

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, LIBERTAD PERSONAL Y LIBERTAD DE TRÁNSITO, EN AGRAVIO DE V1, V2 Y V3, DE NACIONALIDAD [REDACTED], ASEGURADOS POR PERSONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN INSTALACIONES DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA.

Ciudad de México, a 29 de septiembre de 2023

**DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO
NACIONAL DE MIGRACIÓN**

Apreciable Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o., 3°, párrafo segundo, 6°, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción II y IV, 26, 41, 42, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como, 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/5/2022/14637/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, libertad personal y libertad de tránsito, en agravio de V1, V2 y V3, de nacionalidad [REDACTED], que fueron asegurados por personal del Instituto Nacional de Migración, no obstante de contar con regular estancia en el país.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que su nombre y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6°, 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 y 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:

SIGNIFICADO	CLAVE
Víctima directa	V
Quejoso	Q
Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM

4. De igual forma, 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:

DENOMINACIÓN	SIGLAS/ ACRÓNIMO/ABREVIATURA
Instituto Nacional de Migración	INM
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Constitución Política/CPEUM
Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios ¹	Lineamientos del INM
Forma Migratoria Múltiple	FMM
Estación Migratoria, del Instituto Nacional de Migración, en Tijuana, Baja California	EM-TIJ
Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México	AICM
Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California	Aeropuerto de Tijuana/AITIJ

I. HECHOS

5. El 31 de octubre de 2022, se recibió en esta Comisión Nacional la queja formulada por Q quien señaló que V1, V2 y V3, de nacionalidad [REDACTED], arribaron a la Ciudad de México (CDMX) vía aérea, en el AICM, el 12 de octubre de 2022, sitio del cual tomaron un vuelo al AITIJ, lugar en el que, no obstante haber sido revisados a su ingreso a México por personal del INM en el AICM, fueron detenidos y llevados a la estación migratoria en la ciudad de Tijuana, Baja California, de la cual los trasladaron a la Ciudad de Villahermosa, Tabasco, donde permanecieron hasta el 15 de octubre de ese mismo año.

¹ Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de noviembre de 2012.

6. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja **CNDH/5/2022/14637/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM, cuya valoración lógica-jurídica es objeto de análisis en el apartado de “Observaciones y análisis de las pruebas” de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

7. Escrito de queja recibido en esta Comisión Nacional el 31 de octubre de 2022, mediante el cual Q señaló hechos presuntamente violatorios de derechos humanos, cometidos en agravio de V1, V2 y V3.

8. Oficio INM/OSCJ/0806/2023, recibido por correo electrónico en este Organismo Nacional, el 3 de febrero de 2023, firmado por el Sub Comisionado Jurídico del INM, al cual anexó copia de la siguiente documentación:

8.1. Oficio ORBC/AIT/3088/2022, de 12 de octubre de 2022, suscrito por AR1, Subdirectora de Control y Verificación Migratoria de la Oficina de Representación del INM en Baja California, a través del cual instruyó se llevaran a cabo acciones de verificación migratoria a quien se encuentre al frente del aeropuerto de Tijuana.

8.2. Oficio ORBC/AIT/3089/2022, de 12 de octubre de 2022, por el cual AR1, ordenó a AR2 y AR3, agentes federales de Migración, practicaran una visita de verificación migratoria en el AITIJ con el objetivo de comprobar la situación migratoria de los extranjeros que se encuentren ocupando ese lugar.

8.3. Acta circunstanciada de visita de verificación migratoria de 12 de octubre de 2022, signada por AR2, AR3 y AR4, este último Jefe de Departamento adscrito a la Subdirección de Control y Verificación Migratoria del INM de la Oficina de Representación del INM en Baja California, a través del cual refirieron

que, revisaron los vuelos de llegadas procedentes de varias ciudades de la República Mexicana, detectando a 14 personas adultas, siete de nacionalidad [REDACTED], quienes fueron trasladados a la estación migratoria de Tijuana para comprobar su legal estancia en el país.

8.4. Parte de novedades en el expediente de verificación registrado con el número: 1.S.8.2/ORBC/AIT/0647/INMEDIACIONES DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE TIJUANA B.C., de 12 de octubre de 2023, en el que AR1, AR2 y AR3 informaron que, de la revisión migratoria llevada a cabo en las inmediaciones del AITIJ en esa misma fecha, se canalizó a la Estación Migratoria del INM en Tijuana, Baja California, a 14 personas de varias nacionalidades, entre las que se encontraban V1, V2 y V3.

8.5. Oficio INM/ORBC/RLAIT/3090/2022, de 13 de octubre de 2022, signado por AR4, quien puso a disposición de la EM-TIJ, entre otras personas, a V1, V2 y V3.

8.6. Acuerdos de inicio de los PAM a nombre de V1, V2 y V3, suscritos por AR5, Jefe de Departamento de la Oficina de Representación del INM en Baja California, el 13 de octubre de 2022.

8.7. Comparecencias llevadas a cabo por V1, V2 y V3 ante AR5, a las 01:10 y 09:00 horas del 13 de octubre de 2022, en el marco de la integración de los PAM.

8.8. Resoluciones finales de las 09:15 horas del 13 de octubre de 2022, emitidas por AR5, en los PAM de V1, V2 y V3, quienes no estamparon su firma de puño y letra en dichos documentos.

8.9. Tres oficios denominados: NOTIFICACIÓN DE OFICIO DE SALIDA DEFINITIVA DEL PAÍS, a nombre de V1, V2 y V3, registrados con el mismo número 2563/2022, de 13 de octubre de 2022, y suscritos por AR5.

8.10. Oficio ORBC/EMTIJ/4379/2022, de 13 de octubre de 2022, mediante el cual AR5 solicitó el apoyo a PSP2, Subdirectora de la Estación Migratoria en Villahermosa, Tabasco, para ejecutar la resolución, entre otras personas, de V1, V2 y V3, en las instalaciones de la Oficina de Representación del INM en Villahermosa, Tabasco.

8.11. Oficio de 23 de enero de 2023, a través del cual AR2, AR3 y AR4, rinden informe relacionado con los hechos motivo de la queja.

8.12. Oficio INM/ORBC/DAJ/173/2023, de 24 de enero de 2023, suscrito por PSP1, titular de la Oficina de Representación del INM en Baja California, a través del cual rindió un informe relacionado con el presente caso.

8.13. Oficio INM/ORTAB/EMV/1484/2023, de 28 de enero de 2023, mediante el cual PSP2 rindió informe relacionado con los hechos materia de la queja.

9. Acta circunstanciada de 13 de julio de 2023, elaborada por una persona servidora pública adscrito a esta Comisión Nacional, quien hizo constar la comunicación telefónica sostenida con V2, quien manifestó su postura respecto a lo informado por el INM.

10. Acta Circunstanciada de 17 de julio de 2023, suscrita por una persona servidora pública adscrita a esta Comisión Nacional, quien certificó la recepción de un mensaje de correo electrónico de V2, al que adjuntó fotografías de los pasaportes de V1 y V2, en las que se observa sello del INM en relación con su ingreso a México, de fecha 12 de octubre de 2022.

11. Acta Circunstanciada de 17 de julio de 2023, firmada por un servidor público adscrito a esta Comisión Nacional, quien certificó la recepción de un mensaje de correo electrónico de V2, al que adjuntó copia de la confirmación de vuelos de V1 y V2, de fecha 12 de octubre de 2022, [REDACTED], a la Ciudad de México; así como de Tijuana, México a [REDACTED], el 25 de octubre de ese mismo año.

12. Acta circunstanciada de 7 de agosto de 2023, en la que se hizo constar que personal de esta Comisión Nacional entrevistó a T1, T2 y T3, quienes coincidieron en señalar que V1 y V2 llegaron a México el 12 de octubre de 2022, debido a una invitación que T1 les extendió, tal y como ya lo habían realizado en dos ocasiones anteriores.

13. Acta circunstanciada de 14 de agosto de 2023, elaborada por una persona servidora pública adscrita a esta Comisión Nacional, en la cual certificó que V2 hizo llegar vía correo electrónico a este Organismo Nacional, una narración detallada de los hechos motivo de la queja y diversa documentación.

14. Acta circunstanciada de 29 de agosto de 2023, elaborada por una persona servidora pública adscrita a esta Comisión Nacional, en la cual certificó que personal de la Oficina del Subcomisionado Jurídico del INM, remitió mediante correo electrónico, copia del informe proporcionado por la Dirección de Control y Verificación Migratoria del INM, relativo a los antecedentes de internación a México de V1, V2 y V3.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

15. El 12 de octubre de 2022, V1, V2 y V3 arribaron al AICM procedentes de [REDACTED], siendo admitidos al país tras pasar el módulo de revisión migratoria

correspondiente, otorgándoles una FMM² con vigencia de 90 días. Posteriormente, se trasladaron al AITIJ, donde fueron sujetos a una revisión migratoria realizada por AR1, AR2, AR3 y AR4, quienes los pusieron a disposición de AR5 en la EM-TIJ.

16. El 13 de octubre de 2022, AR5 inició a V1, V2 y V3 los PAM respectivos, y que fueron resueltos en la misma fecha, determinando otorgarles oficio de salida definitiva del país; sin embargo, en lugar de ejecutar su egreso de la EM-TIJ, AR5 instruyó su traslado por vía terrestre a Villahermosa, Tabasco, a donde llegaron aproximadamente a las 20:00 horas del día 15 de ese mismo mes y año; al día siguiente, desde esa ciudad, los agraviados compraron boletos de vuelos con destino a la Ciudad de México con la finalidad de continuar su regreso a [REDACTED].

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

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

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

² La Forma Migratoria Múltiple se otorga a la persona extranjera con la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuya vigencia inicia en la fecha que se autoriza su ingreso al territorio nacional, mediante el sello migratorio impreso en el documento correspondiente y concluye transcurrido el plazo que se indica en el rubro de temporalidad. (Artículos 14, fracción I, inciso d), y 16 fracción I de los Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios.

respeto a los derechos humanos de todas las personas que se encuentren de tránsito en México.³

19. Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2022/14637/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos; de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional; así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, libertad personal y libertad de tránsito, en agravio de V1, V2 y V3 atribuibles a personas servidoras públicas adscritas a la Oficina de Representación Local del INM en Tijuana, Baja California, en atención a las consideraciones que siguen a continuación.

20. Conforme a lo dispuesto en el artículo 34, segundo párrafo, de la Ley de Migración, la internación regular al país se efectúa en el momento en que la persona pasa por los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, dentro de los horarios establecidos para tal efecto y con intervención de las autoridades migratorias en México.

21. Los artículos 57 y 58 segundo párrafo, del Reglamento de la Ley de Migración establecen que el INM revisará la documentación que presenten las personas extranjeras al momento de solicitar su internación regular al territorio nacional, y en caso de que cumplan con los requisitos respectivos, la autoridad migratoria procederá a autorizar su ingreso al territorio nacional. El artículo 59, de ese Reglamento, indica que: “la autoridad migratoria, en el filtro de revisión migratoria,

³ CNDH, Recomendación 87/2022, de 28 de abril de 2022, párrafo 14.

expedirá un documento migratorio a las personas extranjeras que cumplan con los requisitos de internación”, que en el presente caso, es la FMM.

22. En términos de lo señalado en el numeral 14, fracción I, inciso d), de los Lineamientos del INM, la FMM se otorga a la persona extranjera con la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuya vigencia inicia en la fecha que se autoriza su ingreso al territorio nacional, mediante el sello migratorio impreso en el citado documento, y concluye transcurrido el plazo que se indica en el rubro de temporalidad, como lo dispone el artículo 16, de dichos Lineamientos.

23. Es importante puntualizar que el artículo 3, fracción XXXIII de la Ley de Migración menciona que situación migratoria, se refiere: “a la hipótesis jurídica en la que se ubica un extranjero en función del cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones migratorias para su internación y estancia en el país. Se considera que el extranjero tiene situación migratoria regular cuando ha cumplido dichas disposiciones [...]”.

A. Control y revisión migratoria por parte del Instituto Nacional de Migración

24. Conforme a lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de Migración, el procedimiento de control migratorio consiste, en términos generales, en la revisión de documentos de personas que pretendan internarse al país por los lugares de tránsito internacional, con el objetivo de acreditar que éstas satisfagan los requisitos que prevén las disposiciones aplicables, por lo que en el supuesto de que la autoridad migratoria detecte algún incumplimiento a los mismos, podrá emitir un acta de rechazo fundando y motivando la causa de inadmisibilidad al país.

25. La visita de verificación establecida en el artículo 92 de la Ley en cita, tiene como objeto comprobar que las personas extranjeras que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en la Ley de Migración y su

reglamento, confirmando la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios, acreditando la vigencia de su permiso migratorio; así como obteniendo los elementos necesarios para la aplicación de la Ley, su Reglamento y demás disposiciones aplicables.

26. Así mismo, el artículo 97 de la misma ley de Migración, faculta al INM a realizar la revisión migratoria en cualquier momento al interior del territorio nacional; es decir, en zonas diferentes a las de ingreso y salida del país, lo que implica una potestad para limitar, dentro del territorio nacional, el derecho a la libre circulación y tránsito consagrado en los artículos 11 constitucional, 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales señalan en términos generales, que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes, y que el ejercicio de este derecho estará subordinado a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración e inmigración.

27. Con relación a las atribuciones del INM para control, verificación y revisión migratorias, la SCJN ha establecido que la figura de revisión migratoria prevista en los artículos 97 y 98 de la Ley de Migración, no cumple con el elemento de necesidad de un test de proporcionalidad, al afectar de manera desproporcionada el derecho a la libre circulación y tránsito, pues se advierten medidas menos lesivas; como lo son el procedimiento de control migratorio, previsto en los artículos 81 a 91 de la Ley de Migración, y las visitas de verificación, establecidas en los artículos 92 a 96 de esa misma norma.⁴

28. Consecuentemente, determinó declarar inconstitucional el procedimiento de revisión migratoria efectuado en lugares distintos al de tránsito internacional, por no establecer distinción alguna entre personas nacionales y extranjeras, fijando un

⁴ SCJN. Amparo en Revisión 275/2019. Fecha de resolución: 18-05-2022. Párrafos. 162, 163 y 164.

precedente importante para los derechos de las personas a la libre circulación, tránsito, igualdad y no discriminación, y estableció:

[...] ante la inconstitucionalidad de la figura de revisión migratoria [...] la autoridad [...] únicamente se encuentra facultada para realizar la revisión de documentación durante el procedimiento de control migratorio y en las visitas de verificación [...].⁵

29. En el caso de mérito, se evidenció que el 12 de octubre de 2022, AR1 instruyó a AR2, AR3 y AR4 llevar a cabo una verificación migratoria en el AITIJ, diligencia en la que aseguraron a V1, V2 y V3, no obstante de contar con sus FMM, ya que arribaron por vía aérea en esa misma fecha a la Terminal 1 del AICM, donde al pasar por los filtros de migración se les autorizó su ingreso a territorio nacional y fueron sellados sus pasaportes. El mismo día tomaron otro vuelo con destino a Tijuana, Baja California, con la finalidad de acudir a una invitación que T1 les había realizado.

30. De la información recabada por esta Comisión Nacional se advirtió que, el 13 de octubre de 2022, AR5 dio inicio a los PAM en contra de V1, V2 y V3, los cuales resolvió en la misma fecha, otorgándoles los oficios de salida para abandonar el país: “debiendo hacerlo preferentemente por la frontera más cercana a esta entidad federativa”; asimismo, solicitó apoyo a PSP2, para: “...ejecutar la resolución ... en las instalaciones que ocupa la Oficina de Representación en ... Villahermosa, Tabasco ...”, conductas que, en su conjunto, transgredieron los derechos a la seguridad jurídica, a la libertad personal y a la libertad de tránsito, en agravio de V1, V2 y V3, como se analizará a continuación.

⁵Idem. Párrafos. 194, 203 y 211.

B. Derecho a la seguridad jurídica

31. El artículo 1o., párrafo segundo, de la Constitución Política, ordena que: “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran 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).

32. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano, en 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.

33. Además, el derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, el cual señala que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.⁶

34. 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

⁴ CNDH, Recomendaciones: 67/2022, de 31 de marzo de 2022, párrafos 28 y 29, y 145/2022, de 15 de julio de 2022, párrafos 28 y 29; entre otras.

legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

35. 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 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 Constitución Política establece.

36. De las evidencias descritas en esta Recomendación, se advierte que V1, V2 y V3 viajaron de [REDACTED], a la Ciudad de México, el 12 de octubre de 2022, ingresando a México por el AICM, fecha en la que el INM les autorizó la calidad de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, otorgándoseles las FMM correspondientes, con una temporalidad de 90 días de estancia, estampando un sello en los pasaportes de V1 y V2; asimismo, en esa fecha V1, V2 y V3 realizaron un segundo vuelo, ahora de la Ciudad de México a Tijuana, Baja California, donde a su llegada al AITIJ, AR2, AR3 y AR4, mediante diligencia de control migratorio en dicho aeródromo, los aseguraron bajo el argumento de no exhibir la documentación con la que acreditaran su legal estancia en el país.

37. Mediante el oficio ORBC/AIT/3088/2022, de 12 de octubre de 2022, AR1 instruyó se llevaran a cabo “acciones de verificación migratoria” en el AITIJ, en los siguientes términos:

[...] se comisiona al personal del Instituto [...] para que practiquen Visita de Verificación Migratoria [...] con el fin de comprobar la legal estancia de los extranjeros que se encuentren ocupando ese lugar y así cumplan con las obligaciones previstas en la Ley de Migración [...] de igual manera [...] verificar la situación migratoria de los extranjeros que se encuentren en el lugar verificado [...] por lo que las personas deberán exhibir identificación oficial a fin de corroborar su nacionalidad [...].

38. Al respecto, esta CNDH observa que, conforme al contenido del artículo 92 de la Ley de Migración, el INM tiene atribuciones para realizar visitas de verificación con objeto de comprobar la documentación migratoria de las personas extranjeras que se encuentren en territorio nacional; es decir, de quienes tengan o hayan tenido una situación regular en el país; sin embargo, dicha potestad no puede ser aplicada por el INM para la revisión de documentación de personas en tránsito al interior del país, tal y como lo señala el artículo 97 de la misma normatividad.

39. En ese contexto, si bien del contenido del oficio ORBC/AIT/3088/2022, de 12 de octubre de 2022, se observó que AR1 instruyó a AR2, AR3 y AR4 para practicar una Visita de Verificación Migratoria con el fin de comprobar la legal estancia de los extranjeros que se encontraran en el AITIJ y así cumpliera con las obligaciones previstas en la Ley de Migración, también fue evidenciado que tal ocuso omitió contener el nombre, nacionalidad y datos generales sobre a quiénes se aplicaría dicho acto o, en su caso, estar debidamente fundado y motivado para el supuesto de que esa diligencia estuviera dirigida a personas extranjeras a quienes previamente se habría documentado su presencia en un lugar determinado; con la presunción de tener condición migratoria irregular en el país.

40. En ese sentido, en el ocuso ya mencionado, AR1 instruyó se llevaran a cabo, en forma simulada, acciones de verificación para establecer la situación migratoria de las personas extranjeras que en general, se encontraran en el AITIJ, sin que dicha

instrucción hubiera sido debidamente fundada y motivada, toda vez que en la práctica AR2, AR3 y AR4 realizaron una revisión migratoria a personas que se encontraban en tránsito al interior del país, quienes provenían de vuelos nacionales, como sucedió con V1, V2 y V3.

41. A mayor abundamiento, AR1 omitió ajustar su actuación a lo dispuesto en los artículos 194 y 207, fracción II, del Reglamento de la Ley de Migración, que precisan que el INM tendrá la facultad de verificar que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en la Ley y su Reglamento, y que en toda visita de verificación, la autoridad migratoria expedirá oficio de comisión al servidor público que sea designado para ejecutar la diligencia, en el cual se hará constar el objeto del acto de verificación, el lugar donde va a efectuarse, el nombre de la persona a la que va dirigido, el objeto de la visita, entre otros elementos; circunstancias que tampoco se advirtió haya sido cumplida por AR1 en el contenido del oficio de comisión ORBC/AIT/3089/2022, de 12 de octubre de 2022.

42. Así, ni en la orden de verificación ORBC/AIT/3088/2022, ni en el oficio de comisión ORBC/AIT/3089/2022, AR1 especificó el nombre y datos generales de las personas extranjeras a quienes iba dirigida la verificación migratoria o en su caso, la motivación derivada de la cual se justificaba dicha diligencia de verificación, por el contrario, dicha diligencia se ejecutó en forma indiscriminada con la finalidad de llevar a cabo una revisión migratoria a toda persona extranjera que AR2, AR3 y AR4, así lo decidieran en el AITIJ, con lo que se conculcó, además, el numeral 3, fracción XII, de la Ley de Procedimiento Administrativo, que ordena que todo acto administrativo debe ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas a quien va dirigido.

43. Esta CNDH reconoce la figura de la verificación migratoria como una atribución del INM aplicable, únicamente, a los extranjeros que se encuentren en territorio nacional, quienes tengan o hayan tenido una situación migratoria regular en el país, o existan elementos debidamente fundados y motivados que evidencien su permanencia irregular en México, y no así, a las personas que se encuentren en tránsito al interior del territorio nacional.

44. En tal contexto, se observó que la orden de verificación girada por AR1, a través del oficio ORBC/AIT/3088/2022, de 12 de octubre de 2022, tuvo la finalidad de que se aplicara de manera general al establecer: *“verificar la situación migratoria de los extranjeros que se encuentren en el lugar verificado” (sic)*, tal y como se llevan a cabo las diligencias de control migratorio en puntos de tránsito internacional, y no así como lo establece el artículo 92 de la Ley de Migración, que precisa que el INM realizará visitas de verificación para comprobar que los extranjeros que se encuentren en territorio nacional cumplan con las obligaciones previstas en la citada Ley y su Reglamento.

45. Por otro lado, en el acta circunstanciada de visita de verificación migratoria realizada en el AITIJ, el 12 de octubre de 2022, signada por AR2, AR3 y AR4, se señaló que: *“...se revisaron los vuelos de llegadas procedentes de varias ciudades de la República Mexicana ... se detectaron ... 14 extranjeros adultos ... [REDACTED] que fueron trasladados a la estación migratoria de Tijuana para comprobar su legal estancia en el país...”*, de lo que se advierte que en dicho documento AR2, AR3 y AR4, omitieron narrar la forma en que efectuaron tal diligencia.

46. Al respecto, si bien PSP1 anexó a su informe la copia del oficio INM/ORBC/RLAIT/3090/2022, de 13 de octubre de 20022, signado por AR4, mediante el cual puso a disposición de la EM-TIJ, entre otras personas, a V1, V2 y V3, señalando: *“...Al momento de entrevistar ... manifestaron ... que su estancia en México es en tránsito para ingresar a los Estados Unidos de manera ilegal ...”*; sin

embargo, del acta circunstanciada referida, no se advierte que V1, V2 ni V3, efectuaran alguna manifestación o hayan suscrito de conformidad acerca de la diligencia a la que fueron sometidos, lo que evidenció que AR2, AR3 y AR4 omitieron ajustar su conducta al contenido del artículo 67, fracciones VII y VIII, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que establecen que en las actas circunstanciadas se debe hacer constar los datos relativos a la actuación; así como la declaración de la persona a quien se cometió el acto de molestia.

47. Así mismo, al informe rendido por PSP1, se anexaron comparecencias de la 01:10 horas del 13 de octubre de 2022, de V1, V2 y V3, en el marco de la integración de los PAM, en las que AR5 hizo constar que V1, V2 y V3 señalaron exactamente lo mismo:

[...] en mi país hay muchos problemas así que decidí venir a México y de aquí intentar cruzar a los Estados Unidos de manera ilegal con la intención de pedir asilo político en ese país, pero hoy estaba hospedado en el hotel donde una persona iba a pasar por mí y nos iba a llevar a un lugar por donde íbamos a cruzar [...] a mi puerta tocaron unos agentes de migración, quienes me pidieron mis documentos a lo que yo les dije que traía mi pasaporte y una forma migratoria de turista, pero como ya lo mencioné, yo no estoy en México como turista, sino para cruzar a los Estados Unidos [...].

48. Sobre lo cual se observó que, ninguna de las comparecencias de la 01:10 horas del 13 de octubre de 2022, suscritas por AR5, fueron signadas por V1, V2 y V3, observándose que en el lugar en que se asentaron sus nombres, estos no suscribieron el documento; de igual manera se acreditó una contradicción entre el contenido de las comparecencias de V1, V2 y V3 ante AR5, y los dichos de AR2, AR3 y AR4 en el acta circunstanciada de verificación migratoria; ya que, por un lado, en las comparecencias, los agraviados señalaron haber sido detenidos en un hotel en el que personal del INM se presentó, y por el otro, en el acta circunstanciada ya

citada, AR2, AR3 y AR4 hacen constar que: “...se revisaron los vuelos de llegadas procedentes de varias ciudades de la República Mexicana ... se detectaron ... 14 extranjeros adultos ... [REDACTED] que fueron trasladados a la estación migratoria de Tijuana para comprobar su legal estancia en el país...”

49. El 12 de octubre de 2022, a las 22:52 horas, AR5 acordó la presentación de V1, V2 y V3 en la EM-TIJ, determinando su alojamiento en ese lugar, bajo el argumento de que su conducta encuadraba en lo establecido en los artículos 68, 79, 88, 99, 100 y 144, fracción V, de la Ley de Migración, que establecen el procedimiento al que se sujetarán las personas extranjeras que no cuentan con documentos para acreditar su estancia en México; así como que será sujeto de deportación quien proporcione información falsa o exhiba ante el INM documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta.

50. Esta Comisión Nacional estima que en los casos de V1, V2 y V3 no se actualizaba ninguno de esos supuestos, ya que sí contaban con la calidad de visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas, y sus respectivas FMM estaban vigentes, sin que obre en el PAM de los agraviados elementos de prueba que sustenten lo argumentado por AR5, en el sentido de que la documentación de V1, V2 y V3 hubiese sido apócrifa o que hubiesen dado información falsa. Por lo que se considera que tales acuerdos no estuvieron debidamente fundados ni motivados, lo que se traduce en violaciones a los derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en agravio de V1, V2 y V3.

51. Es pertinente destacar que la presentación ante una estación migratoria es la medida dictada por el INM, mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno a su país de origen; lo anterior en atención a lo previsto en el artículo 3, fracción XXIV, de la Ley de Migración; sin embargo como ha quedado demostrado, V1, V2 y V3 sí tenían una situación regular

en México como visitantes sin permiso para realizar actividades remuneradas y además, contaban con la correspondiente FMM, la cual estaba vigente, ya que únicamente había transcurrido un día después de su ingreso a territorio nacional, el 12 de octubre de 2022, al momento de su llegada a la ciudad de Tijuana, Baja California.

52. Mediante actas circunstanciadas de 13 y 17 de julio de 2023, personal de esta CNDH documentó comunicaciones con V2, quien manifestó que era falso que ellos [V1, V2 y V3], hayan ingresado a México en forma ilegal, puesto que lo hicieron a través del AICM, obteniendo su FMM con permiso para permanecer en el país por 90 días, tal y como lo acreditó haciendo llegar a este Organismo Nacional, archivo electrónico de fotografías de los pasaportes de V1 y V2, en los que se observa un sello del INM de 12 de octubre de 2022, en los que se asentó una temporalidad de 90 días, lo que permite establecer que a su ingreso a territorio nacional, la autoridad migratoria les otorgó permiso para permanecer en el país del 12 de octubre de 2022, al 9 de enero de 2023.

53. Refuerza al señalamiento indicado en el párrafo que precede, la consulta llevada a cabo por personal de la Dirección de Control y Verificación Migratoria del INM, de la que se advierte que V1, V2 y V3 ingresaron a México vía aérea por la Terminal 1 del AICM, en fechas 20 de mayo y 19 de septiembre de 2021; asimismo, que en su ingreso de 12 de octubre de 2022, personal del INM en el AICM otorgó a V1, V2 y V3 las FMM correspondientes.

54. De igual forma, V2 proporcionó archivos electrónicos de la confirmación de vuelo de V1 y V2, a cargo de la empresa “Booking.com” de [REDACTED] a Tijuana de fecha 12 de octubre de 2022 con una escala, y del retorno de Tijuana a [REDACTED], para el 25 de ese mismo mes y año, con una escala.

55. Aunado a lo anterior, mediante acta circunstanciada de 7 de agosto de 2023, personal de esta Comisión Nacional hizo constar las entrevistas llevadas a cabo por Visitadores Adjuntos de esta CNDH a T1, T2 y T3; quienes, en relación con los hechos motivo de la queja, manifestaron en términos generales, que la amistad con V1 y V2 comenzó aproximadamente desde 2020, cuando los invitaron a compartir la palabra en una conferencia; que la primera ocasión vinieron durante una semana aproximadamente y la segunda fue para un retiro, y que en las dos ocasiones ingresaron al país sin ningún problema. En particular, T1 precisó que en octubre de 2022 les hizo una invitación a V1 y V2, que al llegar a la Ciudad de México, el día de los hechos, les llamó diciendo que iban a tomar el vuelo para Tijuana, donde un hermano de la congregación los iba ir a recoger, quien se quedó esperando ahí unas dos o tres horas sin saber de ellos.

56. Esta Comisión Nacional advierte que V1, V2 y V3 fueron injustificadamente asegurados y presentados ante la EM-TIJ por AR2, AR3 y AR4 para que se les iniciara un procedimiento administrativo migratorio, toda vez que acorde con lo previsto en los artículo 97 y 98 de la Ley de Migración y 222 de su Reglamento, únicamente las personas que no cuentan con documentos que acrediten su regular estancia en el país serán puestas a disposición del INM y presentadas en una estación migratoria, para que se inicie el PAM correspondiente, hipótesis normativas contrarias a la situación de V1, V2 y V3.

57. El 13 de octubre de 2022, AR5 emitió oficios de salida a nombre de V1, V2 y V3 para que abandonaran el país por sus propios medios por la frontera más cercana a la entidad federativa en que se encontraban; sin embargo, en forma injustificada, a través del oficio ORBC/EMTIJ/4379/2022, de la misma fecha, AR5 solicitó a PSP2, Subdirectora de la Estación Migratoria en Villahermosa, Tabasco, que se permitiera a Agentes Migratorios adscritos a la Representación del INM en Tijuana, Baja California, ejecutar la citada determinación en las instalaciones que ocupa la Oficina de Representación en Villahermosa, Tabasco, fundando su proceder en lo dispuesto

en los artículos 97 de la Ley de Migración y 200 de su Reglamento, numerales que se refieren a las facultades de control y verificación migratoria del INM; así como de presentación de las personas extranjeras en recintos migratorios cuando éstas no acrediten su estancia regular en el país, lo que evidencia una falta de fundamentación y motivación debidos al determinar el traslado de los agraviados a Villahermosa, Tabasco.

58. Refuerza lo anterior el testimonio de T1, quien refirió que un conocido les informó que habían enviado a V1, V2 y V3 a Tabasco, pasando 36 horas sin saber de ellos, y que fue hasta que las víctimas llegaron a Villahermosa, Tabasco, cuando les llamaron contándoles lo ocurrido y que incluso, les cooperaron para que compraran el vuelo de regreso a [REDACTED].

59. Visto lo anterior, se acreditó que al haber determinado AR5 el traslado de V1, V2 y V3 por vía carretera hasta Villahermosa, Tabasco, con la finalidad de que fuera en dicha localidad donde se ejecutara su liberación, los agraviados se vieron impedidos de regresar a su país, ya que no existen vuelos directos de Villahermosa, Tabasco, a [REDACTED] aunado a que el personal del INM en el Aeropuerto Internacional de Villahermosa, les impidió viajar a la Ciudad de México, a menos que mostraran boletos de avión de Villahermosa a [REDACTED], con escala en la capital de México, tal y como lo expresó V2 en la comunicación que se hizo constar en acta circunstanciada de 14 de agosto de 2023:

(...) nos dieron la salida en Tabasco eran como las 08:00 pm ... fuimos directamente al aeropuerto para ver si conseguíamos tiquetes, pero no había, entonces compramos ... para el día siguiente y cuando fuimos a pasar por migración nos dicen que no es posible dejarnos abordar porque no teníamos tiquetes comprados para [REDACTED] y entonces les mostramos que sí teníamos y era el del día 25 que era nuestro vuelo de retorno ... nos dicen que si no comprábamos el vuelo de regreso que no

nos podían dejar salir y podíamos ser capturados otra vez. Así que ese vuelo que iba hacia ciudad de México se perdió, después nos fuimos al hotel y nos tocó comprar tiquetes nuevos hasta [REDACTED] como destino final y fue mucho dinero el que se gastó porque fue ... de un día para otro. Ya presentando nuestro vuelo comprado allá [REDACTED] nos dejan abordar...”

60. Con tal actuación, AR5 ocasionó que V1, V2 y V3 no pudieran utilizar su vuelo de regreso a [REDACTED] en fecha 25 de octubre de 2022, previamente adquirido y manifestado al INM, viéndose forzados a adquirir un nuevo boleto de regreso a su país para volar de la ciudad de Villahermosa, Tabasco a [REDACTED], con escala en la Ciudad de México, lo que les afectó, tanto en el tiempo, como en los gastos que tuvieron que erogar para poder regresar a su país.

61. Aunado a lo anterior, en los oficios de salida para abandonar el país número 2563/2022, de 13 de octubre de 2022, dirigidos a V1, V2 y V3, AR5 asentó: “... A partir de esta fecha, se deja sin efecto y queda invalidada cualquier documentación con la que cuente LA EXTRANJERA, para acreditar su estancia regular en el país...”, decisión que no se advierte fundada ni motivada, vulnerando con ello los derechos a la seguridad jurídica y legalidad de V1, V2 y V3, al omitir sustentar debidamente su proceder.

62. Las conductas desarrolladas por AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5 causaron en general que V1, V2 y V3 perdieran la oportunidad de continuar con el viaje que tenían programado a Tijuana, Baja California; además, de que permanecieran desde aproximadamente las 00:00 horas del 13 de octubre de 2022, de su arribo a Tijuana, Baja California, hasta su liberación a las 20:00 horas del día 15 del mismo y mes y año, limitando su derecho a la libertad personal y de tránsito, al ser trasladados a una ciudad distinta a la que originalmente tenían planeada su visita, y con ello forzados a cubrir gastos adicionales como de hospedaje y retorno a su país.

63. Por todo lo expuesto, para esta Comisión Nacional quedó evidenciado que AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5 omitieron respetar las garantías que deben presentar las diligencias de revisión migratoria; así como el procedimiento administrativo migratorio, toda vez que V1, V2 y V3 fueron asegurados a pesar de que contaban con una FMM que acreditaba su situación regular en México y presentados en una estación migratoria donde permanecieron un día más, vulnerando sus derechos a la seguridad jurídica y legalidad, establecidos en los artículos 1o., párrafo segundo, 14 y 16 de la Constitución Política; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Civiles y Políticos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 8, 9 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; además, XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

C. Derecho a la libertad personal

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

65. 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.

66. 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)”⁷.

67. Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana “... nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que —aún calificados de legales— puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad”⁸.

68. Para la SCJN, 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 legalidad⁹.

69. 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

⁷ 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.

⁸ --- *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*.

⁹ 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.

una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada [...]”¹⁰.

70. 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.

71. En aras de evitar incurrir en reiteraciones innecesarias, esta Comisión Nacional hace valer los mismos argumentos y evidencias establecidas en el apartado anterior, con los cuales ha sido acreditado el aseguramiento arbitrario de V1, V2 y V3 en el AITIJ, su retención ilegal en la EM-TIJ; así como su traslado injustificado a la ciudad de Villahermosa, Tabasco, lo que produjo, además, violación al derecho a la libertad personal en perjuicio de V1, V2 y V3.

72. En efecto, como ya se señaló previamente, el 12 de octubre de 2022, V1, V2 y V3 cumplieron con los requisitos y las formalidades para ingresar a México, tanto es así que personas servidoras públicas del INM en el AICM sellaron su FMM y les otorgaron 90 días para permanecer en el país. No obstante, V1, V2 y V3 fueron asegurados por AR2, AR3 y AR4 al momento de arribar al AITIJ, siendo presentados a disposición de AR5 en la EM-TIJ, en donde este acordó el inicio de los PAM en su contra.

73. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resultó evidente que se vulneró en agravio de V1, V2 y V3 su derecho a la libertad personal, toda vez que, no obstante que acreditaron su situación regular en el país, fueron asegurados por AR2, AR3 y AR4 y presentados en la EMTIJ en forma arbitraria, donde AR5 los retuvo y los sujetó

¹⁰ *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas*, CIDH, OEA/Ser/LIV/II/L 31 doc.26, página 2.

a respectivos PAM, mediante diligencias de 13 de octubre de 2022, con lo que AR2, AR3, AR4 y AR5 transgredieron el derecho a la libertad personal reconocido en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I, XXV y XXV, primer y tercer párrafo, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; así como 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

D. Derecho a la libertad de tránsito

74. El artículo 11 de la Constitución Política reconoce que toda persona tiene el derecho para entrar, salir, viajar por su territorio y mudar su residencia sin necesidad de salvoconducto, pasaporte u otro requisito semejante.

75. El numeral 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que toda persona que se encuentre en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo, que no puede ser restringido sino en virtud de una ley y por razones de interés público.

76. La Observación General 27 [1999] del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su párrafo 5, explica que “(...) el derecho de circular libremente se relaciona con todo el territorio de un Estado (...) las personas tienen derecho a circular de una parte a otra (...) el disfrute de ese derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular(...)”.

77. De igual forma, la referida Observación General 27 asume que el Estado puede “(...) restringir esos derechos solo para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas y los derechos y libertades de terceros (...) que deben ser previstas por la ley (...) y deben ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el Pacto (...)”. Agrega que las restricciones “(...) deben ajustarse al principio de proporcionalidad; deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; debe ser el instrumento menos perturbador de los que permitan

conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse”.

78. La jurisprudencia emitida por la CrIDH ha sentado el criterio de que el derecho de circulación y residencia es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, por lo que “... el disfrute de este derecho no depende de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular o permanecer en un lugar.”¹¹.

79. Por su parte la CIDH ha referido que el derecho de circulación es “...una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona...”, el cual incluye el derecho a circular, escoger su lugar de residencia, así como ingresar, permanecer y salir del territorio “sin interferencia ilegal”. Continúa refiriendo que este derecho no puede ser vulnerado por “(...) restricciones de facto si el Estado no ha establecido las condiciones ni ha provisto los medios que permiten ejercerlo (...)”¹².

80. Al respecto, el artículo 7 de la Ley de Migración refiere que: “La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas [en la legislación] y que “...el libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo (...)”.

81. Es importante destacar que, en términos de lo establecido en el artículo 59 del Reglamento de la Ley de Migración, el INM expedirá un documento migratorio a aquellas personas extranjeras que cumplan con los requisitos de internación; asimismo, los numerales 14, fracción I, inciso d) y 16 de los Lineamientos del INM

¹¹ *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*; Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia de 27 de noviembre de 2008, párr. 138; *Caso Ricario Canese vs. Paraguay*; Fondo, Reparaciones y Costas; Sentencia de 31 de agosto de 2004, párr. 115; *Caso de la Masacre de Maripiripán vs. Colombia*; Sentencia da 15 de septiembre de 2005, párr. 168; *Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia*; Sentencia de 1° de julio de 2006, párr. 208; *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname*; Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de junio de 2005, párr. 110.

¹² Informe: “Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, párr. 230.

precisa que la FMM se otorga a quienes se les concedió la condición de estancia de visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas, cuya vigencia inicia en la fecha que se autoriza su ingreso al territorio nacional, mediante el sello migratorio impreso en el documento correspondiente y concluye transcurrido el plazo que se indica en el rubro de temporalidad, permiso que otorga un derecho para la persona extranjera y una obligación de respetar el mismo para los servidores públicos del INM.

82. En el presente caso, las mismas evidencias y consideraciones que sirvieron de base para acreditar la trasgresión a los derechos humanos a la seguridad jurídica y libertad personal en agravio de V1, V2 y V3, por AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, también son el soporte que permite acreditar la violación al derecho a la libertad de tránsito.

83. En ese contexto, con relación al derecho humano a la libertad de tránsito, V1, V2 y V3 habiendo cumplido con los requisitos establecidos en la normatividad de la materia y recibir de personal del INM sus FMM, esta Comisión Nacional enfatiza que, dentro del sistema jurídico mexicano no existe disposición constitucional, legal o reglamentaria en la que se disponga que las personas extranjeras con regular estancia en territorio nacional estén condicionadas o impedidas para viajar hacia el norte del país, como en los hechos lo fue a la ciudad de Tijuana, Baja California.

84. Así mismo, se hace hincapié que en el presente caso, AR2, AR3 y AR4 refirieron que “... se revisaron los vuelos de llegadas procedentes de varias ciudades de la República Mexicana ... se detectaron ... 14 extranjeros adultos ... [REDACTED] que fueron trasladados a la estación migratoria de Tijuana para comprobar su legal estancia en el país...”, como consta en el acta circunstanciada de visita de verificación migratoria de fecha 12 de octubre de 2022, signada por dichas autoridades.

85. De lo anterior se advierte que, en la diligencia de “revisión migratoria” y no “verificación migratoria” que AR2, AR3 y AR4 aplicaron a V1, V2 y V3 –quienes como

ya fue evidenciado en el apartado precedente, contaban con sus FMM selladas en sus pasaportes para permanecer por 90 días en el país—, determinaron su aseguramiento para comprobar su legal estancia en el país, con lo cual les impidieron continuar su tránsito por el territorio nacional, poniéndolos a disposición de AR5 en la EM-TIJ.

86. Lo antes expuesto crea convicción fundada para este Organismo Nacional, que AR2, AR3, AR4 y AR5 vulneraron el derecho humano a la libertad de tránsito en perjuicio de V1, V2 y V3, al no haberles permitido continuar su viaje, con base en una “revisión migratoria”, con lo que incumplieron lo previsto en los artículos 11 de la Constitución Política; 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 7 de la Ley de Migración.

E. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas

87. Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1, deriva de haber emitido la orden de verificación migratoria de 12 de octubre de 2022, en la que instruyó requerir a las personas que estuvieran en el AITIJ, en forma generalizada, una identificación para acreditar su nacionalidad, como lo fue el caso de V1, V2 y V3, quienes arribaron en vuelos nacionales con legal estancia en territorio nacional (FMM).

88. La responsabilidad de AR2, AR3 y AR4, al ejecutar la instrucción que giró AR1, de requerir, en forma generalizada, a las personas que estuvieran en el AITIJ una identificación para acreditar su nacionalidad, omitiendo el hecho de que las mismas se encontraban en tránsito al interior del territorio nacional, que contaban con estancia regular en el país y quienes provenían de vuelos nacionales, conculcando el derecho a la seguridad jurídica y legalidad de V1, V2 y V3; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; así como, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

89. Así mismo, AR2, AR3 y AR4 vulneraron en agravio de V1, V2 y V3 el derecho a la libertad personal, al aplicar la orden de verificación antes precisada, omitiendo validar las FMM que les había otorgado personal del INM en el AICM a V1, V2 y V3, el 12 de octubre de 2022, procediendo a su aseguramiento arbitrario y puesta a disposición de AR5 en la EM-TIJ.

90. En cuanto a AR5, su responsabilidad consiste en que las diligencias integradas a los PAM de V1, V2 y V3, tales como su presentación, comparecencias y resoluciones fueron elaborados sin la participación de V1, V2 y V3 con la finalidad de determinar, con elementos inexistentes, su salida del país; asimismo, al invalidar injustificadamente sus permisos FMM que les permitía tener una estancia regular en territorio nacional y al haber instruido sin motivo ni fundamento legales su traslado a Villahermosa, Tabasco, para que fueran liberados en esa ciudad del sur de México; les produjo mayores perjuicios, lo que transgredió lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; I y XXV y XXV, primer y tercer párrafos, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; así como 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagran el derecho a la libertad.

91. Este Organismo Nacional considera que las conductas atribuidas a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5 evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad de la materia, dado que todas las personas servidoras públicas deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios,

también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público; en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

92. Con fundamento en los artículos 1o., párrafo tercero, 21 y 102 apartado B, de la Constitución Política; así como 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 CNDH, en ejercicio de sus atribuciones, promueva denuncia administrativa ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, y que en la investigación correspondiente se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

F. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento

93. 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.

94. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracciones II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas, y demás normatividad aplicable al caso, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la libertad personal y a la libertad de tránsito, se deberá inscribir a V1, V2 y V3 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.

95. 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 la ONU, 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.

96. Al respecto, la CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende

diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión producida”¹³. En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas.”¹⁴.

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

a) Medidas de restitución

98. En términos del artículo 61, fracción II de la Ley General de Víctimas, las medidas de restitución establecen que las víctimas tendrán, entre otros derechos, el restablecimiento de sus derechos jurídicos que hubiesen sido conculcados.

99. En ese contexto, como medida de restitución, el INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá entablar contacto con V1, V2 y V3 para, de ser el caso y deseen reingresar al país, se efectúen las gestiones que sean necesarias a fin de facilitar su ingreso al territorio nacional y puedan ejercer los derechos que les asistan; lo anterior, con objeto dar cumplimiento al punto tercero recomendatorio.

b) Medidas de rehabilitación

100. 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

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

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

referido. La rehabilitación incluye “la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”.

101. 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 a V1, V2 y V3 la atención psicológica que requieran, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, de forma continua y atendiendo a sus necesidades específicas.

102. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y de forma accesible para la víctima, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. El tratamiento psicológico debe ser provisto por el tiempo que sea necesario, en caso de necesitarlo; ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

c) Medidas de Compensación

103. Las medidas de compensación dispuestas por los artículos 27, fracción III, y 64, de la Ley General de Víctimas, consisten en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: “(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”¹⁵.

¹⁵ Caso *Bulacio Vs. Argentina*; Sentencia de 18 de septiembre de 2003; Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 90.

104. La compensación debe otorgarse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida por las víctimas, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Esta incluye los perjuicios, sufrimientos 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 provenido de los hechos violatorios de derechos humanos.

105. Para ello, el INM deberá colaborar con la CEAV para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V1, V2 y V3, a través de la noticia de hechos que el INM realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y 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, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones. Hecho lo cual, se deberán remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, con la finalidad de dar acatar al punto primero recomendatorio.

d) Medidas de satisfacción

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

107. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación.

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

e) Medidas de no repetición

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

110. Para tal efecto, en el plazo de dos meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a la Oficina de Representación del INM en el estado de Baja California, para que las personas servidoras públicas encargadas de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria del INM en Tijuana, Baja California, en todos los casos que suscriba un curso ordenando se lleven a cabo acciones de control y verificación migratoria, dicho documento deberá cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias de cumplimiento. Ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto sexto recomendatorio.

111. De igual forma, es necesario que ese INM implemente en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral en materia de derechos humanos, en el que se analicen los derechos a la seguridad

jurídica, a la libertad de tránsito y libertad personal; asimismo, el procedimiento administrativo migratorio, la revisión y verificación migratoria, el cual deberá ser impartido a todo el personal de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria, así como de la EM-TIJ, ambas adscritas a la Oficina de Representación del INM en la ciudad de Tijuana, Baja California, en particular a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de seguir activos laboralmente; el cual 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; el que deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Ello, para a efecto de dar cumplimiento al séptimo punto recomendatorio,

112. Además, en el plazo de dos meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a la Oficina de Representación del INM en Baja California, para que su personal operativo efectúe acciones de control y verificación conforme a la normatividad aplicable, tomando en cuenta lo previsto, sobre el particular, en este documento de Recomendación y en la resolución de amparo en revisión 275/2019, emitida por la SCJN; hecho lo cual se envíe a esta Comisión Nacional las constancias de mérito con que se acredite el quinto punto recomendatorio, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

113. En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas constituyen una oportunidad para las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias, a fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consiguiente sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios

de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

114. 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 en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V1, V2 y V3, a través de la noticia de hechos que el INM realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, que esté acompañada de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a V1, V2 y V3, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, y se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. Se otorgue, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la atención psicológica que requieran V1, V2 y V3, 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; así como proveerles de los medicamentos convenientes a su situación, en caso de requerirlos. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. El INM en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá entablar contacto con V1, V2 y V3 para, de ser el caso y deseen reingresar al país, se efectúen las gestiones que sean necesarias a fin de facilitar su ingreso al territorio nacional y puedan ejercer los derechos que les asistan; hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento respectivas.

CUARTA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente ante el Órgano Interno de Control en el INM, en contra de AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, por las omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Hecho lo cual, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a la Oficina de Representación del INM en Baja California, para que su personal operativo efectúe acciones de control y verificación conforme a la normatividad aplicable, tomando en cuenta lo previsto, sobre el particular en este documento de Recomendación y en la resolución de amparo en revisión **275/2019**, emitida por la SCJN. Y deberá remitir a esta Comisión Nacional las constancias de mérito con que se acredite su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SEXTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a la Oficina de Representación del INM en Baja California, para que la persona servidora pública encargada de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria del INM en Tijuana, Baja California, en todos los casos que suscriba un recurso ordenando se lleven a cabo acciones de

control y verificación migratoria, el documento deberá cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad aplicable, y se envíen a esta CNDH las constancias de cumplimiento, entre ellas, el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SÉPTIMA. En el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se implemente un curso integral en materia de derechos humanos, en el que se analicen los derechos a la seguridad jurídica, a la libertad de tránsito y libertad personal; asimismo, el procedimiento administrativo migratorio, la revisión y verificación migratoria, el cual deberá ser impartido a todo el personal de la Subdirección de Control y Verificación Migratoria; así como de la EM-TIJ, ambas adscritas a la Oficina de Representación del INM en la ciudad de Tijuana, Baja California, en particular a AR1, AR2, AR3, AR4 y AR5, en caso de seguir activos laboralmente, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, ello, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano; el 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, videos y constancias, mismas documentales que deberán enviarse a esta Comisión Nacional para acreditar su cumplimiento.

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

115. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por las personas servidoras

públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1o., párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

116. 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.

117. Igualmente, con 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 quince días hábiles, siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

118. 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 de los Estados Unidos Mexicanos, 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, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

RARR