

RECOMENDACIÓN NO.

286 /2023

**SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA LEGALIDAD Y A LA LIBERTAD, EN AGRAVIO DE QV, PERSONA EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL DETENIDA EN LA ESTACIÓN MIGRATORIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN GUADALUPE, NUEVO LEÓN.**

Ciudad de México, a 15 de diciembre 2023

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

*Apreciable señor Comisionado:*

**1.** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo primero, 6º, fracciones I, II, III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 26, 41, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 128 a 133 y 136, de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias del expediente **CNDH/PRESI/2023/6560/Q**, sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad y a la libertad de QV, persona en contexto de migración internacional detenida en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración en Guadalupe, Nuevo León.

**2.** Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales sean divulgados, se omitirá su publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 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 y párrafo último, así como 117, párrafo primero de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y, 1, 6, 7, 16, 17 y 18 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. Dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

| <b>SIGNIFICADO</b>                                           | <b>CLAVE</b> |
|--------------------------------------------------------------|--------------|
| Quejoso/Víctima                                              | QV           |
| Persona Autoridad Responsable                                | AR           |
| Persona Servidora Pública                                    | PSP          |
| Persona                                                      | P            |
| Procedimiento Administrativo Migratorio                      | PAM          |
| Carpeta de Investigación                                     | CI           |
| Procedimiento de Reconocimiento de la Condición de Refugiado | PRO-CR       |

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

| <b>NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN</b>                                                       | <b>ACRÓNIMO</b>                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| Corte Interamericana de Derechos Humanos                                              | CrIDH                                       |
| Comisión Interamericana de Derechos Humanos                                           | CIDH                                        |
| Suprema Corte de Justicia de la Nación                                                | SCJN                                        |
| Comisión Nacional de los Derechos Humanos                                             | Comisión Nacional, Organismo Nacional, CNDH |
| Instituto Nacional de Migración                                                       | INM                                         |
| Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados                                               | COMAR                                       |
| Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana de Guadalupe, Nuevo León       | SSPyPC-Guadalupe                            |
| Estación Migratoria en Guadalupe, Nuevo León                                          | EM-NL                                       |
| Área de Especialidad en Quejas, Denuncias e Investigaciones en el Ramo de Gobernación | AEQDI                                       |
| Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas                                             | CEAV                                        |
| Registro Nacional de Víctimas                                                         | RENAVI                                      |

| <b>NORMATIVIDAD</b>                                                 |                       |
|---------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| <b>NOMBRE</b>                                                       | <b>CLAVE</b>          |
| Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos               | Constitución Política |
| Ley de Migración                                                    | LM                    |
| Reglamento de la Ley de Migración                                   | RLM                   |
| Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias del INM | NFEM                  |

## **I. HECHOS**

5. El 14 de abril de 2023, durante visita de trabajo realizada por personal de esta Comisión Nacional en la EM-NL, se recabó la queja de QV, hombre de nacionalidad salvadoreña que refirió que ingresó a ese recinto migratorio el 25 de marzo de ese año (SIC),<sup>1</sup> y 4 días después presentó solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado ante COMAR.

6. QV agregó que el 11 de abril de 2023, la COMAR le notificó sobre la admisión de su trámite de refugio y la radicación de su PRO-CR; sin embargo, hasta la fecha de la presentación de su queja continuaba detenido en la EM-NL.

7. Con motivo de lo anterior, se inició en esta Comisión Nacional, el expediente de queja **CNDH/PRESI/2023/6560/Q**, y para documentar las violaciones a los derechos humanos se solicitó diversa información al INM, COMAR y SSPyPC-Guadalupe, de cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de Observaciones y Análisis de las Pruebas de esta Recomendación.

## **II. EVIDENCIAS**

8. Acta circunstanciada de 14 de abril de 2023, elaborada por personal de este Organismo Nacional en la que se hizo constar la queja de QV, quien hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio.

9. Acta circunstanciada de 14 de abril de 2023, en la que personal de este Organismo Nacional asentó la gestión realizada con AR1, en la que se le solicitó que se resolviera la situación migratoria de QV.

10. Correo electrónico recibido en esta CNDH el 25 de mayo de 2023, por medio del cual

---

<sup>1</sup> Posteriormente se advirtió que ingresó el 14 de febrero de 2023.

se anexó copia del PAM, del cual destacan las siguientes constancias:

- 10.1** Oficio 54/2023 de 13 de marzo de 2023, suscrito por PSP1, a través del cual puso a disposición a QV<sup>2</sup> del INM, toda vez que cometió una falta administrativa y se advirtió que no contaba con regular estancia en el país.
- 10.2** Acuerdo de inicio del PAM de 14 de febrero de 2023, suscrito por AR1.
- 10.3** Comparecencia de QV del 14 de febrero de 2023, signado por AR1
- 10.4.** Acuerdo de presentación de 14 de febrero de 2023, firmado por AR1.
- 10.5.** Formato de solicitud de la condición de refugiado de QV de 29 de marzo de 2023.
- 10.6.** Resolución de salida de la EM-NL con fines de regularización de 15 de abril de 2023, suscrita por AR1, en la que se indicó que se permitía el egreso de QV.
- 10.7.** Oficio con fines de regularización de 15 de abril de 2023, signado por AR1.
- 11.** Oficio 311/04999/OIC/ADQI/3510/2023, de 5 de julio de 2023, suscrito por el Titular del Área de Quejas, Denuncias, e Investigaciones del entonces Órgano Interno de Control en el INM, mediante el cual informó que no se cuenta con antecedentes de procedimiento de responsabilidad administrativa en relación con los hechos denunciados por QV.
- 12.** Oficio COMAR/JUR/7312/2023, de 18 de julio de 2023, suscrito por el Subdirector de Asuntos Jurídicos y Transparencia de la COMAR, en el que se indicó que el 11 de abril del presente año, se admitió la solicitud de refugio de QV, por lo que el 13 de ese mes y año, se notificó al INM a efecto de que no se tomaran medidas que implicaran su

---

<sup>2</sup> En el cual se asentó un nombre distinto.

devolución; de igual manera, se anexó la siguiente documentación:

**12.1.** Oficio COMAR/DR/0696/2023, de 11 de abril de 2023, a través del cual se notificó al INM la radicación del expediente PRO-CR.

**12.2.** Acuerdo de 10 de julio de 2023, por medio del cual concluyó el PRO-CR en virtud de la imposibilidad material de continuarlo por causa sobrevenida.

**13.** Oficio SSPyPC/GPENL/CGAJ/6191/2023, de 11 de septiembre de 2023, suscrito por el Coordinador General de Asuntos Jurídicos de la SSPyPC-Guadalupe, a través del cual rindió el informe solicitado, señalando que únicamente se cuenta con registro de una detención de QV, la cual fue efectuada el 3 de abril de ese año y anexó copia de la siguiente documentación:

**13.1.** Informe Policial Homologado de 3 de abril de 2023, suscrito por PSP2, quien señaló que en esa fecha se recibió un reporte en el que se indicó que diversas personas extranjeras se encontraban alterando el orden en la EM-NL, por lo que se trasladó hasta ese recinto migratorio y efectuó la detención de QV.

**14.** Oficio número INM/OSCJ/DDH/1221/2023, de 14 de septiembre de 2023, a través del cual el Director de Derechos Humanos del INM, remitió el similar INM/OSCJ/DDH//1212/2023, suscrito la Jefa del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Oficina de Representación de ese Instituto en el Estado de Nuevo León, por medio del cual rindió el informe solicitado, señalando que QV fue puesto a disposición del INM a las 23:20 horas del 13 de febrero de ese año.

**15.** Acta circunstanciada de 2 de octubre de 2023, a través de la cual personal de este Organismo Nacional hizo constar la llamada telefónica que se realizó al número telefónico proporcionado por QV, en la cual una grabación indicó que no era posible enlazar la llamada debido a que el usuario se encontraba fuera del área de servicio.

**16.** Acta circunstanciada de 12 de octubre de 2023, en la que personal de esta CNDH certificó la comunicación telefónica sostenida con la Encargada de la Oficina de Representación de la COMAR en Monterrey, Nuevo León, quien informó que no cuenta con antecedente sobre una nueva solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de QV; de igual manera, señaló que el único domicilio que proporcionó esa persona en contexto de migración fue el de la EM-NL.

### **III. SITUACIÓN JURÍDICA**

**17.** El 12 de febrero de 2023, elementos adscritos a la SSPyPC-Guadalupe detuvieron a QV en virtud de que cometió la falta administrativa de alterar el orden público, debido a que se encontraba dormido en una banqueta, por lo que el Juez Calificador en Turno le impuso la sanción de arresto administrativo y a las 23:20 horas del 13 de ese mes y año, PSP1 lo puso a disposición del INM a efecto de que se determinara su situación jurídico-migratoria. De acuerdo con la información proporcionada por el INM, a las 12:00 A.M. (SIC) del 14 de marzo de 2023, QV fue presentado en la EM-NL, por lo que se determinó su alojamiento en esa estación migratoria y el inicio de su PAM, el cual fue resuelto el 15 de abril de ese año, mediante el otorgamiento de oficio de salida con una vigencia de 30 días hábiles para iniciar su trámite de regularización de su situación migratoria.

**18.** El 29 de marzo de 2023, QV presentó solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado ante la COMAR, la cual fue admitida el 11 de abril de ese año, radicándose el expediente PRO-CR, el cual fue concluido el 10 de julio de 2023, derivado de la imposibilidad material para continuarlo, sin que se cuente con evidencia de que QV haya presentado una nueva solicitud ante esa Comisión.

**19.** A la fecha de la emisión de la presente Recomendación, no se tiene constancia alguna que acredite que se haya iniciado denuncia administrativa en relación con los hechos materia de la queja.

#### **IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS**

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

**21.** Ahora bien, del análisis realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente **CNDH/PRESI/2023/6560/Q**, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, haciendo uso de un enfoque lógico jurídico de máxima protección a las víctimas, a la luz de los instrumentos nacionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, de los antecedentes emitidos por este Organismo Nacional, así como de criterios jurisprudenciales aplicables tanto de la SCJN como de la CrIDH, se cuenta con evidencias que permiten acreditar violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal de QV, persona en contexto de migración internacional retenida en la EM-NL, atribuibles a personas servidoras públicas adscritas al INM en el estado de Nuevo León, en atención a las siguientes consideraciones.

## **A. Contexto en que se Desarrollaron los Hechos Violatorios de Derechos Humanos**

**22.** La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en contexto de movilidad internacional ha sido materia de pronunciamientos de esta Comisión Nacional como los señalados en el “Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México”<sup>3</sup>, en el que se estableció que “el aumento de la pobreza, la disparidad de salarios, el desempleo, los diferenciales en expectativas de vida y la brecha educativa, que es cada vez mayor, están directamente relacionados con la migración, ya que muchas personas quedan marginadas de la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales. De manera que un sin número de personas en contexto de migración ha sufrido violaciones a sus derechos más esenciales antes de partir de su lugar de origen y, en muchas ocasiones, son estas violaciones las que precisamente inciden en su decisión de migrar”. Aunado a un limitado acceso a los derechos sociales y económicos en sus países de origen, también personas en contexto de migración en diversos casos son víctimas de violaciones a sus derechos humanos en los países de destino o tránsito, como es el caso de México. Su carácter de personas en situación migratoria no documentada los expone a un sinnúmero de violaciones a sus derechos, ya sea por la delincuencia organizada o por acciones u omisiones de algunas personas servidoras públicas.<sup>4</sup>

**23.** A nivel internacional es reconocida la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración; toda vez que ésta se considera de naturaleza estructural y se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas migratorias en 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.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Febrero de 2011. Antecedentes, pp. 5 y 6.

<sup>4</sup> CNDH. Recomendaciones 47/2017, párr. 62 a 71; 78/2019, párr. 36; 36/2020, párr. 41.

<sup>5</sup> CNDH. Recomendaciones 47/2017, par. 39; 14/2018, párr. 42.

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

**25.** De acuerdo con la información recopilada en el Proyecto Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones, desde 2014, más de cuarenta mil personas han muerto durante viajes migratorios inseguros en todo el mundo.<sup>6</sup> La muerte de personas en contexto de migración representa un reto ineludible para cualquier Estado, pues su maquinaria de justicia e investigación se pone a prueba, a efecto de identificar a esas víctimas muchas veces anónimas, otorgar el reconocimiento y la atención adecuada a sus familiares como víctimas indirectas, así como esclarecer los eventos en que perdieron la vida, muchos de los cuales están relacionados con el tráfico ilícito de personas en contexto de migración.

**26.** El tráfico ilícito de personas en contexto de migración es un delito de carácter transnacional que afecta a todas las regiones del mundo, atentando contra la soberanía de los Estados y poniendo en riesgo la vida, seguridad y bienestar de las personas que pertenecen a ese grupo en situación de vulnerabilidad. Se estima que, en 2016 al menos 2.5 millones de personas en contexto de migración fueron objeto de este delito a nivel global, dejando una derrama económica<sup>7</sup> de 7 billones de dólares, de acuerdo con la

<sup>6</sup> “La migración y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Medición del progreso: un volumen editado”, 2022, pág. 32.

<sup>7</sup> Entrada y esparcimiento de dinero en la economía de uno o varios sectores de la población que beneficia y favorece a las personas que lo componen.

Agencia de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

**27.** A nivel regional, América Central y América del Norte son dos de los principales corredores migratorios con mayor incidencia de este delito. La mayor parte del tráfico de personas hacia Estados Unidos tiene lugar en la frontera sur de México e involucra principalmente a ciudadanos provenientes de países de Centroamérica. De acuerdo con el Reporte global sobre tráfico ilícito de migrantes 2018, publicado por la UNODC, se estima que entre 200,000 y 400,000 personas en contexto de migración provenientes de Centroamérica son objeto de este delito a través de México en su intento por llegar a los EUA.<sup>8</sup>

**28.** Al respecto, durante la II Reunión Plenaria de la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM) realizada en septiembre de 2021, los representantes de los 23 países miembros de ambos procesos regionales sobre migraciones internacionales<sup>9</sup>, teniendo la Secretaría de Gobernación de México la Presidencia Pro-Témpore de la Conferencia Regional sobre Migración, acordaron, entre otras, las siguientes recomendaciones: diálogo para implementar acciones conjuntas para atender la migración irregular y para fortalecer los sistemas de trámites de visas y la gestión de fronteras; fomentar la implementación de vías adicionales para la migración regular; fortalecer el intercambio de información a fin de combatir el tráfico ilícito y la trata de personas; facilitar el acceso a los sistemas de asilo y protección internacional a las personas en contexto de migración que así lo requieran; e identificar mecanismos para la integración de personas que pertenecen a este grupo en situación de vulnerabilidad y combatir la xenofobia.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> CNDH. Informe Especial “Sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes 2011-2020”, pág. 76.

<sup>9</sup> Consultable en: <https://www.gob.mx/sre/prensa/se-lleva-a-cabo-reunion-plenaria-en-buscadeacciones-conjuntas-para-una-mejor-gobernanza-migratoria>

<sup>10</sup> CNDH. Informe Especial “Caravanas 2021. Nuevos retos para las movilidades en México”, pág. 35 y 36.

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

**30.** Luego entonces, la vulnerabilidad de las personas en contexto de migración está en gran medida construida por políticas migratorias restrictivas, que coartan el derecho a la movilidad internacional y por la baja capacidad institucional por parte de los Estados para garantizar la seguridad humana de las personas que transitan o residen en su territorio.<sup>11</sup>

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

## **B. Violación al Derecho a la Seguridad Jurídica y a la Legalidad**

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

---

<sup>11</sup> “Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos”. Organización Internacional para las Migraciones, 2016, p. 3.

en los artículos 14 y 16 de la CPEUM, 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”<sup>12</sup>

**33.** 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.

**34.** Por su parte, los artículos 1, 6, 11, 22, 66 y 67 de la LM tutelan la protección del derecho humano a la seguridad jurídica y debido proceso de todas las personas en contexto de migración que se encuentren en territorio mexicano.

**35.** En relación con las personas extranjeras presentadas ante el INM que se encuentran detenidas en estancias o estaciones migratorias, el respeto a la seguridad jurídica cobra una especial relevancia en dos sentidos.

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

---

<sup>12</sup> 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, Pág. 123. 16/42 41.

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

**38.** 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.

#### **B.1. Vulneración del Derecho a la Seguridad Jurídica de QV por su presentación en la EM-NL**

**39.** En el presente caso, de conformidad con las constancias que integran el expediente de queja, se advierte que el 12 de febrero de 2023, elementos adscritos a la SSPyPC-Guadalupe detuvieron a QV en virtud de que cometió la falta administrativa de alterar el orden público, toda vez que estaba durmiendo en una banqueta, por lo que fue presentado ante el Juez Calificador en Turno, quien le impuso la sanción de arresto administrativo y al concluir la misma, fue puesto a disposición del INM el 13 de ese mes y año, a través del oficio 54/2023, suscrito por PSP1.

**40.** En el informe rendido por el INM ante este Organismo Nacional, se indicó que a las 23:20 horas del 13 de febrero de 2023, elementos adscritos a la SSPyPC-Guadalupe pusieron a disposición de ese Instituto a QV; de igual manera, de las constancias que se anexaron se desprende que a las 12:00 A.M. (SIC) del 14 de ese mes y año, AR1 suscribió el acuerdo de inicio del PAM y a las 08:15 horas de esa fecha, determinó su alojamiento temporal en la EM-NL.

**41.** Es importante señalar que, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 99 y 100 de

la LM, la presentación en estaciones migratorias es la medida dictada por el INM mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona extranjera que ha sido asegurada derivado de diligencias de verificación o revisión migratoria con la finalidad de que se resuelva su situación jurídico-migratoria.

**42.** En consonancia con lo anterior, el artículo 96 de la LM establece que otras autoridades podrán colaborar con el INM para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria. De igual manera, de los artículos 103 y 104 de la LM se desprende que las autoridades judiciales o administrativas deberán poner a disposición del INM a las personas extranjeras que han sido sentenciadas por la comisión de un delito cuando hayan cumplimentado la pena que les fue impuesta.

**43.** En ese sentido, se advierte que AR1 vulneró el derecho a la seguridad jurídica de QV, toda vez que esa persona extranjera no fue presentada en la EM-NL derivado de acciones de revisión o verificación migratoria por parte del personal del INM, ni por la comisión de un delito después de haber cumplimentado su pena. Por tanto, no se actualizaban las hipótesis contempladas por la LM a efecto de determinar su alojamiento temporal en ese recinto migratorio.

## **B.2. Vulneración del Derecho a la Seguridad Jurídica de QV por su alojamiento prolongado en la EM-NL**

**44.** Durante visita de trabajo realizada por personal de esta Comisión Nacional en la EM-NL el 14 de abril de 2023, se recabó la queja QV, quien refirió que el 25 de marzo de ese año (SIC), ingresó a la EM-NL y, posteriormente, el 29 de ese mes y año, solicitó el reconocimiento de la condición de refugiado, agregando que el 11 de abril de 2023, la COMAR le notificó sobre la admisión de su solicitud y radicación del PRO-CR; no obstante, hasta la fecha de la presentación de la queja continuaba detenido.

**45.** Al respecto, en el informe rendido por el INM ante este Organismo Nacional se precisó que QV ingresó a la EM-NL el 14 de febrero de 2023, anexando copia del PAM, del que se desprende que, en esa misma fecha, AR1 recabó la comparecencia del quejoso y se emitió acuerdo de pruebas y alegatos<sup>13</sup> en el que se determinó la conclusión de la tramitación de ese procedimiento, toda vez que QV manifestó que no contaba con más elementos probatorios que aportar.

**46.** Posteriormente, en el PAM obra el formato de solicitud de la constancia de refugiado de QV del 29 de marzo de 2023, a través del cual pidió a la COMAR el reconocimiento de la condición de refugiado.

**47.** En el informe rendido por la COMAR ante esta CNDH se indicó que el 30 de marzo de 2023, se recibió la solicitud de refugio de QV en la Oficina de Representación de esa dependencia en Monterrey, Nuevo León, por lo que el 11 de abril de 2023, se emitió acuerdo de admisión, ordenándose la radicación del PRO-CR y el 13 de ese mes y año, se notificó al INM a través del oficio COMAR/DR/0696/2023, en el que se pidió que no se tomaran medidas que implicaran la devolución de QV.

**48.** Finalmente, el 15 de abril de 2023, AR1 suscribió la resolución del PAM mediante el otorgamiento de un oficio salida de la EM-NL, en el cual se indicó que el 13 de ese mes y año, se recibió notificación por parte de la COMAR en la que se informó sobre la radicación del PRO-CR, por lo que con fundamento en el artículo 144, fracción IV, inciso e) del RLM<sup>14</sup>, se le concedió a QV el plazo de 30 días hábiles para iniciar su trámite de

<sup>13</sup> De acuerdo con lo asentado en la resolución del PAM de 15 de abril de 2023.

<sup>14</sup> Artículo 144. La regularización de situación migratoria podrá autorizarse a la persona extranjera que se encuentre en situación migratoria irregular por incumplimiento a las disposiciones jurídicas aplicables, cuando demuestre alguno de los siguientes supuestos:

IV. Que su grado de vulnerabilidad dificulte o haga imposible su deportación o retorno asistido y esto se acredite fehacientemente. Se indican de manera enunciativa, mas no limitativa, los siguientes casos:

e) Solicitantes de la condición de refugiado, de asilo político o que inicien procedimiento para la determinación de apátrida, hasta en tanto concluye el procedimiento respectivo.

regularización para obtener la residencia permanente en virtud de ser solicitante de refugio.

**49.** Por lo anterior, se advierte que, desde el 14 de febrero de 2023, QV manifestó que no era su deseo hacer uso del término de días otorgado para presentar pruebas y alegatos dentro del PAM, por lo que solicitó que se resolviera su situación migratoria; no obstante, esto ocurrió hasta el 15 de abril de ese año.

**50.** Es importante señalar que en términos del artículo 234 del RLM, cuando el alojamiento de las personas extranjeras en estancias provisionales y/o estaciones migratorias exceda de 15 días hábiles, se deberá notificar a la persona extranjera mediante escrito fundado y motivado, exponiendo las causas por las que su estancia excederá el término antes mencionado; sin embargo, en el PAM no obra el documento al que se hace referencia.

**51.** Contrario a ello, en el PAM no obra constancia, diligencia y/o acto procesal alguno que justifique la dilación de 60 días para resolver la situación jurídico-migratoria de QV; de igual manera, se advierte que la COMAR notificó al INM sobre el inicio del PRO-CR el 13 de abril de 2023, por lo que, de conformidad con el artículo 144, fracción IV, inciso e) del RLM, desde esa fecha se pudo haber determinado el egreso de QV de la EM-NL; sin embargo, esto ocurrió dos días después, posterior a la gestión que realizó el personal de este Organismo Nacional durante la visita de trabajo que se llevó a cabo en esa estación migratoria.

**52.** En consecuencia, las consideraciones expuestas en el presente apartado ponen de manifiesto cómo AR1 vulneró el derecho humano a la seguridad jurídica y legalidad de QV, establecido en los artículos 1º, párrafo segundo, 14 y 16 de la CPEUM; 8 y 10 la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; al haber

incurrido de manera injustificada en dilación en la resolución de su situación jurídico-migratoria.

### **C. Violación al Derecho a la Libertad Personal**

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

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

**55.** Para la SCJN,<sup>15</sup> tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, con la finalidad de garantizar que se actúa dentro del marco de legalidad.

**56.** A mayor abundamiento, en la jurisprudencia de la CrIDH, de manera reiterada se ha señalado que “cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las

---

<sup>15</sup> Tesis constitucional. "Flagrancia. La detención de una personal sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura debe considerarse arbitraria", Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2008476

Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material), y, además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal).<sup>16</sup>

**57.** Sobre la arbitrariedad de las detenciones la CrIDH ha indicado que tal y como lo establece el artículo 7 de la Convención Americana “(...) nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento por causas y métodos que —aún calificados de legales puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos fundamentales del individuo por ser, entre otras cosas, irrazonables, imprevisibles, o faltos de proporcionalidad.”<sup>17</sup>

**58.** La CrIDH precisa que la privación de la libertad es “cualquier forma de detención, encarcelamiento, internamiento en alguna institución, inclusive de salud, o para custodia de una persona por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada o bajo control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada (...)”<sup>18</sup>

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

---

<sup>16</sup> CrIDH, “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana” Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 27 de febrero de 2012 Serie No. 240, párrafo 176.

<sup>17</sup> Caso Fleury y otros vs. Haití”. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2011, p. 67. Ver CNDH. Recomendaciones 22/2016 p. 78 y 58/2015 p. 148.

<sup>18</sup> Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, CIDH, OEA/Ser/LIV/IL 31 doc.26, pág. 2.

presentar a un extranjero en una estación migratoria.

**60.** Por su parte, en el artículo 68 de la Ley de Migración, se precisa que el PAM regula la “presentación, el alojamiento en las estaciones migratorias, el retorno asistido y la deportación.”

**61.** Respecto de estos términos, la CIDH, en su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”,<sup>19</sup> observó que: “de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos y los estándares interamericanos sobre el derecho a la libertad personal, las llamadas figuras de la 'presentación' y 'alojamiento' al ser medidas que le impiden a los migrantes en situación migratoria irregular disponer de su libertad de movimiento, constituyen formas de privación de la libertad personal”.

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

**63.** Conforme a la referida definición, los elementos característicos de la privación de la libertad son: a) la restricción a la persona de libre movimiento o tránsito, b) mediante una orden de una autoridad facultada para ello, y c) que sea ejecutada por un ente público o privado.

**64.** Al respecto, en el “Caso Vélez Loo vs Panamá”, la CrIDH precisó que las medidas privativas de la libertad que tienen la substanciación de procedimientos administrativos migratorios sólo deberán ser utilizadas de manera excepcional, durante el menor tiempo

---

<sup>19</sup> 30 de diciembre de 2013, p. 411

posible y observando el principio de proporcionalidad.<sup>20</sup>

**65.** Como quedó establecido en el apartado anterior, de las constancias que integran el expediente de queja se desprende que QV, fue presentado en la EM-NL el 14 de febrero de 2023, por lo que en esa misma fecha se inició su PAM y se determinó la conclusión de la tramitación de este a través del respectivo acuerdo de pruebas y alegatos suscrito por AR1, en el cual se QV indicó que no era su deseo hacer uso del término de días otorgado para presentar pruebas y alegatos dentro del PAM, por lo que solicitó que se resolviera su situación migratoria.

**66.** No obstante, fue hasta el 15 de abril de 2023, que con fundamento en el artículo 144, fracción IV, inciso e) del RLM, AR1 resolvió la situación migratoria de QV, a través del otorgamiento de un oficio de salida de la EM-NL con una vigencia de 30 días hábiles para iniciar su trámite para obtener la condición de residente permanente por ser solicitante de refugio.

**67.** En ese sentido, se advierte que QV permaneció retenido de manera injustificada en la EM-NL durante 60 días, toda vez que en el PAM no obra alguna diligencia o acto procesal que impidiera su resolución después de que QV manifestó que no tenía pruebas o alegatos para presentar y que solicitó la resolución de su situación migratoria.

**68.** Aunado a ello, se observa que COMAR notificó al INM sobre el radicación del PRO-CR el 13 de abril de 2023; no obstante, fue hasta dos días después y posterior a la gestión realizada por personal de esta CNDH que se resolvió el PAM mediante el otorgamiento de un oficio de salida en virtud de que se reconoció la calidad de solicitante de refugio de QV, siendo importante señalar que la detención por cuestiones migratorias debe ser una medida excepcional y por el menor tiempo posible.

---

<sup>20</sup> "Caso Vélez Loor vs Panamá", Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 171.

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

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

**71.** Por lo expuesto, para este Organismo Nacional resulta evidente que se vulneró el derecho a la libertad personal de QV 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, que consagran el derecho a la libertad personal.

#### **D. Responsabilidad de las Personas Servidoras Públicas**

**72.** Tal como ha quedado acreditado en la presente Recomendación, la responsabilidad de AR1 deriva en que incurrió en dilación en la resolución de la situación migratoria de QV, lo que ocasionó un alojamiento prolongado en la EM-NL, transgrediendo lo dispuesto en los artículos 111 de la LM y 5 de las NFEM, vulnerando con ello sus

---

<sup>21</sup> Amparo en revisión 388/2022. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Resuelto en sesión de 15 de marzo de 2023, por mayoría de votos. Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2023-01/AR-388-2022-26012023.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2023-01/AR-388-2022-26012023.pdf)

derechos humanos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal.

**73.** Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1 evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad aplicable, dado que todos los servidores públicos deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público, en términos de lo dispuesto por los artículos 7, fracciones I, II y VII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**74.** Con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, 102 apartado B, de la Constitución Política; 6, fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se tienen evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, promueva denuncia administrativa ante el AEQDI, en contra de AR1, en cuya investigación se tomen en cuenta las observaciones y evidencias referidas en la presente Recomendación.

#### **E. Reparación integral del daño y formas de dar cumplimiento**

**75.** Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional e institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente y otra es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, 108 y 109 de la Constitución Política; 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 65 inciso c) de la Ley General de 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.

**76.** Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 74, fracción VI, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I, 112, 126, fracción VIII, 130 y 131 de la Ley General de Víctimas y demás normatividad aplicable al caso en concreto en la materia, al acreditarse violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad y a la libertad personal en agravio de QV, persona en contexto de migración alojada de manera prolongada en la estancia provisional EM-NL, en virtud de la dilación injustificada en la resolución de su situación migratoria, para lo cual, se deberá inscribir a la citada víctima en el RENAVI, a fin de que tengan acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas; para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.

**77.** Siendo aplicable al caso, lo previsto en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, que consideran en su conjunto que, para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los

hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

**78.** La CrIDH ha indicado que la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos “modos específicos” de reparar que “varían según la lesión producida”.<sup>22</sup> En este sentido, dispone que “las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”.<sup>23</sup>

**79.** 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.

#### **a) Medidas de Rehabilitación**

**80.** 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”*.

**81.** En el presente caso, de conformidad con la Ley General de Víctimas, el INM en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, deberá proporcionar la

<sup>22</sup> “Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41.

<sup>23</sup> “Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

atención psicológica que requiera QV, por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación; en caso de que la requiera, misma que deberá brindarse gratuitamente, de manera inmediata, en el horario y lugar accesible para QV, 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 alcance el máximo beneficio; así también, en caso de no requerirla, se deberá de dejar cita abierta a QV, para salvaguardar su derecho, cuando así lo determine o desee retomarla, toda vez que la citada medida de rehabilitación es su derecho, por lo que será su voluntad acceder a ésta. Lo anterior, para el cumplimiento del punto recomendatorio segundo.

**82.** Cabe señalar que, al encontrarnos ante un caso de personas en movilidad humana, por lo que, el INM deberá agotar las acciones de localización a fin de lograr la reparación integral del daño de la víctima acreditada en el presente instrumento recomendatorio.

#### **b) Medidas de Compensación**

**83.** 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*”.<sup>24</sup>

**84.** 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

---

<sup>24</sup> “*Caso Bulacio Vs, Argentina*”, Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 90.

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.

**85.** Para ello, el INM deberá colaborar con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción de QV, en el Registro Nacional de Víctimas, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté acompañada 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 a derechos humanos, descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a QV, que incluya la medida de compensación, en términos de la Ley General de Víctimas, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a fin de que se proceda conforme a sus atribuciones, hecho lo cual, se deberá remitir las constancias con que se acredite su cumplimiento, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

**86.** Cabe señalar que, al encontrarnos ante un caso de personas en movilidad humana, por lo que, el Instituto Nacional de Migración deberá agotar las acciones de localización a fin de lograr la reparación integral del daño de las víctimas acreditadas en el presente instrumento recomendatorio.

### **c) Medidas de Satisfacción**

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

**88.** En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras publicas adscritas al INM, colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la denuncia administrativa que este Organismo Nacional presente en el AEQDI, en contra de AR1, por los hechos y omisiones precisados en el apartado de observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación.

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

#### **d) Medidas de no Repetición**

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

**91.** Para tal efecto, es necesario que las autoridades del INM implementen en el plazo de seis meses, después de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto de los derechos a la legalidad, seguridad jurídica y a la libertad personal, a todo el personal que se encargue de integrar el PAM en la Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León, en particular a AR1, en caso de seguir en activo laboralmente, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso. El curso deberá ser impartido por personal que acredite estar calificado y con suficiente experiencia en derechos humanos; que incluya programa, objetivos, currículos de las personas facilitadoras, lista de asistencia, videos y constancias. Hecho lo anterior, con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

**92.** De igual manera, una vez aceptada la presente Recomendación, con objeto de

prevenir hechos como los expuestos en el presente pronunciamiento, en el plazo de dos meses se deberá girar una circular general para que se instruya a las personas servidoras públicas que se encarguen de integrar el PAM en la Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León, en particular a AR1 en caso de seguir en activo laboralmente, con la finalidad de que se abstengan de determinar el alojamiento de personas extranjeras que son presentadas por autoridades distintas al INM que, de acuerdo con lo dispuesto por la LM, no cuenten con facultades para ello; de igual manera, para que se respete el plazo máximo de 36 horas para el alojamiento de personas extranjeras en estaciones migratorias y estancias provisionales de ese Instituto, ponderando la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad, especialmente para personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento, entre ellas el acuse de recepción de la circular y la descripción de cómo se difundió; con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio quinto.

**93.** 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, actúen con el fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y, por consiguiente, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía; así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

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

## **V. RECOMENDACIONES**

**PRIMERA.** Colabore en el trámite ante la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, para la inscripción en el Registro Nacional de Víctimas de QV, a través de la noticia de hechos que ese Instituto realice a esa Comisión Ejecutiva con la presente Recomendación, y que esté 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 que se le causó a QV, 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 coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se otorgue a QV la atención psicológica por las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación; en caso de que la requiera, misma que deberá brindarse gratuitamente, de manera inmediata, en el horario y lugar accesible para QV, 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 alcance el máximo beneficio; así también, en caso de no requerirla, se deberá de dejar cita abierta a QV, para salvaguardar su derecho, cuando así lo determine o desee retomarla, toda vez que la citada medida de rehabilitación es su derecho, por lo que será su voluntad acceder a ésta; 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, ante el AEDQI, por los actos y omisiones precisadas en el apartado de observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación, a fin de que se inicie el procedimiento que

corresponda, a efecto de que dicha instancia realice la investigación respectiva y resuelva lo que conforme a derecho proceda, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

**CUARTA.** Se imparta en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos; en específico respecto de los derechos a la seguridad jurídica, legalidad y libertad personal, a todo el personal que se encargue de integrar el PAM en la Oficina de Representación del INM en el Estado de Nuevo León, en particular a AR1, en caso de seguir en activo laboralmente, curso que además, deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, con la finalidad de atender también a una cultura de paz del Estado mexicano. Hecho lo anterior, se remitan a este Organismo Nacional las pruebas de su cumplimiento.

**QUINTA.** En el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá girar una circular general para que se instruya a todo el personal que se encargue de integrar el PAM en la Oficina de Representación Local del INM en Guadalupe, Nuevo León, en particular a AR1, en caso de seguir en activo laboralmente, con la finalidad de que se abstengan de determinar el alojamiento de personas extranjeras que son presentadas por autoridades distintas al INM que, de acuerdo con lo dispuesto por la LM, no cuenten con facultades para ello; de igual manera, para que se respete el plazo máximo de 36 horas para el alojamiento de personas extranjeras en estaciones migratorias y estancias provisionales de ese Instituto, ponderando la implementación de medidas alternativas a la privación de la libertad, especialmente para personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite 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.

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

**96.** De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se solicita que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro de los quince días hábiles siguientes a su notificación.

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

**98.** Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos; 15, fracción X y 46, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

**PRESIDENTA**

**MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA**

**BVH**