

RECOMENDACIÓN No.

62/2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS [REDACTED], A LA LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, ASÍ COMO AL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN EN AGRAVIO DE V, PERSONA EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, ATRIBUIBLE A PERSONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

Ciudad de México, a 30 de marzo de 2022

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

Distinguido Comisionado:

1. Esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, primer párrafo, 6º, fracciones I, II y III, 15, fracción VII; 24, fracciones I y IV, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/2/2021/7658/Q**, iniciado con motivo de la queja presentada por Q, por la deportación de V, quien se encontraba en espera de que se resolviera su solicitud de reconocimiento de condición de refugiado.
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 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, parte segunda, 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 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 que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para mejor comprensión del presente documento, el glosario de claves y denominaciones abreviadas utilizadas para distintas personas involucradas en los hechos, indagatorias ministeriales y expedientes penales, son las siguientes:

Denominación	Clave
Persona Víctima Directa	V
Persona Quejosa	Q
Persona Quejosa y Víctima Indirecta	QV
Persona Autoridad Responsable	AR

4. En la presente Recomendación, la referencia a distintas dependencias, instancias gubernamentales y organismos autónomos se hará mediante el uso de acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, que se identifican en la siguiente tabla:

Institución o dependencia	Acrónimo o abreviatura
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional u Organismo Nacional
Fiscalía General de la República	FGR
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM

Institución o dependencia	Acrónimo o abreviatura
Instituto Nacional de Migración	INM
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	ACNUR
Secretaría de Gobernación	SEGOB
Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores	LDPM

I. HECHOS.

5. El 12 de agosto de 2021, esta Comisión Nacional recibió vía correo electrónico la queja presentada por Q, en el que señaló que el 9 [REDACTED], V había sido detenido afuera de las instalaciones del Hotel 1, por personas servidoras públicas del INM.

6. V, es de nacionalidad [REDACTED], al momento de su detención contaba con [REDACTED], se encontraba en territorio mexicano desde inicios de noviembre de 2019, había solicitado el reconocimiento de la calidad de refugiado ante la COMAR, y refirió que, de regresar a su país, su vida se encontraría en riesgo.

7. El [REDACTED], el INM, inició PAM 1, respecto de la situación migratoria de V, en la misma fecha determinó la deportación de V, a su país de origen, lo anterior sin considerar que V se ubica en el grupo de atención prioritaria de las personas [REDACTED], como también que V contaba con la protección del derecho de no devolución.

8. Una vez deportado a su país de origen, [REDACTED] V fue recluso y, según expresó a personal de esta Comisión Nacional, los primeros 8 meses la pasó muy mal, pues refirió que [REDACTED], alguna vez

II. EVIDENCIAS.

9. Escrito de queja de Q recibido el 23 de agosto de 2021 en esta Comisión Nacional.

10. Oficio FEMDH/DGPCDHQI/779/2021 de la FGR, recibido en esta Comisión Nacional el 7 de septiembre de 2021, mediante el cual se rindió informe sobre los hechos materia de la queja.

11. Oficio COMAR/JUR/3777/2021, de COMAR, recibido en esta Comisión Nacional el 4 de octubre de 2021, mediante el cual rindió informe sobre los hechos materia de la queja.

12. Oficio INM/OSCJ/DDH/2371/2021, del INM, recibido en esta Comisión Nacional el 20 de enero de 2022, mediante el cual rindió el informe solicitado por este Organismo Nacional y envió diversas constancias, todas del 9 de octubre de 2020 de las que destacan:

12.1. Acuerdo de revisión migratoria.

12.2. Oficio de orden de revisión migratoria y oficio de comisión de revisión migratoria.

12.3. Informe de revisión migratoria, puesta a disposición y acuerdo de conclusión de revisión migratoria.

12.4. Receta Médica de V.

12.5. Cuestionario Covid-19.

12.6. Acuerdo de inicio de PAM 1.

12.7.Acta de comparecencia 24/2020.

12.8.Acuerdo de presentación.

12.9.Inventario de pertenencias y valores y derechos de los alojados en las estaciones migratorias.

12.10.Tríptico “¿Tienes miedo de regresar a tu país porque tu vida está en peligro? Tienes derecho a solicitar la condición de refugiado en México”.

12.11.Acta de inventario de valores y pertenencias.

12.12.Tríptico “Estás en México y tu como migrante tienes derechos humanos ¡Conócelos!”.

12.13.Filiación Extranjero Presentado.

12.14.Constancia de llamada telefónica.

12.15.Constancia de entrega de enseres básicos.

12.16.Acta administrativa 25/2020.

12.17.Acuerdo de pruebas y alegatos.

13. Acta circunstanciada de 10 de marzo de 2022, de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la comunicación con Q, quien refirió que cuando V inició el trámite de solicitud de reconocimiento de condición de refugiado, ante la COMAR, señaló que era descendiente de una persona [REDACTED], por lo que esa Comisión solicitó a la SEGOB, su apoyo para el inicio del trámite de reconocimiento de nacionalidad [REDACTED] de V, y como resultado se obtuvo el acta de inscripción del estado civil de los [REDACTED], adquirido en el extranjero, relativo a: Nacimiento de V, expedido por el Registro Civil de [REDACTED].

14. Acta circunstanciada de 11 de marzo de 2022, de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar la comunicación con QV, quien envió vía correo electrónico el oficio COMAR/JUR/2383/2021 de 30 de junio de 2021, COMAR/21892/2019 y Acta de Inscripción del Estado Civil de los Mexicanos, adquirido en el extranjero, relativo a: Nacimiento de V, con fecha de registro [REDACTED].

15. Acta circunstanciada de 18 de marzo de 2022, de esta Comisión Nacional, en la que se hizo constar entrevista con V, respecto a los hechos materia de la queja.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

16. V realizó su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, el 19 de noviembre de 2019, en la misma fecha se admitió a trámite su solicitud y la COMAR emitió constancia de trámite respecto de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado e hizo del conocimiento, al INM, el inicio de procedimiento a favor de V, también solicitó que no se tomaran medidas que implicaran la devolución del solicitante a su país de origen, dicha solicitud le fue notificada al citado instituto el 22 de noviembre de 2019.

17. El 9 de octubre de 2020, se inició Procedimiento Administrativo Migratorio en contra de V, en la misma fecha se determinó su deportación a su país de origen, [REDACTED]. El 29 de junio de 2021, se emitió acuerdo de conclusión de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, en virtud de que V no pudo ser localizado. El 30 de agosto de 2021, la COMAR hizo de conocimiento del INM la conclusión del procedimiento de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, debido a la imposibilidad material de continuarlo.

18. El 1 de diciembre de 2020, se inició la Carpeta de Investigación 1, por el delito previsto y sancionado en el artículo 225, fracción X, del Código Penal Federal, relativo a delitos cometidos por servidores públicos, en relación con la detención de un individuo fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo más tiempo

del señalado por la Constitución, la cual, el 10 de febrero de 2021, se acordó el no ejercicio de la acción penal.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS.

19. Este Organismo Nacional protector de los derechos humanos no se opone a que los servidores públicos con facultades para hacer cumplir la ley realicen su deber, siempre que tales actos se apeguen a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los tratados internacionales suscritos y ratificados por México, así como en las leyes y reglamentos aplicables, teniendo siempre como base y esencia a la dignidad humana.

20. Toda conducta violatoria de derechos humanos debe investigarse y sancionarse de manera proporcional a la conducta de los servidores públicos responsables, a las circunstancias en que ocurrieron los hechos violatorios y a la gravedad de éstos. Nadie puede ni debe evadir la responsabilidad administrativa y penal cuando se acredite que cometió violaciones a derechos humanos¹.

21. En este apartado, con fundamento en el artículo 41 y 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 132 de su Reglamento interno, se realiza un análisis de los hechos y las pruebas que integran el expediente CNDH/2/2021/7658/Q, con un enfoque lógico-jurídico de máxima protección de las víctimas conforme al bloque constitucional de protección de derechos humanos, que comprende los estándares nacionales e internacionales en la materia, de los precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, así como de los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN, como de la CrIDH, para determinar la violación a los derechos humanos de las personas adultas mayores, a la seguridad y legalidad jurídica, así como al principio de no devolución, en agravio V, atribuibles a servidores públicos del INM.

¹ CNDH. Recomendaciones 85/2018, párrafo 143; 80/2018, párrafo 32; 67/2018, párrafo 34 y 74/2017, párrafo 46.

A. Violación a los derechos humanos de las personas adultas mayores.

22. De acuerdo con lo establecido en el artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", el Estado Mexicano se obligó a proteger los derechos de las personas consideradas adultos mayores, para cuyo efecto emitió la LDPM.

23. De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la LDPM, se considera persona adulta mayor, a toda persona que tenga 60 años o más y que se encuentre domiciliada o en tránsito en el territorio nacional, lo cual es concordante con lo señalado por la ONU.

24. Al momento de su deportación, V contaba con [REDACTED] de edad, lo que lo sitúa en este grupo prioritario de la población.

25. Todas las autoridades en el territorio nacional, en el desempeño de sus funciones, en las que se encuentren involucradas personas adultas mayores, deberán observar y garantizar que sus derechos no se vean vulnerados, entre los que destacan el derecho a su integridad, dignidad y preferencia, a una vida libre de violencia, de certeza jurídica y de acceso a los servicios.

26. Aunado a ello, las autoridades en todos los ámbitos deben de tener una consideración especial hacia los derechos de las personas mayores, esto ha sido garantizado no sólo en la legislación local y federal del país sino, además, en diversas recomendaciones y tratados celebrados ante organismos internacionales. Estas recomendaciones y acuerdos sobre los derechos de personas de la tercera edad, están basados en las premisas fundamentales

establecidas por documentos como la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos².

27. Asimismo, en diversas recomendaciones, observaciones, asambleas y conferencias desarrolladas a nivel internacional, también se consagran los derechos de los adultos mayores conforme a sus intereses, necesidades y condiciones de vida particulares; protección que también se advierte en la LDPM³.

28. Las citadas disposiciones adquieren particular relevancia, pues no puede pasar inadvertido que el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que las normas relativas a derechos humanos se interpretarán de conformidad con lo establecido en la propia Carta Fundamental en armonía con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia⁴.

•Derecho a su integridad, dignidad y preferencia.

29. Las familias, los órganos estatales y municipales de gobierno y la sociedad en general, tienen el deber de respetar a las personas adultas mayores, a garantizarles una vida con calidad y al disfrute pleno de los derechos que tienen reconocidos a nivel nacional e internacional.

30. Tal protección se refiere a su integridad física, psicoemocional y sexual, el derecho a la integridad implica un deber general de respeto y un deber de garantía⁵. El primer caso conlleva un deber de abstención para todas las autoridades, a fin de no interferir en el disfrute de los derechos por sus titulares; en la segunda vertiente, se soporta en una serie de medidas para asegurar las condiciones necesarias de protección a la integridad de las personas. Las

² Registro: 2022427, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 80, Tomo III, Noviembre 2020.

³ *Ídem*.

⁴ *Ídem*.

⁵ CrIDH. "Caso Masacre de Santo Domingo vs Colombia". Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012, párrafo 188.

acciones que violentan tales derechos pueden ser producidas tanto por voluntad dirigida a esas consecuencias, como por negligencia, descuido y omisión de conductas por parte de servidores públicos.

31. Así también, debe de garantizárseles una vida digna; la dignidad debe entenderse como el derecho fundamental, base y condición, para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad de los individuos, ya que a través de tal derecho se evita que una persona sea humillada, degradada, envilecida o cosificada⁶.

32. De conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, queda prohibido cualquier acto que atente contra la dignidad, que tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, por lo que la protección de las personas adultas mayores es objeto de mayor protección jurídica y garantía por parte del Estado.

33. Aunado a ello a las personas adultas mayores debe garantizárseles una vida libre de cualquier tipo de violencia, discriminación y/o explotación, a que vivan en entornos seguros, dignos y decorosos, que cumplan con sus necesidades y requerimientos en donde ejerzan libremente sus derechos.

34. De acuerdo a la LDPM, se considera que se ejerce violencia contra las personas adultas mayores, cuando se lleva a cabo cualquier acción u omisión que les cause daño⁷, que las lesione o dañe su dignidad, integridad o libertad⁸.

35. Ahora bien, de acuerdo con el derecho preferencial, se deberán tener consideraciones especiales en todo proceso administrativo o jurisdiccional en donde las personas adultas mayores figuren como parte agraviada u ofendida, inculpada o sentenciada, que implican, correlativamente, un derecho del adulto

⁶ Registro 2024205. Instancia: Tribunal Colegiado de Circuito. Tesis Aislada. Undécima Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación, febrero 2022.

⁷ Artículo 3 fracción VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

⁸ Artículo 3 Bis fracción VI de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

mayor y una obligación de las autoridades, de garantizar una debida diligencia en la tramitación, resolución y ejecución de las resoluciones en procesos administrativos y judiciales.

•Certeza jurídica.

36. Las personas adultas mayores, tienen derecho a recibir asesoría en forma gratuita, en los procedimientos administrativos o judiciales en que sea parte, en los que se les dará atención preferente.

37. En este sentido, cuando una persona adulta mayor, se encuentra dentro de un procedimiento administrativo o judicial, las autoridades deben garantizarle en todo momento que se respete su dignidad humana, que no se cometan abusos en su contra y se deben tomar las medidas que se requieran para cerciorarse de que la persona entiende claramente el procedimiento en que se están ventilando sus derechos, y que conozca en todo momento la situación jurídica en que se encuentra, para que pueda ejercerlos.

38. Lo anterior es así por la presunción de que las personas adultas mayores, dependiendo de su edad y capacidades, pueden ser sujetas de abusos. En consecuencia, las instituciones del Estado deben tener especial cuidado en salvaguardar sus derechos y su dignidad humana, en tanto sea evidente que su estado de vulnerabilidad puede conducir a una discriminación institucional, social, familiar, laboral y económica. De ahí que, para evitar lo anterior, las normas aplicables se tendrán que interpretar de la manera que resulte más benéfica y flexible a sus intereses⁹.

⁹ Registro 2015257. Instancia: Tribunal Colegiado de Circuito. Tesis Aislada. Décima Época. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 47, octubre 2017.

•**Acceso a los servicios.**

39. Las personas adultas mayores tendrán atención preferente en los establecimientos públicos y privados que prestan servicio al público, lo que implica que las autoridades y la sociedad en su conjunto están obligadas a implementar programas acordes a las diferentes etapas, características y circunstancias de las personas adultas mayores.

•**Condiciones de vulnerabilidad de V.**

40. Existen diversas razones por las cuales se puede considerar que las personas se encuentran en situación de vulnerabilidad, en el presente caso, V, al momento de su deportación, contaba con [REDACTED], lo que lo ubica en el grupo de las personas [REDACTED]; además, V se encontraba en espera de que se resolviera su solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, la cual inició el 19 de noviembre de 2019, en donde expuso las razones por las que salió de su lugar de origen ([REDACTED]), asimismo señaló las situaciones de peligro a las que se presentaría, en caso de que regresara a su país, pues consideraba que estaba en riesgo su integridad, vida y libertad.

41. La vulnerabilidad hace referencia a la condición de desventaja en que se encuentra un sujeto, comunidad o sistema ante una amenaza y a la falta de recursos necesarios para superar el daño causado por una contingencia¹⁰.

42. Las situaciones de vulnerabilidad pueden ser analizadas también en relación con los eventos de riesgo, las opciones para gestionar el riesgo y el resultado en términos de pérdida de bienestar. Los eventos de riesgo son situaciones y experiencias en las cuales las personas o grupos están bajo alguna amenaza, determinada por su ubicación geográfica, sus activos, opciones de consumo y producción. La situación de riesgo implica la posibilidad de ser afectado física o

¹⁰ Artículo "Vulnerabilidad y vejez: implicaciones y orientaciones epistémicas del concepto de vulnerabilidad", puede consultarse en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-49642017000100003.

moralmente. La pérdida de bienestar se desprende de la falta de recursos y estrategias óptimas para enfrentar la amenaza, reducir los riesgos y buscar la protección adecuada. En cualquier caso, el elemento central es el de estar frente una entidad amenazante o expuesto a la pérdida de bienestar¹¹.

43. En las Reglas de Brasilia de 2008 ¹², se considera en condición de vulnerabilidad a aquellas personas que, **por razón de su edad**, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar, con plenitud ante el sistema de justicia, los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico. Y se entiende causa de vulnerabilidad, entre otras, la edad y la discapacidad. Además, se aclara que **el envejecimiento** también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona adulta mayor presente especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, físicas y psíquicas, para ejercer sus derechos en el sistema de justicia.

44. También, se considera que las personas que solicitan refugio (independientemente de su edad), por ese sólo hecho, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, pues quienes solicitan el reconocimiento de esta condición, lo hacen porque tuvieron que huir de su país de origen o de residencia habitual a causa de la guerra, la violencia, la persecución y buscan protección en otro país¹³.

45. Entre 2014 y 2019 el número de solicitantes de la condición de refugiado en México aumentó en 1962%. En 2014 hubo 3,423 solicitantes de la condición de refugiado, mientras que en 2019 hubo 70,609. A pesar de la pandemia, en 2020 se registró el segundo mayor número de solicitantes de asilo (41,303) en la

¹¹ *Ídem*.

¹² “Las Reglas de Brasilia” nacieron en la Cumbre Judicial Iberoamericana, en 2008, y tienen como preocupación central el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad, desde la exigencia de que los sistemas judiciales sean reales instrumentos de defensa de los derechos de las personas, sobre todo de las más vulnerables.

¹³ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Manual de Orientación y Atención a personas con necesidades de protección internacional en México. 2020.

historia de México, desde que se aprobó la actual Ley sobre refugiados. La mayoría de los solicitantes de asilo en México provienen de los países del Norte de América Central (NAC): Honduras, El Salvador y Guatemala. Según datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), el 64 % de las 170,325 solicitudes de la condición de refugiado registradas entre 2014 y 2020 correspondió a ciudadanos de Honduras, El Salvador y Guatemala¹⁴.

46. El artículo 13 de la Ley sobre refugiados, protección complementaria y asilo político, vigente en nuestro país, establece los supuestos en los que se reconocerá la condición de refugiado en México. Dicha ley se encuentra acorde a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.

47. En ese tenor, el Estado Mexicano debe hacer una correcta y oportuna evaluación de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y del riesgo que corren las personas migrantes, respetando las garantías mínimas en los procedimientos para que las personas solicitantes tengan acceso a un debido proceso que les dé certeza y seguridad jurídica, y no se les devuelva al país donde corre peligro su vida, de tal manera que no se les revictimice por su situación de vulnerabilidad¹⁵. Lo anterior no sucedió en el presente caso, ya que, aun cuando V se ubica en el grupo de atención prioritaria, de las personas [REDACTED] y se encontraba en el proceso de solicitud de condición de refugiado, fue deportado a su país de origen, [REDACTED], con lo que se transgredió su derecho a la seguridad y legalidad jurídica.

¹⁴ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. “Desplazamiento forzado hacia México desde Centroamérica 2014-2019 - Análisis de estudios, perfiles, tendencias y perspectivas futuras”, 3 Marzo 2021, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/603feee04.html>.

¹⁵ CNDH. Recomendación 80/2021, párrafo 40, 9 de noviembre de 2021.

B. Violación al derecho humano a la seguridad y legalidad jurídica, en agravio de V.

48. De acuerdo con lo establecido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas dentro del territorio mexicano tienen derecho a que el Estado respete los derechos humanos establecidos en ella, así como los establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, los cuales no podrán restringirse, ni suspenderse, salvo que se encuentre debidamente fundado y motivado.

49. Lo anterior configura los derechos a la seguridad jurídica y a la legalidad. El derecho a la seguridad jurídica, establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, parte de un principio de certeza en cuanto a la aplicación de disposiciones, tanto constitucionales como legales, que definen la forma en que las autoridades del Estado han de actuar eficazmente¹⁶.

50. Dicho numeral tutela que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en “saber a qué atenerse” respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad¹⁷.

51. Por su parte, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contiene el fundamento del derecho a la legalidad, el cual establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, salvo que exista mandamiento escrito de la autoridad competente, el cual deberá estar fundado y motivado. *“De conformidad con el principio de*

¹⁶ Registro: 20651, Instancia: Tribunales Colegiados, Voto particular, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Septiembre de 2006.

¹⁷ Registro: 2002649, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 1.

*legalidad imperante en nuestro sistema jurídico, las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente los faculta la ley*¹⁸.

52. En este sentido, la SCJN, ha señalado: “...*toda persona tiene no sólo la legítima expectativa, sino el derecho a no ser molestada por la autoridad, salvo por causas justificadas. Lo anterior tiene la finalidad de evitar abusos por parte de la autoridad*”¹⁹.

53. En relación con las personas extranjeras, que son presentadas en estaciones migratorias con motivo de acuerdos de revisión migratoria, el respeto a la seguridad jurídica cobra una especial relevancia en dos sentidos.

54. El primero de ellos, referente al respeto de los derechos de las personas extranjeras durante la substanciación de los procedimientos administrativos migratorios en virtud de que, de conformidad con el artículo 144 de la Ley de Migración, dicho procedimiento pudiera derivar en una deportación, lo cual podría afectar irreparablemente derechos tales como la libertad, la integridad personal, el principio de no devolución, entre otros.

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

56. Lo que en el presente caso no ocurrió, como se advierte de las diversas evidencias que proporcionó el INM al rendir su informe a esta Comisión Nacional, respecto al PAM 1, todas del 9 de octubre de 2020, como se expondrá a continuación.

¹⁸ Registro: 219054, Instancia: Tribunales Colegiados, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Núm. 54, Junio de 1992.

¹⁹ Registro: 208637, Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada Constitucional, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo II.

57. En el **Acuerdo de revisión migratoria**, emitido por AR1 entonces Titular de la Oficina de Representación del INM en Guerrero, se ordenó realizar *“revisión migratoria en la Ciudad y Puerto de Acapulco, Guerrero, en un horario de 9:00 a 16:00 horas, con el objeto de comprobar la situación migratoria de los extranjeros que se localicen o transiten en la ciudad”*.

58. En los **oficios de comisión**, AR1 designó a AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10 y AR11, para que realizaran diligencia de revisión migratoria, que resulto en que pusieran a disposición a V, ante la oficina de Representación del INM en Guerrero, e indicaron en su informe de revisión migratoria, que al abordar a V, este refirió no contar con documento migratorio alguno para acreditar su situación migratoria.

59. En el **acuerdo de inicio de PAM**, emitido por AR1, con el propósito de resolver la situación migratoria de V, se acordó registrar el PAM 1, y con ello iniciar las diligencias necesarias para la debida integración del mismo, y se notificara a V del procedimiento, documento que firmó AR1, AR2 y AR12, y se hizo constar que V, se negó a firmar.

60. En **Acta de comparecencia 24/2020** se hizo constar que se informó a V de su derecho a *“comunicarse con su representación consular y ser asistido o representado legalmente por la persona que designe, por lo que en este acto manifiesta no hacer uso de su derecho a que se dé aviso a representante consular sobre su presentación, y no ser su deseo de ser asistido o representado por persona de su confianza o representante legal, asimismo se le notifica que tiene derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado la determinación de apátrida, señalando que no requiere ejercer su derecho a solicitar refugio o asilo; del derecho a regularizar su estancia en términos de los artículos 132, 133 y 134 de la ley de Migración, solicitar retorno asistido a su país de origen, interponer recurso en contra de las resoluciones que emita el instituto, ofrecer las pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, con base a los*

derechos que le fueron notificados al momento de haber ingresado a la estación migratoria.”

61. Se asentó además que V, entre otras cosas, refirió que al estar sobre Avenida Costera en compañía de su [REDACTED] fue abordado por personas uniformadas, quienes le informaron que estaban realizando una revisión migratoria mostrándole los documentos que lo acreditaban, *“seguidamente me pidieron mi identificación, a lo que les informé ser de nacionalidad [REDACTED], por lo que me pidieron mis documentos migratorios, manifestándoles que no contaba con ellos [...] por tal motivo me indicaron que tenía que acompañarlos a las oficinas de migración a efecto de resolver mi situación”*.

62. Al seguir revisando la citada comparecencia se advierte que V, supuestamente manifestó *“no ser mi deseo de que le notifiquen mi situación migratoria; no requiero ningún tipo de protección, de igual forma, reitero que no es de mi interés solicitar refugio ni ningún tipo de asistencia, me gustaría regresar a mi país”*; diligencia que suscribieron nuevamente AR1, AR2 y AR12, y se hizo constar que V, se negó a firmar.

63. En **Acta de comparecencia 25/2020**, se hizo constar que se informó a V, su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera en relación con su situación migratoria, al efecto V, de acuerdo con la constancia, sólo presentó su pasaporte proporcionado por su consulado y refirió no contar con más elementos de prueba que ofrecer, aunado a ello manifestó que no era su deseo alegar nada respecto a su situación migratoria y solicitó el cierre del período para presentar pruebas y formular alegatos, así como que se procediera a resolver su situación migratoria en el país lo más pronto posible.

64. Así también se asentó en la comparecencia que V reiteró su solicitud de ser enviado a su país bajo el beneficio de retorno asistido, diligencia que suscribieron de nueva cuenta AR1, AR2 y AR12, y se hizo constar que V, se negó a firmar.

65. En Acuerdo de pruebas y alegatos, se acordó que, en virtud de las manifestaciones de V, de no contar con mayores elementos de prueba, así como no ser su deseo formular alegatos, se daba por concluida la tramitación del PAM 1, para proceder a dictar resolución; acuerdo que firmaron AR1, AR2 y AR12, y se hizo constar que V, se negó a firmar.

66. El INM informó también, que AR12 recibió en la misma fecha, vía correo electrónico **Alerta migratoria**, del Centro Nacional de Alertas, en la que se encontró registro de control migratorio a nombre de V, quién contaba con “*malos antecedentes*” en su país de origen. Asimismo la **Consulta Interpol**, que arrojó que en el Sistema de Búsqueda Automatizada de la Organización Internacional de Policía Criminal Interpol, se realizó un registró con el nombre de V, con una Notificación Roja.

67. El INM, manifestó también que dentro del PAM 1, se realizó una búsqueda en el Sistema Electrónico de trámites migratorios del instituto, obteniéndose como resultado que V solicitó un trámite de regularización de situación migratoria por razones humanitarias el 15 de noviembre de 2019 en la oficina de Representación de la Ciudad de México, mismo que causó estado, caducando el 21 de julio de 2021. Asimismo, que AR1, en la misma fecha, emitió **resolución de deportación** de V a su país de origen, la cual le fue notificada ese mismo día a V.

68. Aunado a ello al rendir el INM su informe a esta Comisión Nacional, informó que en la tramitación del PAM 1, se le dieron a conocer a V los derechos que le asisten como persona migrante y se respetó su derecho de audiencia y aportación de pruebas.

69. Al analizar el PAM 1, se advierte que en diversas constancias se asentó que supuestamente V indicó que no era su deseo hacer efectivo ninguno de los derechos que tenía como migrante, además de que solicitó que se resolviera lo más rápido posible su situación migratoria, pues era su deseo regresar a su país.

70. Cabe destacar que esta Comisión Nacional advierte que, en el PAM 1, V firmó todas las actuaciones en las que se hizo de su conocimiento los derechos con los que contaba, así como sus obligaciones, inventario de bienes, recetas médicas y su filiación de extranjero presentado.

71. Sin embargo, se hicieron anotaciones de negativa de firma de V en las constancias en que supuestamente afirmó lo siguiente:

- No contar con representación legal.
- No solicitar la condición de refugiado.
- No regularizar su estancia en términos de los artículos 132, 133 y 134 de la Ley de Migración.
- No contar con más elementos de prueba o desear realizar alegatos referentes a su situación migratoria y dar por concluido el PAM 1.
- Su deseo de regresar a su país de origen.

72. Los artículos 132, 133 y 134 de la Ley de Migración, en términos generales establecen que los extranjeros tendrán derecho a solicitar la regularización de su situación migratoria.

73. De igual forma, los extranjeros que acrediten ser cónyuge, concubina o concubinario de persona mexicana, acredite ser padre, madre o hijo de persona mexicana, así como aquellas personas cuyo grado de vulnerabilidad dificulte o haga imposible su deportación o retorno asistido, pueden solicitar se regularice su situación migratoria.

74. Al respecto, V manifestó a personal de esta Comisión Nacional que, al ser abordado por personal del INM, “*expresó que llevarlo a su país era una sentencia de muerte y que él tenía derecho a la naturalización en México, ya que su padre era [REDACTED], nacido en [REDACTED] y tener [REDACTED]*”, mostrando

los documentos con los que contaba expedidos por la COMAR, “ya que había realizado solicitud de condición de refugiado”.

75. En dicha ocasión, V refirió también que el personal del INM quería obligarlo a “abordar un avión más o menos a las seis de la mañana hora de México me negué, me amarré a uno de los pasamanos y del avión [comercial] dijeron no podemos esperar vamos retrasados, cerró las puertas y se fue”, momento en que le indicaron “te vamos a llevar a Tapachula para que empieces tu trámite de nuevo porque estabas en Guerrero y las normas dicen que no puedes estar fuera del Distrito Federal, del Instituto Nacional de Migración me dijeron que todo estaba normalizado que solo lo iban a mandar a México porque había salido a Acapulco sin haber avisado a COMAR o al Instituto de Migración, yo le dije reconozco eso pero es una medida administrativa pues sin una llamada de atención o requiere lo que usted diga pero no me expulsen bajo ningún punto de vista”.

76. Sin embargo, al negarse a subirse al avión comercial prepararon un avión de la FGR, donde los agentes lo “subieron uno de una pierna y otro de un brazo y otro del otro brazo [...] me esposaron duramente las piernas y los brazos a la silla y les dije me están dando calambres soy una persona que tengo [REDACTED] años necesito que me liberen esto y me dijeron: [REDACTED] (sic) si vuelves a venir [REDACTED] entonces me subieron violando todos los derechos humanos míos, violando los convenios internacionales”.

77. Agregó, “en 24 horas yo estaba en la frontera de Guatemala entregado a un exagerado movilización (sic) militar”, sin que se tomaran en consideración los documentos que entregó de la COMAR. Amplió diciendo que al ser deportado a su país de origen, fue internado en una cárcel donde la pasó muy mal, pues los “primeros ocho meses que [REDACTED] [REDACTED], después de

eso mis cobijas las tiraron al piso y llenas de lodo, almohada también la tiraron me insultaban permanentemente día a día uno de los sicarios que hay para eso contratado porque me pasaron una captura de pantalla del chat donde él decía no lo mates solo quíébrale la columna vertebral para que se pase los últimos días de su vida en silla de ruedas”.

78. Por otra parte, en comunicación con personal de esta Comisión Nacional, Q refirió que cuando V realizó la solicitud de condición de refugiado ante la COMAR, señaló que su padre era [REDACTED] nacido en el [REDACTED], por lo que esa Comisión solicitó a la SEGOB, su apoyo para el inicio del trámite de reconocimiento de nacionalidad [REDACTED] de V, y como resultado se obtuvo el acta de inscripción del estado civil de los mexicanos, adquirido en el extranjero, relativo a: Nacimiento de V, expedido por el Registro Civil de la Ciudad de México, con fecha de registro [REDACTED]

79. Lo narrado por V, se corrobora además con el informe que rindió la FGR, a esta Comisión Nacional, precisando que el 10 de octubre de 2020, recibieron una solicitud de apoyo institucional, por parte de AR1, a través de la cual la autoridad migratoria informó que determinó resolver el procedimiento administrativo migratorio instaurado a V, con la deportación a su país de origen, por no haber acreditado su estancia regular en México.

80. La citada autoridad migratoria, también informó a la FGR que dicha deportación se realizaría a las 7:00 horas de 10 de octubre de 2020, a través de un vuelo comercial con destino a Tapachula Chiapas, “sin embargo no pudo ejecutarse toda vez que V, se resistió al traslado lo que situó en riesgo la seguridad aeroportuaria”, en virtud de la solicitud de colaboración a esa dependencia, gestionaron la aeronave institucional para el traslado del personal del INM y de V, en su calidad de deportado, y una vez que aterrizaron en el Aeropuerto Internacional de Tapachula Chiapas, el personal del INM trasladó a V al puente fronterizo Talismán para entregarlo en deportación.

81. Además de lo anterior, se cuenta con la información proporcionada por la COMAR, en el sentido de que V realizó solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado el 19 de noviembre de 2019, fecha en la que se admitió la solicitud, y se le emitió constancia de trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

82. En la misma fecha, la COMAR hizo del conocimiento del INM, el inicio del procedimiento a favor de V y también solicitó que no se tomaran medidas que implicaran la devolución del extranjero a su país de origen, con lo que se otorgó a V protección al derecho de no devolución, situación que fue notificada al referido instituto el 22 de noviembre de 2019.

83. En el citado procedimiento a favor de V, se emitió acuerdo de conclusión, hasta el 29 de junio de 2021, en virtud de que no fue posible la localización de V, toda vez que ya había sido deportado a [REDACTED], el 9 de octubre de 2020. Además, hasta el 30 de agosto de 2021 la COMAR notificó al INM la conclusión del procedimiento de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, debido a **“la existencia de la imposibilidad material de continuarlo”**. Sin que, dentro de ese procedimiento, se contara con alguna determinación que indicara que por el hecho de haber sido encontrado en el Estado de Guerrero, su solicitud no había sido procedente o concluida.

84. La COMAR emitió también oficio dirigido a V, en el que indicó: “el 9 de octubre del 2020, el procedimiento para obtener la condición de refugiado se encontraba en trámite, es decir esta autoridad se encontraba realizando las diligencias necesarias con la finalidad de analizar el caso y emitir una resolución final.”

85. En este sentido, el día 9 de octubre de 2020, fecha en que se determinó la deportación de V, este **contaba con la protección al derecho de no devolución**, pues el procedimiento de solicitud de la condición de refugiado se encontraba en trámite y vigente en esa fecha.

86. Además de todo lo anterior, V indico a las personas servidoras públicas del INM, que era [REDACTED] de una persona [REDACTED], tenía una relación con una persona [REDACTED] e [REDACTED], por lo que se encontraba en posibilidad de hacer efectivo el derecho que le confiere el artículo 133, fracción I y II, de la Ley de Migración.

87. El artículo 2 de la Ley de Migración establece que la política migratoria del Estado Mexicano se sustenta en diversos principios, entre éstos: a) el respeto irrestricto a los derechos humanos de los migrantes, extranjeros o nacionales; b) el reconocimiento a los derechos adquiridos de los extranjeros con arraigo o vínculos familiares, generados a partir de su convivencia cotidiana en el país, aun cuando puedan haber incurrido en una situación migratoria irregular por aspectos administrativos; y, c) la unidad familiar, como criterio prioritario de internación y estancia para la residencia temporal o permanente en México, el cual constituye un elemento sustantivo para la conformación de un sano y productivo tejido social de las comunidades de extranjeros en el país²⁰.

88. Por su parte, el artículo 4º, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto garantizar la protección integral de la familia, como institución de orden público, por lo que el Estado Mexicano debe tutelar en todo momento los derechos surgidos como resultado de una relación familiar. En estas condiciones, las autoridades migratorias deben velar por la protección más amplia posible de los derechos humanos de los inmigrantes y, con especial énfasis, del reconocimiento de los derechos adquiridos con motivo de sus vínculos familiares en México, en cuyo caso, la unidad familiar y la protección de la familia son los ejes rectores de la actuación de las autoridades migratorias; de ahí que debe priorizarse el acatamiento de estos principios, por encima de cualquier cuestión administrativa irregular en que hayan incurrido²¹.

²⁰ Registro: 2019787, Instancia: Tribunal Colegiado de Circuito, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 66, Mayo de 2019, Tomo III.

²¹ *Ídem*.

89. Se confiere especial relevancia a las condiciones de vulnerabilidad de V, en principio por el hecho de que al momento de su deportación contara con la edad de [REDACTED] ubicándose en el grupo de las personas [REDACTED], con lo que se vulneraron, además de todos los derechos que les asisten a este grupo de atención prioritaria, derechos que deben ser tomados en cuenta de manera primigenia por ser las personas que mayor protección tienen, frente a cualquier otra disposición de carácter administrativa o jurisdiccional que les sea aplicable, aunado a que V expresó claramente que de ser deportado a su país, implicaba incluso que su vida estuviera en riesgo.

90. En este sentido, de las evidencias con las que cuenta este Organismo Nacional, las actuaciones del PAM 1, llevado a cabo por las autoridades del INM, carecen de veracidad, pues si V hubiera solicitado regresar a su país y no hacer efectivo ninguno de los derechos con los que contaba como migrante, no habría motivo por el cual se negara a firmar las actuaciones en las que se hizo constar dichas circunstancias, como tampoco se habría negado a subir al avión comercial para ser deportado a su lugar de origen, tal como ocurrió, por lo que arroja veracidad lo narrado por V que se confirma con lo informado por la FGR.

91. Cuando las autoridades no se conducen de acuerdo con lo establecido en las normas nacionales e internacionales, no dan certeza de sus acciones, incumplen con su obligación de garantizar la legalidad y seguridad jurídica de las personas, como sucedió en el presente caso, en el que personas servidoras públicas del INM incurrieron en acciones y omisiones en agravio de V, adulto mayor, solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado.

92. Aunado a ello, al hacer efectiva la deportación de V, el 9 de octubre de 2020, se vulneró su derecho de no devolución, que le asistía en ese momento.

C. Violación al Principio de No Devolución.

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

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

95. Por tanto, el principio de no devolución o “*non refoulemente*” se encuentra ligado a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, realizada el 19 de noviembre de 2019, el cual se encontraba vigente cuando fue deportado a su [REDACTED]

96. De acuerdo a los artículos 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; y, 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o

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

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

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

99. Dicho criterio es concordante con el artículo 5 de la Convención Americana, leído en conjunto con las obligaciones erga omnes de respetar y hacer respetar las normas de protección de los derechos humanos, se desprende el deber del Estado Mexicano de no deportar, devolver, expulsar, extraditar o remover de otro modo a una persona que esté sujeta a su jurisdicción a otro Estado, o a un tercer

Estado que no sea seguro, cuando exista presunción fundada para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes²².

100. Acorde a lo establecido en la jurisprudencia de la CrIDH el Estado Mexicano, también tienen la obligación de no devolver o expulsar a una persona que solicita asilo donde exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución o bien a un Estado en el cual puedan ser retornados al país donde sufren dicho riesgo²³.

101. Por todo lo anterior, se advierte que, aun cuando V señaló que mostró los documentos que acreditaban que era solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado, esto fue ignorado por los servidores públicos involucrados del INM, con lo cual vulneraron el principio de no devolución, que constituye la piedra angular de la protección internacional de las personas extranjeras solicitantes de asilo, sin importar su estatuto legal o condición migratoria en el país en que se encuentre, al punto de constituirse en una norma consuetudinaria de Derecho Internacional, de acuerdo a lo señalado por la CrIDH.²⁴

D. Responsabilidad de los servidores públicos.

102. La Comisión Nacional considera que las conductas en agravio de V, atribuidas a AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11 y AR12, deberán ser investigadas y determinadas por la autoridad que corresponda.

103. En relación con las actuaciones de AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10 y AR11, adscritos al INM, quiénes presentaron a V a la oficina de Representación del INM en el Estado de Guerrero; refirieron que V, al ser

²² CrIDH Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 226.

²³ CrIDH, *Caso Pacheco Tineo vs Bolivia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 153.

²⁴ CrIDH. "*Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia*". Sentencia de 25 de noviembre de 2013 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 151 y 152.

abordado por ellos, no contaba con ningún documento migratorio, lo que resulta contrario a lo señalado por V, quien indicó que al momento de ser abordado por los elementos del INM mostró los documentos proporcionados por la COMAR, respecto de la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado, lo cual se valida porque para ello QV subió al cuarto del Hotel 1 y le entregó documentación de la víctima a dichos servidores públicos.

104.En cuanto a las conductas atribuidas a AR1, AR2 y AR12, quienes suscribieron diversas constancias del PAM 1, que V no firmó, en las que asentaron hechos falsos, tales como que V rechazó hacer efectivos los derechos que tenía como migrante, además de que solicitó que se resolviera lo más rápido posible su situación migratoria pues era su deseo regresar a su país, lo cual es contrario a la evidencia integrada en el presente expediente, ya que se cuenta con constancias que acreditan que V se negó a abordar un avión comercial y por esa situación la FGR gestionó el uso de una aeronave de su flota oficial.

105.Y las conductas atribuidas a AR1 consistentes en haber emitido resolución de deportación de V a su país de origen, [REDACTED], en el PAM 1, aun cuando éste contaba con el derecho de no devolución, que le otorgaba la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado, así como tenía la posibilidad de hacer efectivos los derechos establecidos en los artículos 132, 133 y 134 de la Ley de Migración, aunado a que no consideró las condiciones de vulnerabilidad con las que contaba V, al situarse dentro del grupo de atención prioritaria de las personas [REDACTED] y el riesgo en que se encontraba la vida e integridad de V al ser deportado a su lugar de origen, [REDACTED], por las circunstancias que él mismo expuso al ser presentado y lo expuesto en la propia solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.

106.Al haberse acreditado que personal del INM, incurrió en actos y omisiones que afectaron la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que rigen el servicio público; así como los derechos de las personas adultas mayores, a la

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

E. Responsabilidad institucional del INM.

107.Conforme al párrafo tercero del artículo 1º Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos, 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.

108.Dichas obligaciones también se encuentran contenidas en distintos tratados y convenciones de derechos humanos firmados por el Estado Mexicano, por lo que su cumplimiento es obligatorio en virtud del mandato constitucional, así como de los compromisos internacionales hechos.

109.Cuando las autoridades del Estado incumplen, según sus competencias, con esas obligaciones constitucionales, en agravio de las personas extranjeras que se encuentran en territorio nacional, sea cual sea su situación migratoria, tal cual aconteció en este caso, se genera una responsabilidad institucional. El INM colocó en un estado de vulnerabilidad a V el 9 de octubre de 2020, al vulnerar sus

derechos como persona [REDACTED], el derecho a la legalidad y seguridad jurídica y el principio de no devolución que protege a las personas solicitantes de refugio, al determinar la deportación de V a su país de origen, [REDACTED].

110. Por lo que será necesario que en la oficina de representación del INM en Guerrero, se capacite al personal a efecto de que en la integración y resolución de los PAM, respeten lo establecido en el artículo 1 y de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo establecido en los artículos 5 y 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección complementaria y Asilo Político; y 15 de la Ley General Para Prevenir, Investigar y Sancionar la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes.

111. También se violentó lo dispuesto en los artículos 1, inciso 2) y 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951; 3 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, de 1984; 6 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966; y, 5 de la Convención Americana.

F. Reparación Integral del Daño.

112. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y, 1º, párrafos tercero y cuarto, 7, 26, 27 y 61 a 75 de la Ley General de Víctimas, los cuales prevén la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos, atribuible a servidores públicos del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia debe incluir las medidas que procedan, a fin de lograr la efectiva restitución de los afectados 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.

113.De conformidad con los artículos 1, 2, fracción I, 7, fracciones II, VI, VII y VIII, 8, 26, 27, 64, fracciones I, II y VII, 67, 68, 88, fracción II, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y 152, de la Ley General de Víctimas, es una obligación a cargo de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno el reparar a las víctimas por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos que les causaron, a través de las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición correspondientes.

114.En 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”* de las Naciones Unidas y en diversos criterios de la CrIDH, se establece 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, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

115.En el *“Caso Espinoza González vs. Perú”*, la CrIDH resolvió que: *“...toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado...”*, además precisó que: *“...las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del*

*caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos*²⁵.

116.En el presente caso, esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados en los términos siguientes:

i. Medidas de rehabilitación.

117.Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas 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”*.

118.En el presente caso, el INM realizará las acciones necesarias y humanamente posibles para localizar a V, quien actualmente se encuentra recluido en el Cuartel Militar Mariscal Zavala, en la ciudad de Guatemala, Guatemala, hecho lo anterior, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y de conformidad con la Ley General de Víctimas, se deberá inscribir a V, y a quien acredite ser víctima indirecta en el presente caso, en el Registro Nacional de Víctimas, a efecto de que se les proporcione la reparación integral del daño, así como atención médica y psicológica que requieran, por las acciones u omisiones que dieron origen a la presente recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y atendiendo a sus necesidades específicas.

119.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 deben ser provistos por el tiempo que sea necesario e incluir la

²⁵ Sentencia de 20 de noviembre de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 300 y 301.

provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

120. Asimismo, se deberá efectuar a la víctima una valoración física y psicológica que sirvan para detectar con oportunidad las secuelas que pudiera actualmente presentar a efecto de brindarle una rehabilitación acorde a los resultados obtenidos.

ii. Medidas de compensación

121. 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 familia²⁶”*.

122. En el presente caso, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, ante la demostrada ilegalidad del procedimiento administrativo, deberán realizar todas las acciones necesarias a efecto de que se llegue a una reparación integral del daño en beneficio de V, QV y demás personas que tengan derecho, que incluya una compensación justa y suficiente con motivo de los hechos ocurridos el 9 de octubre de 2020, en términos de la Ley General de Víctimas y sean inscritos en el Registro Nacional de Víctimas, se deberá brindar el acompañamiento y asesoría a las víctimas directa e indirectas.

iii. Medidas de satisfacción.

123. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 27, fracción IV, y 72 fracción V, de la Ley General de Víctimas, las medidas de satisfacción tienen la finalidad

²⁶ “Caso Palamara Iribarne Vs. Chile” Sentencia del 22 de noviembre de 2015, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 244.

de “reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas”, mediante la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y servidores públicos responsables de violaciones a derechos humanos. En el presente caso, dichas medidas consistirán en el inicio del procedimiento de responsabilidad en el Órgano Interno de Control en el INM, con motivo de las violaciones a derechos humanos en agravio de V, cometidas por personas servidoras públicas de ese Instituto, a fin de que se determine la responsabilidad que corresponda.

124. Por lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero, se deberán informar las acciones de colaboración que efectivamente se han realizado, atendiendo los requerimientos de información oportunamente.

iv. Medidas de no repetición.

125. Las medidas de no repetición están previstas en los artículos 27, fracción V, y 74, fracción VIII, de la Ley General de Víctimas, y consisten en implementar las medidas que sean necesarias para conseguir que los hechos violatorios de derechos humanos no se repitan. Para ello, la educación y capacitación de los servidores públicos respecto de los derechos humanos, resulta ser una medida prioritaria y permanente.

126. En el plazo de tres meses contados a partir de la fecha de aceptación de la presente Recomendación, se deberá impartir al personal de la oficina de Representación del INM en el Estado de Guerrero, que se encargó del PAM 1, y continúen prestando sus servicios en ese lugar, un curso de carácter obligatorio con el objetivo de capacitarlos en materia de los derechos humanos de las personas adultas mayores, a la seguridad jurídica y legalidad, el principio de no devolución, poniendo énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración y solicitantes de refugio; ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

127. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Comisionado del INM, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones a derechos humanos descritas y acreditadas en la presente Recomendación, la autoridad recomendada deberá realizar todas las acciones necesarias, a efecto de que se llegue a una reparación integral del daño a V y QV, que incluya una compensación justa y suficiente con motivo de los hechos ocurridos e [REDACTED] en términos de la Ley General de Víctimas y sea inscrito en el Registro Nacional de Víctimas, así como a quien acredite ser víctima indirecta, se deberá brindar el acompañamiento y asesoría a las víctimas directa e indirectas. En especial se deberán de realizar las gestiones y acciones idóneas a fin de que se repare la falta de observancia del principio al debido proceso en el PAM 1, que derivó en la ilegal deportación de V, con fundamento en lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; realizado lo anterior deberá remitir a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se otorgue a V, QV y a quien acredite ser víctima indirecta, la atención médica y psicológica que requieran, por las acciones u omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas, así como proveerles de los medicamentos e instrumental convenientes a su situación. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y accesible, previo consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Colaborar con esta Comisión Nacional en la presentación y seguimiento de la queja administrativa que se formule en el Órgano Interno de Control en el INM en contra de AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6, AR7, AR8, AR9, AR10, AR11 y AR12, por las acciones y omisiones precisadas en los hechos y observaciones de la presente Recomendación; y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias que le sean requeridas.

CUARTA. Diseñar e impartir en el término de tres meses, a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso en materia de derechos humanos de las personas adultas mayores, a la seguridad jurídica y legalidad, del principio de no devolución, poniendo énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración y solicitantes de refugio, en el que deberá de participar el personal que participó en el PAM 1, que continúe prestando sus servicios en ese instituto, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, el cual deberá estar disponible en línea, a fin de que puedan ser consultados con facilidad; y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

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

128. 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 de hacer una declaración respecto de las conductas irregulares cometidas por servidores públicos 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 u otras autoridades competentes para que conforme a sus

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

129.De conformidad con lo dispuesto en 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. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

130.Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, se le solicita 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.

131.Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, 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; y 15, fracción X, y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante ello este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República, en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia, para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA