

RECOMENDACIÓN NO. 257 /2023

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES AL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN Y A LOS DERECHOS HUMANOS A LA LIBERTAD PERSONAL, SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LEGALIDAD DE V, PERSONA DE [REDACTED] EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN Y SOLICITANTE DEL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN MÉXICO.

Ciudad de México, a 30 de noviembre de 2023.

DR. FRANCISCO GARDUÑO YÁÑEZ
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN

DR. ANDRÉS ALFONSO RAMÍREZ SILVA
COORDINADOR GENERAL DE LA COMISIÓN
MEXICANA DE AYUDA A REFUGIADOS

Apreciable señor Comisionado y señor Coordinador General:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, 3°, párrafo 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/5/2023/954/Q**, sobre el caso de violaciones al principio de no devolución y a los derechos humanos a la libertad personal, seguridad jurídica y a la legalidad de V, persona de [REDACTED] en contexto de migración y solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado en México.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6°, apartado A, fracción

II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. Para una mejor comprensión del presente documento, las claves, denominaciones y acrónimos utilizados son los siguientes:

SIGNIFICADO	CLAVE
Persona Quejosa	Q
Persona Víctima Directa	V
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP
Clave Única de Refugiado	CUR
Procedimiento Administrativo Migratorio	PAM
Procedimiento de la Condición de Refugiado	PCR

4. En la presente Recomendación, la referencia a ordenamientos jurídicos e instituciones se hará con abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición, las que podrán identificarse como sigue:

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN	ACRÓNIMO
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados	COMAR
Instituto Nacional de Migración	INM
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Estación Migratoria en Acayucan, Veracruz	EM-Acayucan
Oficina de la COMAR en Monterrey, Nuevo León	COMAR-Monterrey
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
NORMATIVIDAD	ACRÓNIMO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM/Constitución Política
Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político	Ley Sobre Refugiados
Reglamento de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria	Reglamento de la Ley Sobre Refugiados
Acuerdo por el que se determinan los Criterios para la Administración de los Recursos Humanos en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de reducir el riesgo de contagio y dispersión del Coronavirus SARS-CoV2	“Acuerdo por el que se determinan los criterios para la administración de los recursos humanos en la Administración Pública Federal”
Acuerdo por el que se modifica el artículo primero fracción I del Acuerdo por el que se determinan los Criterios para la Administración de los Recursos Humanos en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de reducir el riesgo de contagio y dispersión del Coronavirus SARS-CoV2	“Acuerdo modificatorio”

I. HECHOS

5. El 12 de enero de 2023, Q1, quien señaló como persona autorizada Q2 para fines de representación legal, intervención y hacer valer los derechos de V, presentó escrito de queja en esta Comisión Nacional, a través del cual señaló que en abril de 2022 V acudió a COMAR-Monterrey, a fin de conocer el estado que guardaba la solicitud de reconocimiento que hizo valer en el año 2019 y requerir la expedición de una nueva constancia de trámite, toda vez que estaba próxima a vencerse la tarjeta de visitante por razones humanitarias que le había sido autorizada por el INM. No obstante lo anterior, sin expedirle una nueva constancia de trámite, personal de la COMAR le indicó que debía esperar unos meses a que se dictara la resolución en el procedimiento respectivo.

6. Q1 abundó en señalar que en el mes de mayo de 2022, al circular en una carretera en Guadalupe, Nuevo León, y al no portar un documento que acreditara su regular estancia en el país, V fue asegurado por elementos de la Guardia Nacional y posteriormente puesto a disposición del INM en Acayucan, Veracruz, donde permaneció hasta el 14 de julio de 2022 en que se ejecutó la resolución de [REDACTED] emitida en el PAM que le fue instaurado, y pese a que se encontraba en trámite ante la COMAR la solicitud de V para que le fuera reconocida la condición de refugiado.

7. Con motivo de lo anterior, esta Comisión Nacional inició el expediente de queja **CNDH/5/2023/954/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó información a la COMAR, INM, Guardia Nacional y Secretaría de Relaciones Exteriores, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de estudio en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS

8. Escrito de queja recibido en esta Comisión Nacional el 12 de enero de 2023, mediante la cual Q1 hizo valer hechos presuntamente violatorios a derechos humanos en agravio de V, autorizando a Q2 para fines de representación legal, intervención y hacer valer los derechos de V.

9. Oficio COMAR/JUR/1591/2023, recibido el 24 de febrero de 2023, a través del cual PSP1, Subdirector de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la Coordinación General de la COMAR, rindió un informe relacionado con los hechos motivo de la queja y adjuntó copia de la siguiente información:

9.1. Formulario de solicitud de 5 de noviembre de 2019, a través del cual V solicitó el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR-Monterrey.

9.2. Acuse de recibido de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, de 6 de noviembre de 2019.

9.3. Constancia de 6 de noviembre de 2019, a través de la cual la COMAR hizo del conocimiento de V los derechos y obligaciones que le asisten como solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado.

9.4. Acuerdo de admisión de trámite de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V de 19 de febrero de 2021, suscrito por AR3, Jefa de Departamento de Protección 3 de la Coordinación General de la COMAR.

9.5. Constancia de trámite de la solicitud de la condición de refugiado de V con fecha de registro de 19 de febrero de 2021.

9.6. Oficio COMAR/DPR/R/2067/2021, de 19 de febrero de 2021, a través del cual se notificó a la oficina de Representación del INM en el estado de Nuevo León que se admitió a trámite de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, por lo que a su vez requirió que no se tomaran medidas que implicaran su devolución.

9.7. Cuestionario de detección de necesidades realizado el 5 de marzo de 2021 a V por personal de la COMAR.

9.8. Acuerdo de 31 de octubre de 2022, por el cual AR4, Jefa de Departamento de Registro 26 de la Coordinación General de la COMAR, dio por concluido el PCR, al considerar que V se acogió al beneficio de protección de su país de origen.

10. Oficio INM/OSCJ/1607/2023 recibido el 27 de febrero de 2023, al cual se adjuntó el diverso INM/OR/NL/DAJ/0609/2023, a través del cual PSP2, Jefa de Departamento de Asuntos Jurídicos de la Oficina de Representación del INM en el estado de Nuevo León, informó que después de realizar una búsqueda en el Sistema Electrónico de Trámites Migratorios (SETRAM) se obtuvo un registro de 8 de abril de 2021 en el que consta que V acudió al Departamento de Regulación Migratoria de esa Oficina, a efecto de realiza el trámite de regularización de situación migratoria por razones humanitarias al ser solicitante de la condición de refugiado ante la COMAR; adjuntando para tal efecto copia de la constancia de seguimiento de trámites correspondiente.

11. Oficio INM/OSCJ/DDH/0100/2023 recibido vía correo electrónico el 27 de abril de 2023, suscrito por el titular de la Oficina de Representación del INM en el estado de Nuevo León, al cual se adjuntó el diverso INM/OR/EMA/DJ/01941/2023, así como

copia del PAM instaurado a V con motivo de su presentación en la EM-Acayucan, de cuyas constancias destacan:

11.1. Oficio INM/ORV/ACY/3350/2022, de 7 de julio de 2022, a través del cual PSP3, agente federal del INM, informó el rescate y puesta a disposición de V ante AR2, Encargado de la Subdirección de la EM-Acayucan.

11.2. Acuerdo de las 23:00 horas del 8 de julio de 2022, en la que AR1 hizo constar el inicio del PAM a efecto de resolver la situación jurídica migratoria de V en la EM-Acayucan.

11.3. Constancia de las 23:05 horas del 8 de julio de 2022, en la que se asentó [REDACTED] de V ante AR1, Jefe de Departamento en la EM-Acayucan.

11.4. Acuerdo de presentación de las 23:05 horas del 8 de julio de 2022, en la que AR1 hizo constar la determinación de alojar de manera temporal a V en la EM-Acayucan.

11.5. Constancia de 8 de julio de 2022, suscrita por AR1 quien consignó que en esa misma fecha V se negó a firmar las diversas constancias [REDACTED], manifiesto, acuerdo de presentación, derechos de los alojados en las estaciones migratorias y media filiación dentro del PAM.

11.6. Oficio SRE/ACHAV/0514-2022, de 8 de julio de 2022, a través del cual el Consulado [REDACTED] acreditó a V como persona de [REDACTED]
[REDACTED]

11.7. Resolución de retorno asistido [REDACTED], en el que AR2 estableció sujeta a V al retorno asistido a su país de origen.

11.8. Oficio INM/ORV/EMA/COND/6316/2022 de 14 de julio de 2022, a través del cual AR2 puso a disposición de la autoridad migratoria de la República de [REDACTED] 33 personas de [REDACTED], entre estas, a V.

12. Acta circunstanciada de 31 de julio de 2023, en la que un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hizo constar que, vía correo electrónico, se recibió escrito de desahogo de vista de Q2.

13. Oficio GN/UPDDHHDYDP/DGDHVC/06750/2023 recibido el 29 de agosto de 2023, mediante el cual PSP4, director general de Derechos Humanos y Vinculación Ciudadana de la Guardia Nacional, indicó que la Unidad de Órganos Especializados por Competencia y la Coordinación Estatal “Nuevo León” informaron que no encontraron registros en sus archivos respecto de la participación de integrantes de esa institución en los hechos motivo de la queja.

14. Acta circunstanciada de 4 de septiembre de 2023, en la que un visitador adjunto de este Organismo Nacional hizo constar que, vía correo electrónico, se recibió escrito de ampliación de queja suscrita Q2.

15. Oficio GN/UPDDHHDYDP/DGDHVC/06985/2023 recibido el 7 de septiembre de 2023, mediante el cual PSP4, director general de Derechos Humanos y Vinculación Ciudadana de la Guardia Nacional, indicó que la Dirección General de Servicios Generales informó que no encontraron registros en sus archivos respecto de la participación de integrantes de esa institución en los hechos motivo de la queja.

16. Acta circunstanciada de 10 de octubre de 2023, en la que un visitador adjunto de esta Comisión Nacional hizo constar que, vía correo electrónico, se recibió escrito de aportación de Q2.

17. Acta circunstanciada de 14 de noviembre de 2023, en la que un visitador adjunto de este Organismo Nacional hizo constar que, vía correo electrónico, se recibió escrito de aportación de Q2.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

18. El 6 de noviembre de 2019, la COMAR-Monterrey recibió ocurso de solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, el cual se admitió a trámite el 19 de febrero de 2021, por lo que se acordó registrarla bajo el número PCR y entregar a V la constancia de trámite respectiva.

19. Derivado de acciones de revisión migratoria realizadas por personal del INM en la localidad de Trancas Viejas, Moloacán, Veracruz, a las 18:56 horas del 7 de julio de 2022, V fue asegurado y puesto a disposición de la EM-Acayucan; consecuentemente, a las 23:00 horas del día siguiente, AR1 determinó dar inicio al PAM y acordar la presentación de V en la EM-Acayucan, y una vez realizadas las diligencias necesarias para resolver su situación migratoria, el [REDACTED], AR2 determinó el retorno asistido de V a su país de origen.

20. Al considerar que de manera indebida había sido retornado [REDACTED], el 19 de octubre de 2022, a través de un escrito libre, V hizo del conocimiento de la COMAR dicha circunstancia. No obstante, el día 31 del mes y año citados, AR4 acordó dar

por concluido el PCR al establecer la imposibilidad material de la Coordinación General de esa Comisión para continuar con el análisis de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, al considerar que el solicitante se había acogido nuevamente a la protección de su país de origen.

21. A la fecha de elaboración de la presente Recomendación no se cuenta con constancias que acrediten el inicio de procedimiento de responsabilidades administrativas relacionado con los hechos materia de queja.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

22. De la valoración lógico jurídica de las evidencias que integran el expediente **CNDH/5/2023/954/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 al principio de no devolución y a los derechos humanos a la libertad personal, a la seguridad jurídica y a la legalidad de V, atribuibles a personas servidoras públicas del INM y de la COMAR.

23. A continuación, se presenta el contexto general del refugio, así como estadísticas en México y se exponen las violaciones específicas a los derechos humanos de las víctimas.

A. CONTEXTO GENERAL DE LA SOLICITUD DE REFUGIO Y LAS CONDICIONES DE LAS PERSONAS DE NACIONALIDAD HONDUREÑA EN EL MARCO DE LA PROTECCIÓN INTERNACIONAL

24. El artículo 1º inciso A, numeral 2, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1961, de las Naciones Unidas, refiere que el término de refugiado se aplicará a las personas 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 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 (...).”*

25. La Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, en su Punto III, conclusión Tercera, amplió el concepto de refugiado para considerar también a *“las personas que han huido de sus países, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que haya perturbado gravemente el orden público.”*

26. El artículo 11, de la CPEUM prevé que *“Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales”.*

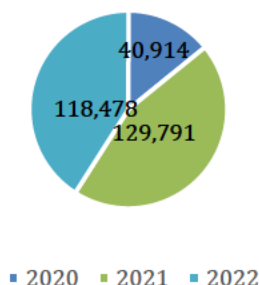
27. El artículo 13, de la Ley Sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político establece que: *“La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero*

que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos: I. Que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, 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 que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él; II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (...).”

28. De acuerdo con las cifras proporcionadas por la COMAR en su portal de internet,¹ se aprecia el aumento en el periodo de 2020, 2021 y 2022, este último año, en el que ocurrieron los hechos del presente caso, en la recepción de solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado de conformidad con la siguiente gráfica:

¹ Disponible para su consulta en la página de internet oficial de COMAR, “La COMAR en números”, publicado el 16 de enero de 2023, <https://www.gob.mx/comar/es/articulos/la-comar-en-numeros-323821?idiom=es>, fecha de consulta 6 de marzo de 2023.

PERSONAS SOLICITANTES DE REFUGIO



29. La misma COMAR en las cifras proporcionadas en su portal de internet, reportó las cinco principales nacionalidades de quienes solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado, la cual se representa en el siguiente cuadro:

Principales nacionalidades		
2020	2021	2022
Honduras 15,364 Haití 5,909 Cuba 5,712 El Salvador 4,011 Venezuela 3,241	Haití 50,954 Honduras 36,080 Cuba 8,249 Chile 6,893 Venezuela 6,123	Honduras 31,086 Cuba 18,087 Haití 17,068 Venezuela 14,823 Nicaragua 8,971

30. De acuerdo con las estadísticas publicadas por la COMAR en su portal de internet, al cierre del mes de diciembre de 2022² en México se recibieron 118,478 solicitudes de refugio, de las cuales las personas que provienen de Honduras representan la primera nacionalidad con mayor número de solicitudes.

31. Al respecto, este Organismo Nacional en la Recomendación 256/2022, señaló que: *“México como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto*

² Op. Cit. Nota 1.

de movilidad, concentra una de las fronteras con mayor afluencia migratoria en el mundo. Cada año miles de personas en situación migratoria irregular transitan por el territorio nacional con el fin de llegar a los Estados Unidos de América...³

32. En relación con la vulnerabilidad que enfrentan las personas migrantes en México, la SCJN ha señalado que ésta deriva de diversos factores, entre ellos: “[...] *el hecho de que no cuentan con documentación que acredite su estancia regular en el país; su situación de marginación; el desconocimiento de la cultura, el idioma y las leyes nacionales; el miedo de ser descubiertas por las autoridades migratorias; el verse orilladas a huir de sus países de origen porque su vida, integridad, seguridad o libertad corren peligro, y las condiciones en las que viajan [...] la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes y sujetas de protección internacional se agrava cuando se presentan distintos supuestos de discriminación combinados; es decir, la discriminación interseccional [...]*”⁴.

33. Al respecto, en la Recomendación 09/2023 esta Comisión Nacional indicó que: *“Es reconocido a nivel internacional la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración, ésta se considera de naturaleza estructural y se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas migratorias en la que los Estados han optado por enfocarse en la protección de la seguridad nacional más que en los derechos humanos de las personas en contexto de migración.”*⁵

³ CNDH. Recomendación 256/2022, párrafo 44.

⁴ “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional”, Segunda Edición, noviembre 2015, pág. 13.

⁵ CNDH. Recomendación 09/2023, párrafo 20.

34. 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 vulnerabilidad, lo que no sucedió en el presente caso, tal como se evidenciará en párrafos subsecuentes.

35. A razón del orden y fechas en que se materializaron las acciones y omisiones atribuibles a personas servidoras públicas del INM y la COMAR, en la presente Recomendación los hechos que vulneraron los derechos humanos de V, se abordarán de la siguiente manera: B) Derecho a la libertad personal, C) Principio de no devolución y D) Derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad.

B. DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL

36. En México el derecho a la libertad personal está reconocido en la CPEUM en sus artículos 14 y 16 que disponen que nadie puede ser privado de su libertad ni molestado en su persona sin que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y exista previamente una orden fundada y motivada emitida por autoridad competente, siendo la única excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente.

37. El incumplimiento de estos requisitos puede llevar a la materialización de una detención que puede calificarse 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.

38. Así, la SCJN ha sostenido que, al llevarse a cabo 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 legalidad⁶.

39. Tratándose de personas extranjeras en contexto de movilidad, el artículo 20 de la Ley de Migración, establece que, entre otras, son facultades del INM, “...II. *Vigilar la entrada y salida de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y revisar su documentación. III. En los casos señalados en esta Ley, tramitar y resolver sobre la internación, estancia y salida del país de los extranjeros...*”. Asimismo, en el artículo 92 de la citada Ley se disponen los casos en los que el INM podrá realizar las acciones de verificación, así como los requisitos que se deberán cumplir para su práctica.

40. En el presente caso, de las constancias remitidas por el INM, este Organismo Nacional logró advertir que, a las 22:50 horas del 7 de julio de 2022, PSP3 puso a disposición a V del área de Coordinación de la EM-Acayucan, derivado de las acciones de revisión migratoria realizadas a las 18:56 horas en la localidad Trancas Viejas, municipio de Moloacán, Veracruz; circunstancias que se convalidan con el contenido y sello de recibido del oficio de puesta a disposición INM/ORV/ACY/3350/2022.

⁶ 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 2006476.

41. Con motivo de la puesta a disposición de V, a las 23:00 y 23:05 horas del 8 de julio de 2022, AR1 acordó el inicio del PAM y su presentación en la EM-Acayucan, respectivamente, indicando para tal efecto que se había actualizado el supuesto del artículo 144 fracción I⁷ de la Ley de Migración.

42. Ahora bien, el acto de dar inicio al PAM está intrínsecamente relacionado con el deber de asegurar que toda afectación provisional a la libertad de una persona extranjera, derivado de una puesta a disposición, se realiza en estricto apego a su derecho a la seguridad jurídica y legalidad, a la vez que la materialización del inicio del PAM legitima el derecho que tiene toda persona extranjera a ejercer su defensa a través del ofrecimiento de pruebas y alegatos, así como de recurrir la resolución del procedimiento, esto es, el derecho humano al debido proceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 222 del Reglamento de la Ley de Migración, que establece: *“En todos los casos en que una persona extranjera sea puesta a disposición de la autoridad migratoria deberá iniciarse el procedimiento administrativo migratorio...(…)…Durante el procedimiento administrativo migratorio, las personas extranjeras tendrán derecho al debido proceso...”*.

43. Así entonces, resulta de suma importancia evidenciar que posteriormente a haberse formalizado la entrega de V a las autoridades de la EM-Acayucan, la libertad personal de la víctima extranjera resultó vulnerada. Lo anterior es así, ya que, se tiene que la puesta a disposición de V ocurrió [REDACTED] y el inicio del PAM tuvo lugar a las 23:00 horas del día siguiente. Así entonces, es dable establecer que V permaneció asegurado fuera de procedimiento, es decir, sin

⁷ **Ley de Migración, Artículo 144.** *“Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que: I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas.”*

que se hubiera dado inicio al PAM, durante 24 horas y 10 minutos en el referido recinto migratorio de Acayucan.

44. Para la CNDH es un presupuesto del estado constitucional que toda persona que habite o transite por el país goce de libertad personal en el territorio mexicano. La privación de la libertad por parte de la autoridad es una condición excepcional que necesariamente debe cumplir una serie de requisitos formales y materiales, cuyo contenido está establecido en normas constitucionales e internacionales y que ha sido ampliamente abordado y desarrollado en jurisprudencia de índole nacional e internacional.

45. En efecto, la CrIDH ha señalado de manera reiterada 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 Política 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)”*⁸.

46. De conformidad con el principio “pro persona”, la detención y/o retención a causa de su situación migratoria debe ser conforme a los principios de control judicial e inmediación procesal, por lo que *“...a fines de que constituya un verdadero mecanismo de control frente a detenciones ilegales o arbitrarias, «la revisión judicial debe realizarse sin demora y en forma tal que garantice el cumplimiento de la ley y el goce efectivo de los derechos del detenido, tomando en cuenta la especial vulnerabilidad de aquél»...”*.

⁸ CrIDH. “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana”, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 27 de febrero de 2012, párrafo 176.

47. Esta Comisión Nacional reitera que, en estricto apego a lo dispuesto en el artículo 193 del Reglamento de la Ley de Migración, una vez que PSP3 presentó a V a las autoridades de la EM-Acayucan, AR1 omitió dictar el acuerdo de inicio del PAM, lo que significó mantenerlo retenido injustificadamente al no poder resolver su situación jurídica migratoria en el país sin dilación.

48. Así entonces, al haber omitido dar inicio al PAM de V, con debida diligencia y/o sin dilación, AR1 incurrió en un deficiente ejercicio de la función pública de control y verificación migratoria, que a su vez constituyó incumplimiento a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, en términos de los artículos 1° de la CPEUM; 1° y 22 de la Ley de Migración y 12-E fracción VI de su Reglamento.

49. Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que AR1 vulneró en agravio de V el derecho a la libertad personal reconocido en los artículos 14 y 16 de la CPEUM; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 3 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 1 y 25, primer y tercer párrafo, de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, así como 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

C. PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN

50. Esta Comisión Nacional observa que *“Las personas susceptibles de solicitar refugio han sido un grupo que históricamente se ha considerado vulnerable, toda vez*

que por lo que a nivel internacional se advirtió la necesidad de brindarles protección”⁹, lo que a su vez es “incluso desde antes de la aparición formal del Sistema Internacional de Derechos Humanos”¹⁰.

51. En México el derecho a solicitar refugio se encuentra reconocido en el artículo 11 de la Constitución Política, el cual dispone que *“el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político se realizarán de conformidad con los tratados internacionales”*.

52. A nivel internacional, de acuerdo con el artículo 1º, inciso A, numeral 2, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 de las Naciones Unidas, el término “refugiado”, se aplica 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 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.”*

53. Uno de los principios que está ligado al refugio es el principio de no devolución o *“non-refoulement”*, consiste en la obligación de los Estados de garantizar la permanencia de las personas extranjeras que han manifestado su interés de tener acceso al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado, obligación que se traduce en otorgar la posibilidad de no ser devuelto, deportado o expulsado, en tanto se encuentra vigente dicho procedimiento.

⁹ CNDH. Recomendación 45/2023, párrafo 71.

¹⁰ Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945 y Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948.

54. Este principio protege a las personas para no ser devueltas al territorio de un Estado en el que pudieran estar expuestas a un peligro, siendo que la sola manifestación de tener un temor fundado de volver al país en donde su vida, libertad o integridad personal se podrían encontrar en riesgo, es suficiente para que las autoridades estatales garanticen el principio de no devolución y, por tanto, el acceso al procedimiento administrativo correspondiente, aun y cuando no cuenten con la documentación migratoria idónea para internarse o residir en territorio nacional.

55. La CrIDH, se ha pronunciado respecto de la importancia de respetar el derecho al no retorno de las personas susceptibles de solicitar refugio, señalando que *“(...) a partir del artículo 5 de la Convención Americana, leído en conjunto con las obligaciones erga omnes¹¹ de respetar y hacer respetar las normas de protección de los derechos humanos, se desprende el deber del Estado 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 degradantes.”¹²*

56. Además, la CrIDH en el caso “Pacheco Tineo vs Bolivia”, refirió que *“Los Estados 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*

¹¹ Según el Diccionario de la Real Academia de la lengua Española, refiere para dicho término: De Gral. Para o frente a todos. *Tendrá efectos erga omnes, y no solo entre las partes del litigio. Se utiliza para expresar los efectos generales de una norma o sentencia.*

¹² 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.

*un Estado desde donde el cual puedan ser retornados al país donde sufren dicho riesgo”.*¹³

57. Así, el artículo 21, párrafo 4, de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, establece la obligación de las autoridades de no proporcionar información o notificar a las autoridades diplomáticas o consulares del país de origen del solicitante, a menos que se cuente con evidencia del consentimiento expreso de éste.

58. En el presente caso, posteriormente a haber iniciado el PAM, AR1 hizo constar que a las 23:05 horas del 8 de julio de 2022, V compareció y manifestó, entre otras circunstancias, que: *“...no he sido víctima de ningún delito ni de persecución por parte de mi país, por lo que solicito informen a mi consulado y me regresen a mi país, también quiero declarar que en todo momento esta autoridad migratoria me ha respetado mis derechos humanos...”*.

59. Al respecto, si bien AR1 escuchó en ejercicio de su derecho de audiencia a V el 8 de julio de 2022, para este Organismo Nacional no pasa inadvertido que la [REDACTED] de V, así como las diversas de los acuerdos de inicio y de presentación, derechos de los alojados en las estaciones migratorias, media filiación y formato de comida y enseres, no contienen su firma; lo cual según asentó AR1 en constancia aparte, se debió a que V se negó a suscribirlas.

60. Esta Comisión Nacional pone de manifiesto la falta de elementos de convicción que permitan establecer, inequívocamente, que V solicitó a AR1 que se informara al

¹³ Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 25 de noviembre de 2013, párr. 153.

Consulado de su país respecto de su detención y se le retornara a su país de origen, o que la víctima haya avalado la declaración que se consignó en la constancia de comparecencia de 8 de julio de 2022, cuya autoría le fue atribuida.

61. Por el contrario, se hace patente que la supuesta solicitud de V de ser retornado a Honduras, dando aviso a las autoridades consulares de su país en México, carece de valor al no estar sustentada con otros medios de convicción objetivos más allá de las constancias elaboradas por AR1; circunstancias que además resultan desvirtuadas, al analizar el escrito de ratificación de hechos, a través del cual V narró:

“A pesar de señalar explícitamente que era solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado al ser detenido...(…)...y posteriormente reiterarlo al encontrarme privado de mi libertad en la Estación Migratoria de Acayucan, Veracruz...(…)...lo ignoraron...(…)...aporté mi documentación relativa a mi procedimiento ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) a las autoridades de la EM Acayucan, entre ellos, mi constancia de trámite, así como lo relativo a mi Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH). Sin embargo, la autoridad fue omisa, no consideró lo anterior y jamás me regresó dicha documentación...(…)...Por otro lado, específicamente en la EM de Acayucan, me enviaron a un cuarto retirado, donde estaba solo, y me retuvieron ahí durante un día. Ahí me hicieron firmar un documento que no me permitieron leer, solamente me indicaron que lo firmara. Yo firmé porque pensé que era necesario para gestionar mi salida de la EM, asegurando mi permanencia en México. No pensé que era un documento que permitiría que me devolvieran a [REDACTED]”

62. La versión de V sobre los hechos, se robustece con lo visible en el oficio COMAR/JUR/1591/2023 y anexos -recibido el 24 de febrero de 2023-, de cuyo contenido se advierte que para el 13 de julio de 2022 en que AR2 determinó en el PAM sujetar a V al beneficio de retorno asistido, dado que en la COMAR se

encontraba en trámite una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que había hecho valer V en el año 2019.

63. Así entonces, con base en las evidencias allegadas por la CNDH, resulta inverosímil e ilógico que, durante la comparecencia de 8 de julio de 2022, V haya solicitado a AR1 que se informara al Consulado de su país respecto de su detención, a fin de que fuera retornado [REDACTED], y en caso de que fuera cierto su deseo de ser retornado a su país de origen, V debió presentar la cancelación de su trámite ante COMAR, única autoridad facultada para tomar esta decisión y una vez obtenida la resolución respectiva era procedente, de ser el caso, retornar a V a su país de origen. Ya que en tanto no se cancelará tal procedimiento, a V le asistían los derechos que como solicitante de refugio le reconocen la Constitución y la ley en la materia.

64. Debido a lo anterior, es evidente que el actuar de AR1 y AR2 durante la substanciación y determinación del PAM de V fue irregular, toda vez que la víctima aportó medios de convicción que acreditaban que era solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado, por lo que AR1 indebidamente notificó a las autoridades consulares [REDACTED], y AR2 lo sujetó, también arbitrariamente a retorno asistido a su país de origen, siendo que por el contrario, previo a resolver el PAM, AR1 y AR2 debieron llevar a cabo acciones que garantizaran el principio de no devolución que asistía a V, ello verificando en el SETRAM los registros de trámites migratorios a nombre de éste, donde podía constatar que contaba con una tarjeta de visitante por razones humanitarias, además de comprobar a través de la COMAR si V era solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado y el estado que guardaba el trámite de su solicitud, y al percatarse que tenía dicho trámite dejarlo en libertad y asesorarlo para la actualización y/o renovación de la tarjeta de visitante por razones

humanitarias en tanto que el procedimiento de reconocimiento de refugiado no había concluido, incumpliendo con ello lo establecido en los artículos 3 fracción V, 64 párrafo primero y 232, fracción II, último párrafo, del Reglamento de la Ley de Migración.

65. En ese sentido AR1 y AR2 omitieron observar además lo dispuesto por los artículos 6 de la Ley sobre Refugiados y 121 fracción II de la Ley de Migración que en términos generales mandatan que ningún solicitante de la condición de refugiado podrá ser rechazado en frontera o devuelto a su país de origen y/o al territorio de otro país donde peligre su vida a través de los procedimientos de retorno asistido o deportación.

66. La actitud omisa de AR1 y AR2 evidencia a su vez una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como una efectiva protección y defensa de los derechos humanos y, como consecuencia, demostró también un incumplimiento a la obligación que tienen de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en los términos que establece el artículo 1o. párrafo primero, segundo y tercero de la CPEUM.

D. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y LEGALIDAD

67. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, constituye un límite a la actividad estatal, y se refiere al *“conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas estén*

en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto [...] del Estado que pueda afectarlo”¹⁴

68. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado Mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están consideradas también en la Declaración Universal de Derechos Humanos en sus artículos 8 y 10, en el numeral 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus artículos 8 y 25.

69. El derecho a la seguridad jurídica, que comprende el principio de legalidad, establece 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 en atención 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.

70. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Federal 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, toda vez que el acto de autoridad debe estar debidamente

¹⁴ CrIDH. “Caso Fermín Ramírez vs. Guatemala”. Sentencia de 20 de junio de 2005. Voto razonado del juez Sergio García Ramírez en la sentencia (...) del 18 de junio de 2005 p. 10, y Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por México, p. 123.

fundado y motivado. Así, la restricción del derecho de una persona debe ser utilizada estrictamente para los supuestos establecidos en la ley, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

71. El procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y del otorgamiento de protección complementaria se encuentra regulado en el Título Cuarto de la Ley sobre Refugiados, el cual a grandes rasgos consiste en lo siguiente:

- a. La solicitud debe presentarse dentro de los 30 días hábiles a partir del ingreso al país.
- b. El solicitante debe llenar un formulario que le proporcione la COMAR (donde anotara sus datos y los hechos de su solicitud).
- c. La COMAR, una vez admitida la solicitud expedirá la constancia de trámite.
- d. La COMAR debe entrevistar de forma personal a las personas solicitantes.
- e. La COMAR solicitará la opinión de la SRE sobre las condiciones del país de origen.
- f. La COMAR analizará las declaraciones de las personas solicitantes realizadas en la entrevista.
- g. La resolución se emite en el plazo de 45 días hábiles, a partir de que es admitida la solicitud, plazo que puede ser prorrogado por igual temporalidad en casos excepcionales. Dicha determinación puede ser reconociendo la condición de refugiado, otorgando protección complementaria o negando ambas.
- h. En caso de resolución positiva, el INM otorgará la condición de estancia de residente permanente en el país.
- i. En caso de resolución negativa, las personas solicitantes cuentan con un plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión.

j. Presentando dicho recurso la COMAR tiene un plazo de tres meses para resolverlo.

D1. DILACIÓN EN LA ADMISIÓN A TRÁMITE LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

72. El 6 de noviembre de 2019, V solicitó el reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR-Monterrey, ocasión en que indicó que, previamente, había hecho una solicitud similar ante la oficina del INM en el estado de Aguascalientes.

73. A través del oficio COMAR/JUR/1591/2023, PSP1 informó que el 19 de marzo de 2020, personal adscrito a la COMAR-Monterrey requirió a la Coordinación General de esa Comisión los antecedentes de la diversa solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que había presentado V ante la oficina del INM en el estado de Aguascalientes.

74. Sin precisar la fecha, PSP1 abundó en que, la Coordinación General informó a la COMAR-Monterrey que no había registro de acuerdo de admisión de la multicitada solicitud que hizo valer V ante la oficina del INM en el estado de Aguascalientes. En ese sentido, el 19 de febrero de 2021, AR3 acordó admitir a trámite la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, esto es, dos años, tres meses y trece días después de que V presentó su ocurso inicial ante la COMAR-Monterrey.

75. La Ley Sobre Refugiados en su artículo 24, decreta *“La Secretaría analizará y evaluará todas las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y deberá emitir, en cada caso, resolución escrita, fundada y motivada, dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.”*

76. Así entonces, se advierte que la COMAR no solo incumplió con el deber de evaluar y resolver en un término de 45 días hábiles la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que V presentó el 6 de noviembre de 2019, sino además demoró más de dos años en resolver si sería admitido o no su recurso inicial; destacando que en el acuerdo de admisión de 19 de febrero de 2021, AR3 omitió establecer, de manera fundada y motiva, la razón por la que hasta esa fecha se admitió a trámite la multicitada solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V.

77. Esta Institución garante de derechos humanos pone de manifiesto que la omisión de AR3 de fundar y motivar debidamente la razón por la que la COMAR incurrió en dilación para admitir a trámite la solicitud de V, constituyó un acto que privó de manera arbitraria al solicitante de su derecho a tener acceso oportuno y efectivo al reconocimiento de la condición de refugiado, ya que V desconoció los razonamientos lógico jurídicos en base a los cuales la COMAR se abstuvo de acordar la admisión de su solicitud hasta el 19 de febrero de 2021.

78. Lo anterior, implica una conducta violatoria del derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad de V, previstos en los artículos 14 párrafo segundo y 16 párrafo primero de la CPEUM, de los que se advierte, que nadie podrá ser privado de sus posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, ni ser molestado en su persona, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de autoridad competente. Circunstancias que trascendieron, además, en la afectación a sus derechos a recibir la asistencia institucional del caso.

D2. OMISIÓN DE BRINDAR ASISTENCIA INSTITUCIONAL EFECTIVA A LAS PERSONAS SOLICITANTES DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

79. En los artículos 21, párrafo último de la Ley sobre Refugiados, y 27 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados, se establece que *“las entrevistas se deberán desahogar de manera personal con el solicitante”*, y que la COMAR las realizará *“a efecto de allegarse de la información necesaria para el análisis del caso”*.

80. La CrIDH ha señalado que: *“constituye un requisito ineludible la realización de una entrevista personal a fin de que el solicitante exponga su caso, de modo tal que se garantice su derecho a ser oído.”*¹⁵

81. Además, *“La Corte estima que la entrevista no sólo constituye una forma de recabar información sobre la situación actual de la niña o niño solicitante, y de obtener y comprobar todos los elementos de prueba accesibles, sino también permite identificar necesidades inmediatas de asistencia como ropa, comida e higiene, entre otras.”*¹⁶

82. Los artículos 20 de la Ley sobre Refugiados y 61 de su Reglamento, establecen en términos generales que se tomará las medidas necesarias para garantizar el otorgamiento de asistencia institucional a las personas solicitantes que requieran atención especial, para ello serán entrevistadas a efecto de valorar su situación de vulnerabilidad y determinar la atención que requieran, por organismos nacionales, internacionales y/o sociedad civil.

¹⁵ “Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° 2: Personas en situación de migración o refugio”, 2020, pág. 28, párrafo 252.

¹⁶ Ibídem, párrafo 255

83. En el presente caso, se evidencia que personal de la COMAR-Monterrey fue omiso en valorar la situación de vulnerabilidad de V, pues, en el cuestionario de detección de necesidades de 5 de marzo de 2021 suscrito por el solicitante, en el apartado de necesidades específicas, señaló haber sido víctima de uso excesivo de la fuerza atribuible a elementos de Fuerza Civil del Gobierno del Estado de Nuevo León, sin que se tenga evidencia que la COMAR lo haya canalizado con las autoridades de procuración de justicia de esa entidad federativa, a efecto de que presentara la denuncia correspondiente y, una vez que le fuera reconocida la calidad de víctima del delito, recibiera la atención psicológica y médica, así como asesoría jurídica correspondiente.

84. Tal omisión, bajo una perspectiva de máxima protección de los derechos humanos, no encuentra justificación, puesto que la COMAR es la autoridad encargada de brindar protección y asistencia a las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, en términos del supra citado artículo 68 del Reglamento de la Ley Sobre Refugiados.

D3. OMISIÓN DE EXPEDIR NUEVA CONSTANCIA DE TRÁMITE DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN

85. El artículo 22 de la Ley sobre Refugio establece que *“La Secretaría [SEGOB] expedirá a cada solicitante y a sus dependientes una constancia de trámite respecto de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado.”*

86. El artículo 38 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados refiere que la constancia de trámite tendrá una vigencia de 45 días hábiles, los cuales podrán ser prorrogados en los casos previstos en el artículo 24 de la Ley sobre Refugiados.

87. Esta Comisión Nacional advierte que el 19 de febrero de 2021, AR3, emitió la constancia de trámite de V sin vigencia, situación que representó un perjuicio para el solicitante, dado que la Tarjeta de Visitante por razones humanitarias que le fue expedida por el INM con base en la constancia de trámite del PCR, tenía una vigencia de un año desde su fecha de expedición, esto es, del 8 de abril de 2021 al 7 de abril de 2022; periodo de vigencia que se acredita con la constancia de seguimiento de trámites correspondiente, adjuntada a su informe por PSP2, de la Oficina de Representación del INM en el estado de Nuevo León.

88. Sobre el particular, en el escrito inicial de queja recibido el 12 de enero de 2023, Q1 externó que: *“En el mes de abril de 2022, V acudió a la COMAR de Monterrey para preguntar por el estado procesal de su solicitud de asilo, pues en ese momento habían transcurrido aproximadamente tres años desde que había iniciado su procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado y aún no contaba con ninguna respuesta. Del mismo modo, durante esta diligencia solicitó la orientación y apoyo de la COMAR para solicitar la renovación de su tarjeta de visitante por razones humanitarias ante el Instituto Nacional de Migración, toda vez que desconocía los pasos y requisitos que debía de cumplir para hacer la renovación de su condición de estancia...”*.

89. Para la CNDH, la omisión en que incurrió personal de la COMAR-Monterrey al abstenerse injustificadamente de gestionar con la Coordinación General la expedición de una nueva constancia de trámite para V en el mes de abril de 2022,

así como orientarlo por cuanto hace al procedimiento de renovación de su Tarjeta de Visitante por razones humanitarias que estaba próxima a vencer, condicionó un estado de inseguridad jurídica para que posteriormente V fuera asegurado y puesto a disposición en la EM-Acayucan.

90. La omisión evidenciada constituye una irregularidad que contraviene las funciones de las personas servidoras públicas de la COMAR-Monterrey que estaban obligadas a cumplir como autoridad encargada de brindar protección y orientación a las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, acorde a lo establecido en los artículos 15 fracción V y 44 fracción I de la Ley sobre Refugiados, en relación con el diverso 67 de su Reglamento.

91. Si bien con las evidencias que constan en el expediente de queja no es posible acreditar inequívocamente qué personal de la COMAR-Monterrey omitió gestionar con la Coordinación General la expedición de una nueva constancia de trámite para V en el mes de abril de 2022, así como orientarlo por cuanto hace al procedimiento de renovación de su Tarjeta de Visitante por razones humanitarias que estaba próxima a vencer, existen elementos para que el Órgano Interno de Control Especializado en la Secretaría de Gobernación inicie una investigación para deslindar responsabilidades y que las personas servidoras públicas responsables, así como quien o quienes hayan tolerado dicha omisión respondan en la medida de su propia responsabilidad y, de ser el caso, sean sancionados.

D4. DILACIÓN PARA RESOLVER EL PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

92. La Ley Sobre Refugiados en su artículo 24, decreta *“La Secretaría analizará y evaluará todas las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado y deberá emitir, en cada caso, resolución escrita, fundada y motivada, dentro de los 45 días hábiles contados a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud.”*

93. El artículo 45 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados establece que *“La Coordinación deberá resolver cada solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, dentro del plazo de 45 días hábiles contados a partir de que hubiese sido admitida.”*

94. La SCJN ha sostenido que: *“Se deben adoptar las medidas necesarias para evitar el retraso en las resoluciones judiciales y administrativas que signifiquen un obstáculo para el acceso a otros derechos humanos, especialmente para las personas que se encuentran en una situación de vulnerabilidad.”*¹⁷

95. Este Organismo Nacional es consciente que a consecuencia del inicio de la pandemia global del virus Covid-19 -declarada el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud-, el Gobierno de México, a través del Consejo de Salubridad General, reconoció a la citada enfermedad como grave de atención prioritaria, contemplando medidas para espacios cerrados y abiertos, ante ello, del 24 de marzo al 27 de mayo de 2020, la Secretaría de Gobernación publicó en el Diario Oficial de la Federación diversos acuerdos de suspensión de plazos y términos en los trámites substanciados por la COMAR.

¹⁷ “Protocolo de Actuación para quienes imparten justicia...”, op. cit, pág. 74.

96. No obstante lo anterior, esta Comisión Nacional también advierte que el 30 de julio y 17 de agosto de 2021, la Secretaría de la Función Pública publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se determinan los criterios para la administración de los recursos humanos en la Administración Pública Federal” y el “Acuerdo modificatorio”, respectivamente, en los que se consideró que: *“...resulta necesario garantizar el adecuado desempeño de la función pública bajo el principio de la buena administración, propiciando de forma paralela un escenario que permita procurar la seguridad y la salud de las personas servidoras públicas y sus familias de acuerdo con la evolución de la pandemia, por lo que se considera viable continuar con el esquema de trabajo a distancia de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, cuando la naturaleza de sus funciones así lo permita, sin alterar el cumplimiento de los objetivos institucionales, y en aquellos casos en que esto no sea factible, laborar de manera presencial en días y/o horarios escalonados, en concordancia con las medidas sanitarias recomendadas por la Secretaría de Salud.”*

97. En ese sentido, en el “Acuerdo por el que se determinan los criterios para la administración de los recursos humanos en la Administración Pública Federal” se acordó **“Artículo Primero.-** *De conformidad con las necesidades del servicio y sin alterar el debido cumplimiento de las funciones institucionales que garanticen en todo momento la prestación de los servicios públicos de manera permanente y oportuna, los Titulares de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de las Unidades de Administración y Finanzas o equivalentes en la Administración Pública Federal, podrán autorizar o facilitar a las personas servidoras públicas: I. El regreso a las labores presenciales en las instalaciones físicas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de todos aquellos servidores públicos que concluyeron el proceso de inmunización contra el COVID-19,*

*respetando las medidas sanitarias y de sana distancia determinadas por la Secretaría de Salud; en estos casos, antes de su reincorporación, deberá aplicarse una prueba de detección de COVID-19. Lo anterior no implica la exclusión de las medidas determinadas en las fracciones II a IV subsecuentes, para los casos de riesgo por brote de contagios en los centros de trabajo; II. El trabajo a distancia -en aquellos casos en los que sea posible y no se altere el debido cumplimiento de sus funciones- a las personas servidoras públicas que están en lista de espera para concluir su proceso de inmunización; así como a aquellas con discapacidad, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, y personas con enfermedades crónicas consideradas de riesgo por las autoridades de salud, tales como obesidad mórbida, diabetes mellitus, hipertensión arterial, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, asma, enfermedades cerebrovasculares, infección por VIH, enfermedad renal crónica, estados patológicos que requieren inmunosupresión, y cáncer en tratamiento; III. Días de trabajo presencial y a distancia alternados, entre el personal que integra las distintas unidades administrativas, procurando asegurar en todo tiempo las medidas sanitarias recomendadas por la Secretaría de Salud; IV. Para el caso de los días de trabajo presencial, se podrán establecer horarios escalonados para la asistencia a los centros de trabajo, procurando asegurar las medidas sanitarias recomendadas por la Secretaría de Salud; V. El uso de las tecnologías de información y comunicación para la realización de sesiones y reuniones de trabajo, acciones de capacitación y similares a efecto de minimizar el traslado, contacto y riesgo de contagio entre las personas servidoras públicas...”. Asimismo, en el Acuerdo modificatorio se estableció **“ARTÍCULO ÚNICO.** Se modifica el Artículo Primero, en su fracción I...(…)...para quedar como sigue: I. El regreso a las labores presenciales en las instalaciones físicas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de los servidores públicos que concluyeron el proceso de inmunización contra el COVID-19, procurando la mitigación del riesgo de*

contagio a través de las medidas sanitarias y de sana distancia determinadas por la Secretaría de Salud. En caso de riesgo por brote de contagios en los centros de trabajo o que el servidor público presente síntomas del virus, se podrán aplicar las medidas determinadas en las fracciones II a IV subsecuentes...”.

98. Así entonces, por principio, la CNDH observa que, a partir del 30 de julio de 2021, la Secretaría de la Función Pública estableció el regreso a las labores presenciales, el trabajo a distancia y los días de trabajo presencial y a distancia alternados, entre el personal que integra las distintas dependencias y unidades de la Administración Pública Federal¹⁸.

99. En esa tesitura, se advierte que previo a resolver el PCR el [REDACTED], la última actuación realizada por personal de la COMAR en el mencionado procedimiento fue la entrevista de necesidades realizada a V el 5 de marzo de 2021, así entonces, resulta evidente que AR4 excedió el plazo de 45 días hábiles¹⁹ para resolverlo; lo anterior no obstante que dicha acción constituía una labor realizable a través del trabajo a distancia y/o presencial de conformidad con lo dispuesto en “Acuerdo por el que se determinan los criterios para la administración de los recursos humanos en la Administración Pública Federal” y en el “Acuerdo modificador”. Aunado a lo anterior, del análisis realizado al acuerdo de conclusión respectivo, no se logra advertir que para la resolución del procedimiento la autoridad haya ampliado o prorrogado por un periodo igual el término de 45 días hábiles para emitir la resolución correspondiente.

¹⁸ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° párrafo segundo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado, entre estas, la Secretaría de Gobernación, integran la Administración Pública Centralizada.

¹⁹ Artículos 24 de la Ley sobre Refugiados y 45 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados.

100. Las irregularidades cometidas en agravio de V durante la substanciación y resolución del PCR, deben tener una consideración especial en razón de su vulnerabilidad al ser una persona en contexto de migración que huyó [REDACTED], en ese sentido, la actuación de AR4 y demás personas servidoras públicas de la COMAR exigía un mayor compromiso durante el trámite de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V, para con ello a su vez garantizarle una resolución pronta, imparcial y sobre todo justa en el PCR, toda vez que en el caso se advirtió que al resolver el procedimiento, AR4 no llevó a cabo el estudio del fondo o la razón por la que V solicitó el reconocimiento de la condición de refugiado, limitándose en fundar y motivar la resolución del PCR en considerar que V se había acogido nuevamente a la protección de su país de origen, lo cual como se evidenció en párrafos previos, no ocurrió así.

101. En suma, esta Comisión Nacional advierte una conducta irregular de parte de AR4, pues al no haberse ampliado el plazo de 45 días hábiles para resolver el PCR, implica que desde el 5 de marzo de 2021 contaba con los medios de convicción suficientes para determinar la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de V -lo cual se reitera era una función realizable en términos de Acuerdo por el que se determinan los criterios para la administración de los recursos humanos en la Administración Pública Federal y su Acuerdo modificatorio-, sin embargo, al no hacerlo así, incurrió en un ejercicio negligente de la función que le fue encomendada, con lo cual consecuentemente vulneró el derecho a la seguridad jurídica y legalidad de V, establecidos en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Civiles y Políticos, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

E. RESPONSABILIDAD DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

102. AR1 incurrió en irregularidades en el desempeño de sus funciones al haber omitido dar inicio al PAM de V, con debida diligencia y/o sin dilación, pues, lo contrario significó mantenerlo retenido injustificadamente al no establecer si la detención de V había sido lícita y necesaria para resolver su situación jurídica migratoria en el país.

103. También la responsabilidad de AR1 y AR2 proviene de su intervención en la substanciación y determinación del PAM de V, toda vez que la víctima aportó medios de convicción que acreditaban que era solicitante de reconocimiento de la condición de refugiado, por lo que AR1 no debió notificar a las autoridades consulares [REDACTED], y AR2 no debió sujetar a V a retorno asistido a su país de origen, sin que previamente se haya requerido información a la COMAR.

104. Así, como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, AR3 omitió establecer, de manera fundada y motivada, la razón por la que demoró más de dos años en resolver la admisión de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado que el 6 de noviembre de 2019 presentó V en la COMAR-Monterrey, aunado a que posteriormente emitió una constancia de trámite sin vigencia, situación que condicionó un estado de inseguridad jurídica para que posteriormente el solicitante fuera detenido y puesto a disposición en la EM-Acayucan.

105. Finalmente, AR4 incurrió en responsabilidad al haber resuelto el PCR de V fuera del plazo de 45 días hábiles establecido para tal efecto en la Ley sobre Refugiados y su Reglamento, y sin haber emitido un acuerdo de ampliación de plazo.

106. Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la CPEUM; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva denuncia administrativa ante el Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones, en el ramo Gobernación, en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación

F. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

107. 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 de los Estados Unidos Mexicanos; 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.

108. 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), 73, fracción V, 74, fracción VIII, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas y demás normatividad aplicable al caso en concreto, al acreditarse violaciones a los derechos humanos al principio de no devolución y a los derechos humanos a la libertad personal, a la seguridad jurídica y legalidad de V, se le deberá inscribir a éste, 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.

109. 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*”²⁰. En este sentido, dispone que “*las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas*”²¹.

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

²⁰ Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41.

²¹ “Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

a) Medidas de Restitución

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

112. En ese sentido, para cumplir con el punto sexto recomendatorio dirigido al INM, ese Instituto en el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá entablar contacto con V para confirmar su pretensión sobre el reingreso al país y de ser el caso y previo consentimiento de éste, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso al territorio nacional y pueda ejercer los derechos que le asistan, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento respectivas.

b) Medidas de Rehabilitación

113. Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas y a sus familiares hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, de conformidad con los artículos 27, fracción II y 62 de la Ley General de Víctimas, así como del artículo 21 de los Principios y Directrices, instrumento antes referido. La rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

114. En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM y la COMAR deberán, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, proporcionar la atención psicológica que requiera V, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas; así como proveerle los tratamientos convenientes a su situación, en caso de requerirlos.

115. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de manera inmediata, en el horario y lugar accesible para V, con su consentimiento, previa información clara y suficiente, proporcionada por personal profesional especializado; la cual, se prestará atendiendo a su edad y sus especificidades de género, de forma continua, hasta que alcancen el máximo beneficio; así también, en caso de no requerirla, se deberá de dejar cita abierta a V, para salvaguardar su derecho, cuando así lo determine o desee retomarla, toda vez que la citada medida de rehabilitación es un derecho de V, por lo que será su voluntad acceder a ésta. Ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

c) Medidas de Compensación

116. 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”.*²²

117. 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.

118. Para ello, el INM y la COMAR deberán colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V, a través de la noticia de hechos que ese Instituto y esa Comisión Mexicana realicen a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, acompañados de los Formatos Únicos de Declaración diseñados por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente, conforme a los hechos y las violaciones a derechos humanos, descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a V, que incluya 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 deberá remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

²² “Caso Bulacio Vs, Argentina”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

d) Medidas de Satisfacción

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

120. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras publicas adscritas al INM y a la COMAR colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de las denuncias administrativas que este Organismo Nacional presente ante el Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones, en el ramo Gobernación, en contra de AR1, AR2, AR3 y AR4 por los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho corresponda, de conformidad con lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Una vez lo anterior, remitir a esta Comisión Nacional las constancias que así lo acredite, ello para dar cumplimiento al punto tercero recomendatorio.

121. De conformidad con los estándares internacionales, los criterios de la CrIDH, los Principios de reparaciones de Naciones Unidas, punto 22, y la Ley General de Víctimas, artículo 73, se considera como una medida de satisfacción a las declaraciones oficiales o las decisiones judiciales que restablezcan la dignidad de las víctimas. Por lo cual, la formulación y publicación de la presente Recomendación, en sí misma constituye una medida de satisfacción, ya que esta tiene como fin dar a

conocer las violaciones a derechos humanos que se cometieron en agravio de V, para lo cual se debe conjuntar con los otros tipos de medidas que componen la reparación integral del daño a las víctimas.

e) Medidas de no repetición

122. 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 implementar las acciones preventivas necesarias para que los hechos violatorios de Derechos Humanos no vuelvan a ocurrir.

123. Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM diseñen e impartan en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, con énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración, de las personas refugiadas, asiladas y con protección complementaria y solicitantes de dicha condición, así como del principio de no devolución; a las personas servidoras públicas que substancian procedimientos administrativos migratorios en la EM-Acayucan, y sobre los mismos temas en particular a AR1 y AR2, en caso de continuar activos laboralmente, con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta. 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 y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

124. Una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses, el INM emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la EM-Acayucan, encargadas de substanciar procedimientos administrativos migratorios, que para la integración del mismo, en todos los casos se realice una consulta al Sistema Electrónico de Trámite Migratorio de ese Instituto, a efecto de verificar que efectivamente la persona extranjera no cuenta con condición de estancia regular en territorio mexicano; además, que las responsables de recibir notificaciones por parte de la COMAR, en las que informen que una persona extranjera es solicitante o fue reconocida como refugiada en México, esa situación la registre inmediatamente en una base de datos que pueda ser consultada por las personas servidoras públicas, que substancian los procedimientos administrativos migratorios, a fin de evitar que las personas solicitantes de la condición de refugiado sean retornadas al país donde corren peligro su vida. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

125. Por otro lado, la COMAR deberá diseñar e impartir en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, con énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración, de las personas refugiadas, asiladas y con protección complementaria y solicitantes de dicha condición, así como del derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica; a las personas servidoras públicas que substancian procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado en la Coordinación General, y sobre los mismos temas en particular a AR3 y AR4, en caso de continuar activos laboralmente, con el objetivo

de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta. 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 y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias; lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto cuarto recomendatorio.

126. Una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses, se emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la oficina de la COMAR en Monterrey, Nuevo León, que realicen acciones efectivas cuando personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado acudan a solicitar orientación relativa a la vigencia de sus constancias de trámite, así como para la renovación de sus tarjetas de visitantes por razones humanitarias ante la autoridad migratoria. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

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

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

128. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos les formula a ustedes, señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración y señor Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, respetuosamente, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

A Usted, señor Comisionado del Instituto Nacional de Migración:

PRIMERA. Colaborar con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V, a través de la noticia de hechos que ese Instituto y esa Comisión Mexicana realicen a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, acompañada del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V, 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. En colaboración con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas se otorgue a V, en caso de que externen requerirla, atención psicológica 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 edad y necesidades específicas, así como proveerle los tratamientos convenientes a su situación, en caso de requerirlos. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR1 y AR2, ante el Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones, en el ramo Gobernación, por las acciones y omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Diseñar e impartir en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, con énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración, de las personas refugiadas, asiladas y con protección complementaria y solicitantes de dicha condición, así como del principio de no devolución; a las personas servidoras públicas que substancian procedimientos administrativos migratorios en la EM-Acayucan, y sobre los mismos temas en particular a AR1 y AR2, en caso de continuar activos laboralmente, con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que

les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta. 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 y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la EM-Acayucan, encargadas de substanciar procedimientos administrativos migratorios, que para la integración del mismo, en todos los casos se realice una consulta al Sistema Electrónico de Trámite Migratorio de ese Instituto, a efecto de verificar que efectivamente la persona extranjera no cuenta con condición de estancia regular en territorio mexicano; además, que las responsables de recibir notificaciones por parte de la COMAR, en las que informen que una persona extranjera es solicitante o fue reconocida como refugiada en México, esa situación la registre inmediatamente en una base de datos que pueda ser consultada por las personas servidoras públicas, que substancian los procedimientos administrativos migratorios, a fin de evitar que las personas solicitantes de la condición de refugiado sean retornadas al país donde corren peligro su vida. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

SEXTA. En el plazo de un mes, contado a partir de la aceptación de la presente Recomendación, deberá entablar contacto con V para confirmar su pretensión sobre

el reingreso al país y de ser el caso y previo consentimiento de éste, se efectúen las gestiones que sean necesarias para facilitar su ingreso al territorio nacional y pueda ejercer los derechos que le asistan, enviando a este Organismo Nacional las pruebas de cumplimiento respectivas.

SÉPTIMA . 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.

A Usted, señor Coordinador General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados:

PRIMERA. Colaborar con el Instituto Nacional de Migración en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de V, a través de la noticia de hechos que ese Instituto y esa Comisión Mexicana realicen a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, acompañada del Formato Único de Declaración diseñado por esa Comisión Ejecutiva, y una vez que ésta emita el dictamen correspondiente conforme a los hechos y las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño a V, 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. En colaboración con el Instituto Nacional de Migración y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas se otorgue a V, en caso de que externen requerirla,

atención psicológica 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 edad y necesidades específicas, así como proveerle los tratamientos convenientes a su situación, en caso de requerirlos. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento; hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en contra de AR3 y AR4, ante el Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones, en el ramo Gobernación, por las acciones y omisiones precisadas en los hechos, observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que inicie el procedimiento que corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

CUARTA. Diseñar e impartir en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso de capacitación de carácter obligatorio en materia de los derechos humanos, con énfasis en los derechos fundamentales de las personas en contexto de migración, de las personas refugiadas, asiladas y con protección complementaria y solicitantes de dicha condición, así como del derecho humano a la legalidad y seguridad jurídica; a las personas servidoras públicas que substancian procedimientos de reconocimiento de la condición de refugiado en la Coordinación General, y sobre los mismos temas en

particular a AR3 y AR4, en caso de continuar activos laboralmente, con el objetivo de que cuenten con los elementos jurídicos que les permitan desempeñar sus funciones de manera correcta. 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 y, deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y/o constancias. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las pruebas con que se acredite su cumplimiento.

QUINTA. En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular en la que se instruya a las personas servidoras públicas adscritas a la oficina de la COMAR en Monterrey, Nuevo León, que realicen acciones efectivas cuando personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado acudan a solicitar orientación relativa a la vigencia de sus constancias de trámite, así como para la renovación de sus tarjetas de visitantes por razones humanitarias ante la autoridad migratoria. Hecho lo anterior, se envíen a esta CNDH las constancias de su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió.

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

129. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública

y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente le confiere la ley como de obtener, en términos del 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.

130. 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.

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

132. 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 solicitará al Senado de la República o 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

RARR