nueve y 10 días para que AR1 emitiera los acuerdos de suspensión de los PAM4 y PAM7 en los que se fijaron los requisitos que se debían cumplir.

QV	Fecha en que se otorgó la suspensión de plano	Fecha del acuerdo de suspensión del PAM en la que se fijaron requisitos para egresar de la EM-REY	Fecha de resolución del PAM	Días de retención en la EM-REY, desde el otorgamiento de la suspensión de plano
QV1	25/06/2022	No aplica	04/07/2022	9 días
QV2	25/06/2022	No aplica	04/07/2022	9 días
QV3	22/06/2022	No aplica	30/06/2022	8 días
QV4	04/06/2022	No aplica	14/06/2022	10 días
QV5	13/06/2022	No aplica	23/06/2022	10 días

QV	Fecha en que se otorgó la suspensión de plano	Fecha del acuerdo de suspensión del PAM en la que se fijaron requisitos para egresar de la EM-REY	Fecha de resolución del PAM	Días de retención en la EM-REY, desde el otorgamiento de la suspensión de plano
QV6	21/06/2022	No aplica	30/06/2022	9 días
QV7	03/06/2022	12/06/2022	12/06/2022	10 días
QV8	13/06/2022	No aplica	23/06/2022	10 días

102. Es importante señalar que, con independencia del término con el que se le denomine a la medida privativa de la libertad de personas en contexto de migración, el INM sólo tiene la facultad de restringir el derecho humano a la libertad personal en los casos establecidos en la Constitución Política o en la Ley, y con arreglo al procedimiento determinado en ellas.

103. Refuerza lo descrito con antelación, lo señalado por la Primera Sala de la SCJN, la cual consideró que tanto el plazo de “quince días hábiles”, como el de “sesenta días hábiles” previstos en el artículo 111 de la Ley de Migración, contravienen la temporalidad máxima de treinta y seis horas establecida por el artículo 21 de la Constitución Federal para legitimar la privación de la libertad de una persona por razones de naturaleza administrativa.²⁸

104. Es decir, la Corte determinó que en el supuesto de que las personas migrantes se encuentren desprovistas de su libertad personal por una temporalidad superior a la de treinta y seis horas, obstaculiza –también– el ejercicio de su derecho humano a una tutela jurisdiccional efectiva. Esto es así, pues mientras la persona migrante se encuentre privada de su libertad estará también formal y materialmente imposibilitada para acceder a un tribunal independiente e imparcial, con el propósito de defender sus

²⁸ Amparo en revisión 388/2022. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Resuelto en sesión de 15 de marzo de 2023, por mayoría de votos. Consultable en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2023-01/AR-388-2022-26012023.pdf

derechos.

105. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que AR1 vulneró en agravio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, su derecho a la libertad personal, toda vez que se les retuvo de manera arbitraria en la EM-REY, toda vez que de que no se dio puntual cumplimiento a la suspensión de plano emitida por los Juzgados 7º y 8º de Distrito, sin que se advierta alguna justificación para ello, provocando que permanecieran detenidos entre ocho y 10 días. Por tanto, se transgredió lo establecido en los artículos 14 y 16 de la CPEUM; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1 y 25, primer y tercer párrafos, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; así como, 7 de la Convención Americana, que consagran el derecho a la libertad.

F. Violación al Derecho al Trato Digno de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8

106. Toda persona tiene derecho al trato digno reconocido en la Constitución Política, así como en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. El artículo 1o. constitucional, párrafo quinto, dispone: “Queda prohibida toda discriminación motivada por (...) cualquier [causa] que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

107. El primer párrafo del artículo 25 de la Constitución Política prevé que uno de los fines del desarrollo nacional a cargo del Estado es garantizar el pleno ejercicio de la dignidad de las personas.

108. En el mismo sentido, a nivel internacional, reconocen este derecho los artículos 1º de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 11.1 de la Convención Americana; 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y V, de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, que disponen que toda persona tiene

derecho al respeto de su honra, su reputación, al reconocimiento de su dignidad, a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a éstas; así como a no ser sometido a tratos degradantes.

109. Los artículos 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 10.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que las personas privadas de libertad deberán ser tratadas con el debido respeto a la dignidad inherente al ser humano.

110. Tratándose de personas en contexto de migración internacional, el artículo 17.1 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, establece que los extranjeros privados de libertad deberán ser tratados humanamente y con el debido respeto a su dignidad e identidad cultural.

111. Aunado a ello, cabe señalar que las NFEM, establecen en su artículo 26, fracción XII, que es un derecho de las personas en contexto de migración alojadas en las Estaciones Migratorias, recibir un trato digno y humano durante su estancia.

112. Es importante mencionar que, de conformidad con el artículo 1o., 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, 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.

113. En esta tesitura, este Organismo Nacional ha indicado que el desarrollo con paz y tranquilidad de la vida cotidiana en los recintos migratorios es el indicador más importante de que se están respetando las condiciones mínimas para garantizar un trato

digno a las personas en contexto de migración²⁹, situación que en el presente caso no ocurrió.

114. Al respecto, QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8 fueron coincidentes en señalar en sus respectivos escritos de queja, que la capacidad de la estación migratoria fue superada durante el tiempo que permanecieron alojados en la EM-REY, lo que provocó que algunas personas extranjeras tuvieran que dormir en el piso.

115. Lo anterior es coincidente con lo señalado en el informe rendido por el INM, en el que se indicó que en la temporalidad en la que las personas quejasas permanecieron alojadas en la EM-REY (entre el 3 y el 24 de junio de 2022) la población en ese recinto migratorio osciló entre las 334 y 462 personas, siendo su capacidad máxima de 278 personas.

116. De igual manera, en visita de trabajo realizada a la EM-REY el 9 de julio de 2022, personal de esta CNDH constató que persistían las condiciones de sobrepoblación en ese recinto migratorio, toda vez que se encontraban alojadas 306 personas.

117. Es importante señalar que la situación de sobrepoblación que se advirtió en la EM-REY pudo propiciar condiciones de insalubridad, falta de acceso a servicios sanitarios, agua potable e insumos necesarios; así como problemas alimenticios y de salud, lo que representó un riesgo para la salud e integridad personal de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, así como de las demás personas extranjeras que se encontraban ahí alojadas.

118. En consecuencia, se advierte que AR1 no realizó acciones tendientes a erradicar las condiciones de hacinamiento en la EM-REY, ya que en un periodo de 21 días, entre

²⁹ Informe Especial. "Situación de las Estaciones Migratorias en México, hacia un Nuevo Modelo Alternativo a la Detención", 2019, pág. 100.

el 3 y 24 de junio de 2022, la capacidad máxima de ese recinto migratorio en seis ocasiones fue superada, lo cual transgredió lo establecido en la fracción XII, del artículo 109, de la Ley de Migración, en relación con el 24, fracción XIV, de las NFEM, los cuales establecen que todo presentado tendrá derecho desde su ingreso a la estación migratoria a recibir un trato digno y humano; por lo que se tiene por acreditado que se vulneró el derecho al trato digno en agravio de los quejosos.

G. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

119. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1 deriva en que no dio oportuno cumplimiento a la suspensión de plano otorgada por los Juzgados 7º y 8º Distrito dentro de los diversos juicios de amparo indirectos, en los que se ordenó la libertad inmediata de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, por lo que se les retuvo de manera arbitraria, vulnerando con ello su derecho humano a la seguridad jurídica, legalidad y a la libertad personal.

120. De igual manera, quedó evidenciada la responsabilidad de AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7 al ordenar y ejecutar, respectivamente, una revisión migratoria en el Domicilio 1, con lo cual se aseguró a QV1 y QV2, conculcándose su derecho a la inviolabilidad del domicilio, reconocido en el artículo 16 de la CPEUM.

121. Finalmente, se tiene por acreditado que AR1 omitió realizar acciones tendientes para evitar el hacinamiento en la EM-REY, transgrediendo lo establecido en los artículos 109, fracción XXI, de la Ley de Migración y 24, fracción XIV, de las NFEM, vulnerando el derecho humano al trato digno de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, reconocido en el artículo 1o. de la CPEUM.

122. De manera que esos hechos, así como las responsabilidades de las personas servidoras públicas que fueron descritas en la presente Recomendación, deberán ser

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

123. Con fundamento en los artículos 1o., 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 y AR3, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

H. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

124. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1o., párrafo tercero, 108 y 109, de la Constitución Política; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de Víctimas, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a personas servidoras públicas del Estado,

la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan, para lograr la efectiva restitución de las personas afectadas en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado debe investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la Ley.

125. 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 II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad, libertad personal y al trato digno de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8; así como a la inviolabilidad del domicilio de QV1 y QV2, se deberá inscribir a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, en el Registro Nacional de Víctimas, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la citada Comisión.

126. Los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, en su conjunto consideran que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos; así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

127. Al respecto, la CrIDH ha indicado que la “reparación” es un término genérico que comprende las diferentes maneras como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión producida”.³⁰ En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.³¹

128. En ese tenor, a fin de que la autoridad esté en posibilidad de dar cumplimiento a la presente Recomendación y calificar el propio cumplimiento de cada uno de los puntos recomendatorios, a continuación se puntualiza la forma en que podrán acatarse los mismos.

a) Medidas de rehabilitación

129. 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”.

130. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, deberá proporcionar la atención psicológica que requieran QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la

³⁰ *Caso Garide y Gaigoria vs. Argentina*, Sentencia de 27 de agosto de 1998, Reparaciones y Costas, párrafo 41.

³¹ *Caso Carpio Nicolle y otras vs. Guatemala*, Sentencia de 22 de noviembre de 2004, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 69.

cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a sus necesidades específicas.

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

132. Cabe señalar que este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, por lo que al no recibir respuesta alguna, se dejan a salvo sus derechos, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos, con el fin de que al ser localizadas, las víctimas puedan hacer valer el contenido de la presente Recomendación.

b) Medidas de compensación

133. 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."³².

134. 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

³² "Caso *Bulacio Vs, Argentina*", Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

circunstancias de cada caso. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos, como el daño moral, lucro cesante, la pérdida de oportunidades, los daños patrimoniales, tratamientos médicos o terapéuticos y demás gastos que hayan provenído de los hechos violatorios de derechos humanos.

135. Para ello, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, en el Registro Nacional de Víctimas, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración de la CEAV, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, 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 anterior, se deberán remitir las constancias a este Organismo Nacional en acreditación al cumplimiento del punto primero recomendatorio.

136. Es importante señalar que, este Organismo Nacional agotó las acciones de localización de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, por lo que, al no recibir respuesta alguna, se dejan a salvo sus derechos con el fin de que al ser localizados puedan hacer valer el contenido de la presente Recomendación, al haberse acreditado violaciones a sus derechos humanos.

c) Medidas de satisfacción

137. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; se puede realizar, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV, y 73, fracción V de la Ley General de Víctimas, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

138. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, por los hechos y omisiones precisados en el apartado de “Observaciones y análisis de las pruebas” de la presente Recomendación.

139. Por lo anterior, en cumplimiento al punto recomendatorio tercero, se deberán informar las acciones de colaboración que efectivamente se realicen, atendiendo los requerimientos de información de forma oportuna.

d) Medidas de no repetición

140. Estas medidas se encuentran descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, y consisten en la implementación de las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de derechos humanos no vuelvan a ocurrir.

141. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM diseñen e impartan, 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 sobre los derechos a la seguridad jurídica, legalidad, libertad personal, trato digno, e

inviolabilidad del domicilio, dirigido al personal adscrito a la Oficina de Representación del INM en el Tamaulipas, en particular a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, en caso de seguir activas laboralmente, el curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, y con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano; además, 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 y/o videos. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

142. De igual manera, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses el INM, deberá emitir una circular dirigida al personal de ese Instituto adscrito a Tamaulipas, en la que se solicite: a) respete el derecho a la inviolabilidad del domicilio de las personas migrantes durante los operativos de revisión migratoria que se realicen, conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales; b) se cumpla de manera inmediata con las medidas suspensionales emitidas por Juzgados de Distritos en las que se ordene la libertad de personas extranjeras sujetas a procedimientos administrativos migratorios sin mayor dilación ni requisitos que los establecidos en la respectiva resolución, y c) realice las gestiones necesarias para evitar el hacinamiento de las personas migrantes que se encuentren en la EM-REY, respetando en todo momento sus derechos humanos. Hecho lo cual, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento, entre ellas, el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió, a fin de cumplir con el punto quinto recomendatorio.

143. Esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para las autoridades, en el sentido de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, sumarse a una cultura de la

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.

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

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Colabore con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, en el Registro Nacional de Víctimas, a través de la noticia de hechos que el Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración de la CEAV, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se les causó a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, 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 anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se otorgue atención psicológica, en caso de que así lo requieran, QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7 y QV8, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a sus necesidades específicas. La atención deberá brindarse con su consentimiento, gratuitamente, de forma inmediata y

en un lugar accesible; ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario, y se deberá considerar la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente con el Órgano Interno de Control en el INM, en el seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, por los actos y omisiones precisadas en el apartado de “Observaciones y análisis de las pruebas” de la presente Recomendación, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Diseñar e impartir, en el término de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral de capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico sobre los derechos a la seguridad jurídica, legalidad, libertad personal, trato digno e inviolabilidad del domicilio, dirigido al personal adscrito a la Oficina de Representación del INM en el Estado de Tamaulipas, en particular a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y AR7, en caso de seguir activas laboralmente; el curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, el cual 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 y/o videos; hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular que exhorte al personal adscrito al INM en Tamaulipas, en la que se solicite: a) respete el derecho a la inviolabilidad del domicilio de las personas migrantes durante los operativos de revisión migratoria que se realicen, conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales; b) se cumpla de manera inmediata con las medidas suspensionales emitidas por Juzgados de Distritos en las que se ordene la libertad de personas extranjeras sujetas a procedimientos administrativos migratorios, sin mayor dilación ni requisitos que los establecidos en la respectiva resolución, y c) realice las gestiones necesarias para evitar el hacinamiento de las personas migrantes que se encuentren en la EM-REY, respetando en todo momento sus derechos humanos. Y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias de su cumplimiento, entre ellas, el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SEXTA. Se designe a la persona servidora pública de alto nivel de decisión que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituida deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

145. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por las personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1o., párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualesquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la

irregularidad de que se trate.

146. 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.

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

148. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, éstas deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política; 15, fracción X, y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante lo cual este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

BVH