



RECOMENDACIÓN No. 80/2017

SOBRE EL CASO DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS AL TRATO DIGNO, A LA PROTECCIÓN DE SALUD, A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y AL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO, EN AGRAVIO DE LAS PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, ALOJADAS EN LA “ESTANCIA MIGRATORIA” DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN FORTÍN DE LAS FLORES, VERACRUZ.

Ciudad de México, a 29 de diciembre 2017

**LIC. ARDELIO VARGAS FOSADO
COMISIONADO DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACION.**

Distinguido Comisionado:

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°, primer párrafo, 6°, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracciones II y IV, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 128 a 133 y 136 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias de los expedientes A. CNDH/5/2014/3543/Q y sus acumulados B. CNDH/5/2014/344/Q C. CNDH/5/2014/633/Q, D. CNDH/5/2014/2899/Q, E. CNDH/5/2016/620/Q, F. CNDH/5/2016/818/Q, G. CNDH/5/2016/1294/Q, H. CNDH/5/2016/1313/Q, I. CNDH/5/2016/2750/Q, J. CNDH/5/2016/3962/Q, K. CNDH/5/2016/4266/Q, L.

CNDH/5/2016/4980/Q, M. CNDH/5/2016/7077/Q, N. CNDH/5/2016/7416/Q, y O. CNDH/5/2017/1552/Q, relacionados con las quejas presentadas en favor de 122 personas extranjeras de nacionalidad guatemalteca, salvadoreña y hondureña, alojadas en la Estancia Migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en Fortín de las Flores, Veracruz.

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, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafo primero y segundo de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. La información se pondrá en conocimiento de las autoridades recomendadas a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, previo compromiso de que éstas dicten las medidas de protección de los datos correspondientes.

3. En el presente documento se hace referencia en reiteradas ocasiones a las siguientes denominaciones de tratados internacionales, leyes, instituciones, dependencias y conceptos varios, por lo que se enlistan los siguientes acrónimos o abreviaturas, a efecto de facilitar la lectura y evitar su constante repetición:

Nombre	Acrónimo o Abreviaturas
Instituto Nacional de Migración	INM
Estancia Migratoria de Fortín de Las Flores, Veracruz	<i>“Estancia Migratoria Fortín”</i>
Secretaría de Seguridad Pública del estado de Veracruz	Seguridad Pública
Estación Migratoria en Acayucan, Veracruz	Estación Migratoria Acayucan
Estación Migratoria en Veracruz, Veracruz	Estación Migratoria Veracruz

Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia en Veracruz	DIF Estatal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CmIDH
Procedimiento Administrativo Migratorio	Procedimiento Administrativo

I. HECHOS.

4. Derivado de los aseguramientos realizados del 6 de enero de 2014 al 2 de febrero de 2017 por personal del Instituto Nacional de Migración (INM) en los puntos de control migratorio de los estados de Oaxaca, Veracruz y Puebla,¹ fueron aseguradas personas en contexto de migración internacional de nacionalidades guatemalteca, salvadoreña y hondureña, quienes fueron conducidos a un lugar denominado “*Fortín de Las Flores, Veracruz*”, sitio en el que los días 6 y 17 de enero (V1) y (V2), respectivamente, 22 de abril (V3) y 29 de mayo (V4, V5, V6, V7) todos de 2014; así como 19 y 29 de enero (V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27) y (V28 V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42), respectivamente; 6 de febrero (V43, V44, V45, V46, V47, V48, V49, V50, V51); 4 de abril (V52, V53); 4 de mayo (V54, V55, V56); 14 de mayo (V57, V58, V59, V60, V61, V62, V63, V64, V65, V66, V67, V68, V69, V70, V71, V72, V73, V74, V75, V76, V77, V78, V79, V80, V81, V82, V83, V84, V85, V86, V87, V88, V89, V90, V91, V92, V93, V94, V95, V96, V97, V98, V99); 5 de junio (V100, V101, V102, V103, V104); 5 y 20 de septiembre (V105) y (V106, V107, V108, V109) todos de 2016 y 2 de febrero (V110, V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y 122) de 2017, presentaron quejas ante personal de este Organismo Nacional, en las que señalaron no haber recibido atención médica a su ingreso a la Estancia Migratoria, que no se les permitió realizar llamadas telefónicas para comunicarse con sus familiares y que

¹ Definida por el artículo 81 de la Ley de Migración como la diligencia migratoria en que se efectúa una revisión de la documentación de las personas que pretenden internarse o salir del país, así como de los transportes utilizados para tales fines.

tampoco se les proporcionó asistencia consular; además que las instalaciones de la “*Estancia Migratoria Fortín*” estaban muy sucias, que las áreas de alojamiento eran “*celdas*”, y que los niños convivieron con adultos de ambos sexos.

5. Con motivo de lo anterior, se iniciaron los expedientes de queja precitados, en los que se identificaron circunstancias de modo y lugar similares, por lo que, a efecto de privilegiar la concentración de la investigación, en términos de lo dispuesto en el artículo 85 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se acordó su acumulación al expediente CNDH/5/2014/3543/Q.

6. Con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos se solicitó información al INM y en colaboración a Seguridad Pública, cuya valoración lógico-jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

A. CNDH/5/2014/344/Q (V1)

7. Queja de 6 de enero de 2014, presentada por V1, quien se encontraba alojado en las instalaciones de la Estancia Migratoria, en la que señaló que personal del INM no le permitió realizar llamadas telefónicas, que no recibió atención médica y tampoco le proporcionaron asistencia consular.

8. Acta Circunstanciada de 6 de enero de 2014, suscrita por personal de este Organismo Nacional, en la que hizo constar la entrevista con AR1, quien se encontraba como encargado de la “*Estancia Migratoria Fortín*” asimismo se describió el espacio y condiciones físicas de alojamiento de las instalaciones del INM en Estancia Migratoria.

9. Oficio INM/DGJDHT/DDH/268/2014, de 13 de febrero de 2014, signado por la Directora de Derechos Humanos del INM, mediante el cual rindió informe en relación a los hechos de queja, al que adjuntó similar DFV/DJ/322/2014 de 10 de febrero de

2014, firmado por SP1 en ausencia de AR3, y al que agregó copia de los siguientes documentos:

9.1. Nota informativa de 30 de enero de 2014, suscrita por SP15, a través de la cual rindió informe respecto al aseguramiento de V1.

9.2. Certificados médicos de ingreso y egreso a las instalaciones del INM en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, realizados a V1 a las 14:00 y 08:00 horas, del 6 y 7 enero de 2014, respectivamente, suscritos por SP3.

9.3. Acuerdo de inicio del Procedimiento Administrativo del 7 de enero de 2014, instaurado a V1 en la Delegación Federal del INM en Veracruz.

10. Oficio SSP/DJ/DH/256/2014, de 21 de marzo de 2014, suscrito por SP8, a través del cual rindió el informe solicitado en vía colaboración por este Organismo Nacional en relación con los hechos de queja y al que adjuntó el siguiente documento:

10.1. Oficio SSSP-A/DJ/D.H./0358/2014, de 19 de febrero de 2014, suscrito por la Delegada Jurídica de la Subsecretaría de Seguridad Pública en Xalapa, Veracruz, mediante el cual remitió el similar SSP-A/REG.VII/JURIDICO/315/2014 firmado por el Delegado de la Policía Preventiva Región VII con sede en Estancia Migratoria, a través del cual informó que las instalaciones que ocupa el INM en esa localidad, antes de que fueran prestadas a ese Instituto eran utilizadas como área de celdas por Seguridad Pública.

B. Expediente CNDH/5/2014/633/Q. (V2)

11. Escrito de queja de 17 de enero de 2014, en el que V2, quien se encontraba alojado en las instalaciones de la Estancia Migratoria, señaló que personal del INM no le permitió realizar llamadas telefónicas para que pudiera comunicarse con sus familiares, que no recibió atención médica y tampoco le proporcionaron asistencia consular.

12. Oficio INM/DGJDHT/DDH/374/2014, de 3 de marzo de 2014, signado por la Directora de Derechos Humanos del INM, mediante el cual rindió información en relación con los hechos de queja y al que adjuntó los siguientes documentos:

12.1. Oficio DFV/DJ/399/2014, de 26 de febrero de 2014, suscrito por SP2 en ausencia de AR3, a través del cual rindió informe respecto de los hechos motivo de la investigación, señalando que cuando V2 estuvo alojado en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, fue valorado por un médico, siendo posteriormente trasladado el 17 de enero de 2014, a la Estación Migratoria Acayucan, en donde se le proporcionó su llamada telefónica y se contactó al personal de su consulado.

12.2. Nota informativa de 14 de febrero de 2014, suscrita por SP15 y SP16 dirigida a AR1, en la que indicaron que a las 09:20 horas del 17 de enero de 2014, V2 fue presentado en las oficinas del INM en Estancia Migratoria, alojándolo en un dormitorio en donde se le proporcionó el desayuno, no solicitó realizar ninguna llamada telefónica, y fue valorado medicamente por SP3.

12.3. Certificado médico de ingreso y egreso de las instalaciones del INM en la Estancia Migratoria, elaborado a V2 a las 13:30 y 08:00 horas del 17 y 20 enero de 2014, respectivamente, suscrito por SP3.

13. Acta Circunstanciada de 26 de marzo de 2014, relativa a la visita que realizó personal de esta Comisión Nacional a las instalaciones del INM de Estancia Migratoria, en donde se hizo constar que ese recinto se encuentra ubicado en el interior del inmueble de Seguridad Pública en esa ciudad, haciendo la descripción detallada de dichas instalaciones, así como la entrevista con AR2, quien manifestó estar a cargo de la “*Estancia Migratoria Fortín*”.

C. Expediente CNDH/5/2014/2899/Q. (V3)

14. Escrito de queja de 22 de abril de 2014 en el que V3, adolescente no Acompañado, hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio,

ya que indicó que fue asegurado y presentado a las 03:30 horas aproximadamente de ese mismo día en las instalaciones del INM en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, que no fue valorado por un médico a su ingreso, no le permitieron realizar llamadas telefónicas, ni comunicarse con el personal de su consulado.

15. Acta circunstanciada de las 10:15 horas, del 22 de abril de 2014, en la que se hizo constar la visita que realizó personal de esta Comisión Nacional a las instalaciones de la Estancia Migratoria, ocasión en que se advirtió que las puertas de las celdas se encontraban abiertas y que en el área grande de 10 metros por 5 metros se encontraban en convivencia adultos varones, adultas mujeres, niños y adolescentes.

16. Oficio INM/DGJDHT/DDH/910/2014, de 23 de mayo de 2014, signado por el Subdirector de Seguimiento de Procesos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió información en relación con los hechos de queja y al que adjuntó la siguiente documentación:

16.1. Oficio DFV/DJ/837/2014 de 23 de mayo de 2014, suscrito por SP2 en ausencia de AR3, en el que informó que durante el tiempo que permaneció alojado V3 en el área designada para adolescentes varones de la Estancia Migratoria, cuyas instalaciones se encuentran separadas de las oficinas de Seguridad Pública, fue valorado por un médico, y a pesar de que se le informó sobre su derecho a comunicarse con su familia y consulado, no quiso hacerlo; no obstante, cuando se trasladó en la misma fecha a la Estación Migratoria Veracruz sí se comunicó con su familia.

16.2. Nota informativa de 22 de mayo de 2014, suscrita por AR2, a través de la cual informó que en el lapso que V3 estuvo alojado, la convivencia fue en su mayoría con “*menores de edad*” y con su hermana, que las “*celdas*” se cierran después de la cena, por lo que no fue posible que se mezclara con personas adultas durante la noche, que V3 no quiso realizar llamadas telefónicas y fue valorado medicamente por SP3.

16.3. Certificados médicos de V3, elaborados por SP3 a las 05:00 y 13:40 horas, del 22 de abril de 2014, respectivamente, de ingreso y egreso de la *“Estancia Migratoria Fortín”*.

16.4. Acuerdo de inicio de Procedimiento Administrativo de V3, elaborado a las 07:28 horas del 22 de abril de 2014, en la Delegación Federal del INM de Veracruz, a través del que SP14, dejó a V3 a disposición de SP11.

16.5. Acta de comparecencia y Acuerdo de presentación de V3 a las 07:38 y 07:49 horas, del 22 de abril de 2014, respectivamente, elaboradas en el INM de Veracruz, Veracruz, suscritas por SP11.

16.6. Oficio DFV/JAM/217/2014, de 23 de abril de 2014, a través del cual un Oficial de Protección a la Infancia notificó al DIF municipal de Veracruz, Veracruz, de la presencia de V3, para su canalización respectiva.

D. Expediente CNDH/5/2014/3543/Q. (V4, V5, V6 y V7)

17. Escrito de queja de 28 de mayo de 2014, presentado por V4, en el que hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio y de V5, V6 y V7 en contra de servidores públicos del INM, señalando que fue asegurada con sus dos hijas menores de edad y otro adulto, por lo que los trasladaron a las instalaciones de Estancia Migratoria, sitio donde el área de alojamiento parece *“celdas”*, no cuentan con suficiente ventilación y sus baños no tienen puertas.

18. Oficio INM/DGJDHT/DDH/1112/2014, de 25 de junio de 2014, suscrito por el Subdirector de Seguimiento de Procesos del INM, mediante el cual rindió información en relación con los hechos de queja y se adjuntó la siguiente documentación:

18.1. Oficio DFV/DJ/1037/2014, de 19 de junio de 2014, suscrito por SP2 en ausencia de AR3 en el que informó que las instalaciones de ese Instituto en *“Estancia Migratoria Fortín”*, no corresponden a Seguridad Pública pues,

aunque se encuentran en el mismo inmueble, se trata de instalaciones perfectamente separadas y delimitadas, y que las áreas de alojamiento no son celdas habilitadas como estancias.

18.2. Nota informativa rendida por AR2, a través del cual indicó que los baños en la Estancia Migratoria no tienen puertas porque las personas en contexto de migración internacional alojadas ahí las quitaron, y destruyeron los juegos de baño, usando las partes rotas como armas rústicas para lastimar a los servidores del INM o a los mismos alojados.

19. Acta circunstanciada de 23 de noviembre de 2016, en la que personal de esta Comisión hizo constar que se glosa al expediente copia de los siguientes oficios:

19.1. Oficio INM/332/2012, de 30 de noviembre de 2012, por el que el INM informó a su personal cuales instalaciones estaban reconocidas como estación migratoria, estancia migratoria tipo A y estancia migratoria tipo B.

19.2. Oficio INM/DGJDHT/DDH/753/2013, de 24 de mayo de 2013, a través del que el INM informó a este Organismo Nacional cuales son las instalaciones que tienen reconocidas como estación o estancia migratoria, entre las cuales no se encuentra la de Fortín de las Flores, Veracruz.

E. Expediente CNDH/5/2016/620/Q. (V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27)

20. Queja del 19 de enero de 2016, presentada por V8, en la que hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio, por parte del personal del INM adscrito a la *“Estancia Migratoria Fortín”*.

21. Acta Circunstanciada elaborada a las 17:55 horas del 19 de enero de 2016, en la que se hizo constatar la visita que realizó personal de esta Comisión Nacional a Estancia Migratoria, ocasión en la que se entrevistó a V8, quien refirió que fue asegurado a las 11:00 horas de ese día junto con otras 19 personas por personal

del INM e ingresado a las 14:00 horas a esas instalaciones, que no les habían permitido realizar llamadas telefónicas a sus familiares y a su consulado, así como tampoco los había revisado un médico. Por otro lado, al entrevistar visitantes adjuntos a SP15, éste manifestó que SP12 y SP13, no dejaron oficialmente a disposición a los agraviados en Estancia Migratoria, ya que sólo entregaron un listado denominado “registro de extranjeros”, en el que no obraba sello y firma de autoridad migratoria.

22. Oficio INM/DGJDHT/DDH/367/2016, de 29 de febrero de 2016, signado por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió informe en relación a los hechos de queja, al que anexó los siguientes documentos:

22.1. Oficio DFV/OP/007/2016, de 11 de febrero de 2016, en el que SP23 señaló que los agraviados fueron asegurados y presentados en la oficina de la Estancia Migratoria y posteriormente trasladados a la estación migratoria a la Estación Migratoria Acayucan, sitio donde una vez que ingresó V27, Niño no Acompañado, se le notificó al DIF que se encontraban en el interior del citado recinto migratorio para su canalización respectiva.

22.2. Oficio DFV/DJ/0364/2016, de 18 de febrero de 2016, suscrito por AR3, en el que informó que a los agraviados se les respetó su derecho a realizar llamadas telefónicas, ya que realizaron dichas acciones una vez que fueron alojados en la Estación Migratoria Acayucan y que cuando ingresaron provisionalmente a la “estancia migratoria” de “Estancia Migratoria Fortín”, fueron revisados por un médico y se les proporcionó alimentos, enseres de limpieza, así como espacio para realizar sus necesidades fisiológicas.

22.3. Certificados médicos de ingreso de V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27 en la Estación Migratoria Acayucan de 20 enero de 2016, suscritos por SP7.

22.4. Acuerdo de presentación de V27 en la Estación Migratoria Acayucan, a las 06:47 horas del 20 de enero de 2016, a través del cual SP5 ordenó su alojamiento en esa estación y su traslado al DIF.

F. Expediente CNDH/5/2016/818/Q. (V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44 y V45)

23. Queja del 29 de enero de 2016, presentada por V28, quien se encontraba alojado en las instalaciones de la Estancia Migratoria, en la que señaló que personal del INM no le permitió realizar llamadas telefónicas para comunicarse con sus familiares.

24. Acta Circunstanciada elaborada a las 15:43 horas del 29 de enero de 2016, en la que se hizo constar la visita que realizó personal de esta Comisión Nacional a Estancia Migratoria, ocasión en la se advirtió que a V28 y a 15 personas extranjeras no se les había permitido realizar llamadas telefónicas a sus familiares y a su consulado, así como tampoco los había revisado un médico.

25. Oficio INM/DGJDHT/DDH/391/2016, de 17 de marzo de 2016, signado por el Director de Derechos Humanos del INM, al que anexó los siguientes documentos:

25.1. Oficio DFV/DJ/0494/2016, de 7 de marzo de 2016, firmado por AR3, al cual anexó el similar DFV/OP/016/2016 de 4 de marzo de 2016, signado por SP25, en los cuales se informó que la “*Estancia Migratoria Fortín*”, es sólo de carácter temporal, ya que las personas extranjeras irregulares que han sido alojados en la misma permanecen únicamente de 2 a 3 horas máximo, que el motivo por el que se les aloja en ese sitio es porque la distancia entre ese recinto y la Estación Migratoria Acayucan es considerable, por lo que para la comodidad de las personas migrantes se solicitan autobuses para realizar posteriormente el traslado a dicha Estación, que es por esa circunstancia que no se les proporcionó llamada telefónica ni atención médica en la Estancia Migratoria, sino hasta Acayucan, Veracruz.

25.2. Oficios de notificación consular de 29 y 30 de enero de 2016, suscritos por SP5 adscrito a la subdelegación local en Acayucan, Veracruz, dirigidos a los cónsules y vicecónsules de Guatemala, El Salvador y Honduras, a través de los cuales les informó sobre la presentación de sus nacionales en la Estación Migratoria Acayucan.

25.3. Certificados médicos de ingreso de la Estación Migratoria Acayucan de 29 de enero de 2016, elaborados a V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42, por SP9.

G. Expediente CNDH/5/2016/1294/Q. (V46, V47, V48, V49)

26. Queja del 6 de febrero de 2016, presentada por V43 en la que hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio y en el de V47, V48 y V49, por parte del personal del INM en la *“Estancia Migratoria Fortín”*.

27. Acta Circunstanciada realizada a las 13:10 horas del 6 de febrero de 2016 en la que consta la visita de personal de esta Comisión Nacional a la Estación Migratoria Acayucan, ocasión en la que después de entrevistar a V43, manifestó que no fue revisada por un médico en la Estancia Migratoria.

28. Oficio INM/DGJDHT/DDH/539/2016 de 17 de marzo de 2016, signado por el Director de Derechos Humanos del INM, del que destacan los siguientes documentos:

28.1. Oficio DFV/DJ/0517/2016, de 10 de marzo de 2016, suscrito por AR3 en el que informó que la Estancia Migratoria, es de corta estadía para los extranjeros que son alojados en la misma, la cual se ubica en las instalaciones de Seguridad Pública las cuales son administrativas, y no de *“detención”* de conformidad al contrato de comodato que existe entre ese Instituto y la corporación de seguridad aludida.

28.2. Parte informativo DFV/PI/0015/2016, de 5 de febrero de 2016, suscrito por SP18, mencionando que el 5 de febrero a las 02:00 horas se efectuó revisión migratoria, detectando a los 4 agraviados, quienes fueron alojados a las 03:40 horas de ese día en la Estancia Migratoria.

28.3. Certificados médicos de ingreso a la Estación Migratoria Acayucan de 6 de febrero de 2016, elaborados a V46, V47, V48 y V49, suscritos por SP7.

H. Expediente CNDH/5/2016/1313/Q. (V50, V51, V52, V53, y V54)

29. Queja del 28 de enero de 2016 presentada por V50, en la que hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio y en el de V51, V52, V53, y V54, por parte del personal del INM en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, consistentes en que no tuvieron acceso a una llamada telefónica ni comunicación con su consulado.

30. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita realizada a las 11:20 horas del 28 de enero de 2016, en las instalaciones de la Estancia Migratoria, ocasión en la que a pesar que los visitantes adjuntos solicitaron a SP17, se les permitiera a los agraviados hacer las llamadas telefónicas a las que tienen derecho las personas detenidas y se les realizara la revisión médica respectiva a V50, V51, V52, V53, y V54, así como a canalizar al DIF Estatal a V52, V53, y V54, niña y adolescentes no acompañados, el servidor público a cargo se negó a hacerlo, bajo el argumento de que en breve serían trasladados a la Estación Migratoria Acayucan y en ese lugar se les otorgarían esos derechos.

31. Oficio INM/DGJDHT/DDH/531/2016, de 28 de marzo de 2016, signado por el Director de Derechos Humanos del INM, del que destacan los siguientes documentos:

31.1. Oficio DFV/DJ/0518/2016, de 10 de marzo de 2016, suscrito por AR3, en el que informó que la Estancia Migratoria, es de corta estadía y que durante el

alojamiento de los migrantes se les proporcionan alimentos en tanto son conducidos a la Estación Migratoria Acayucan, sitio en el que se resolvería su Procedimiento Administrativo; que respecto a los Niños no Acompañados, se cuenta con oficiales de protección a la infancia, quienes los asisten antes, durante su estadía y después de su traslado a la Estación Migratoria Acayucan; y en relación con V53, niña no acompañada, señaló que debido a que el espacio es limitado para el número de personas migrantes, una de las adultas comentó que se haría cargo de la menor *“porque venía con ella.”*

31.2. Certificados médicos de ingreso a la Estación Migratoria Acayucan del 28 de enero de 2016 de V50, V51, V52, V53, y V54, suscritos por SP7 en Estación Migratoria Acayucan.

31.3. Oficio DFV/EMA/OPI/055/2016, de 28 de enero de 2016, suscrito por un oficial de protección a la infancia adscrito a la Estación Migratoria Acayucan, a través del cual puso a disposición del módulo de atención infantil del DIF que se encuentra anexo a esas instalaciones migratorias a V53 y V54.

I. Expediente CNDH/5/2016/2750/Q. (V55 y V56)

32. Queja del 4 de abril de 2016, presentada por V55 en la que hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio y de otra persona por parte del personal del INM en la *“Estancia Migratoria Fortín”*, indicando que fueron asegurados a las 00:45 horas del 4 de abril de ese mismo año y que no fueron valorados por un médico en esas instalaciones.

33. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita realizada a las 14:26 horas de 4 de abril de 2016 en la referida Estancia Migratoria, ocasión en la que después de entrevistar a SP19, respondió que no le hicieron entrega de algún oficio de puesta a disposición de V55 y V56 sino sólo una *“boleta de registros”*, ya que ese mismo día serían trasladados a la Estación Migratoria Acayucan.

34. Oficio INM/DGJDHT/DDH/910/2016, de 2 de mayo de 2016, signado por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió informe en relación a los hechos de la queja, del que destacan los siguientes documentos:

34.1. Oficio DFV/DJ/0861/2016, de 26 de abril de 2016, suscrito por SP1 en ausencia de AR3, a través del cual rindió informe a este Organismo Nacional.

34.2. Oficio DRV/FOR/0018/2016, de 20 de abril de 2016, suscrito por SP18, en el que informó que V52 y V53 no fueron valorados por un médico en la “*estancia temporal*” de “*Estancia Migratoria Fortín*”, ya que fueron trasladados a la Estación Migratoria Acayucan, sitio en el que fueron valorados por un médico y se iniciaron sus procedimientos administrativos respectivos.

34.3. Acuerdo de inicio de procedimientos administrativos migratorios de las 05:00 y 05:20 horas del 6 de abril de 2016 correspondientes a V55 y V56 signados por SP5 en la Estación Migratoria Acayucan.

34.4. Certificados médicos de ingreso en la Estación Migratoria Acayucan del 6 de abril de 2016, elaborados a V52 y V53, suscritos por SP9.

J. Expediente CNDH/5/2016/3962/Q. (V57, V58 y V59)

35. Queja del 4 de mayo de 2016, presentada por V57 en la que hizo valer violaciones a derechos humanos cometidas en su agravio y de V58 y V59 por parte del personal del INM en la Estancia Migratoria, ya que fueron asegurados a las 14:00 y 14:20 horas de ese día, respectivamente, y a las 18:30 horas fueron presentados en esas instalaciones.

36. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita realizada a las 18:30 horas del 4 de mayo de 2016, en la Estancia Migratoria, ocasión en la que se entrevistó a V57, V58 y V59, quienes manifestaron que no les permitieron hacer llamadas telefónicas, que no fueron

revisados por un médico y que V57, adolescente no acompañado, no fue canalizado a un albergue del DIF.

37. Oficio INM/DGJDHT/DDH/1332/2016, de 22 de junio de 2016, signado por el Director de Derechos Humanos del INM, en el que rindió información en relación con los hechos de queja, del que destacan los siguientes documentos:

37.1. Oficio DFV/DJ/1228/2016, de 13 de junio de 2016, suscrito por SP1 en ausencia de AR3, en el que informó que V57, V58 y V59 fueron asegurados el 4 de mayo de 2016 cuando personal de ese Instituto realizó revisión migratoria a un autobús y trasladados a la “*Estancia Migratoria Fortín*”, en donde fueron revisados por un médico, realizaron llamadas telefónicas, y se iniciaron sus procedimientos administrativos.

37.2. Oficio INM/DFV/ACY/2513/2016 de 6 de mayo de 2016, suscrito por SP5, en el que se autorizó el traslado de V57, V58 y V59 a la Estación Migratoria Acayucan para su alojamiento.

37.3. Certificados médicos de ingreso a la Estación Migratoria Acayucan de 6 de mayo de 2016, elaborados a V57, V58 y V59, suscritos por SP7 en dicha estación migratoria.

37.4. Oficio DFV/EMA/OPI/0492/2016, de 6 de mayo de 2016, suscrito por una oficial de protección a la infancia adscrita a la Estación Migratoria Acayucan, a través del cual puso a V57 a disposición del módulo de atención infantil del DIF que se encuentra anexo a esas instalaciones migratorias.

K. Expediente CNDH/5/2016/4266/Q. (V60, V61, V62, V63, V64, V65, V66, V67, V68, V69, V70, V71, V72, V73, V74, V75, V76, V77, V78, V79, V80, V81, V82, V83, V84, V85, V86, V87, V88, V89, V90, V91, V92, V93, V94, V95, V96, V97, V98, V99, V100 y V101)

38. Escrito de queja de 14 de mayo de 2016, a través del cual V60, V61, V62, V63, V64, V65, V66, V67, V68, V69, V70, V71, V72, V73, V74, V75, V76, V77, V78, V79, V80, V81 y V84, señalaron que en esa fecha habían ingresado a *“las instalaciones de la policía”* en Estancia Migratoria, sin ser revisados por un médico y que en ese lugar no había separación de las áreas ni privacidad en los baños.

39. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita realizada a las 10:03 horas del 20 de mayo de 2016, en la *“Estancia Migratoria Fortín”*, ocasión en la que estando SP19 como personal de apoyo en ese sitio, se observó que en el área del *“patio”* las personas migrantes de ambos sexos e indistintas edades convivían e ingerían sus alimentos en el mismo lugar en donde se encontraban bolsas negras con basura.

40. Escrito de 20 de mayo de 2016, a través del cual V82 señaló que a las 3:30 horas de ese día fue asegurada con su hija persona menor de edad V83, siendo alojadas en las instalaciones del INM en Estancia Migratoria, sitio en el que además de estar muy sucio, las áreas de alojamiento son como *“celdas”* y su hija menor de edad convivió con aproximadamente 30 migrantes entre los cuales había adultos varones.

41. Escrito de 26 de mayo de 2016, mediante la cual V85, V86, V87, V88, V89, V90, V91, V92, V93, V94, V95, V96, V97, V98, V99, V100 y V101 señalaron que las instalaciones del INM en Estancia Migratoria, donde fueron alojados, se encontraba en condiciones deplorables e indignas, que no había agua en los sanitarios, las *“supuestas”* áreas de recreación estaban muy sucias, y los niños estaban en el área de los adultos.

42. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita realizada a las 19:46 horas del 26 de mayo de 2016 en la Estancia Migratoria, ocasión en la que estando SP21 como personal de apoyo en ese sitio, se entrevistaron a 18 personas extranjeras, quienes manifestaron que no les permitieron realizar llamadas a sus familiares ni comunicarse con personal

consular de sus países, que no había agua potable, que las condiciones del área común eran inhumanas y que las niñas, niños y adolescentes convivieron con adultos.

43. Oficio INM/DGJDHT/DDH/1490/2016, de 5 de julio de 2016 suscrito por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió información en relación a los hechos de queja, al que adjuntó similar DFV/DJ/1326/2016 de 20 de julio de 2016, suscrito por SP1 en ausencia de AR3, del que destacó lo siguiente:

43.1. Oficio DFV/OP/072/2016 de 17 de junio de 2016 en el que SP23 señaló que las instalaciones de la “*Estancia Migratoria Fortín*”, son sólo para estancia transitoria y temporal para alojar a los extranjeros, los cuales posteriormente son trasladados a la Estación Migratoria Acayucan para su trámite migratorio correspondiente.

43.2. Oficio INM/DFV/ACY/2923/2016, de 28 de mayo de 2016, suscrito por SP5 con el que presentó a V91, V92, V93, V94, V95, V96, V99, V100 y V101, para su alojamiento en la Estación Migratoria Acayucan.

43.3. Certificado médico de 28 de mayo de 2016, elaborado por SP7, en el que se hizo constar la valoración realizada a V99, en la que se indicó que cursaba con un embarazo de 33.4 semanas.

L. Expediente CNDH/5/2016/4980/Q. (V102, V103, V104, V105 y V106)

44. Escrito de queja de 5 de junio de 2016, a través del que V102, V103, V104, V105 y V106, señalaron que a su ingreso en las instalaciones de la Estancia Migratoria, no fueron revisados por un médico, no les permitieron hacer llamadas telefónicas; además, que las mujeres no tenían privacidad y V106, Adolescente no Acompañado, estuvo en el área de adultos.

45. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita realizada a las 13:44 horas del 5 de junio de 2016 en

la Estancia Migratoria, ocasión en la que se entrevistó a V106, adolescente no acompañado, y manifestó estar alojado con 2 hombres adultos, por lo que al cuestionar esta situación a SP22, respondió que V106 a la brevedad sería trasladado a la Estación Migratoria Acayucan, en donde hay un módulo del DIF y los Niños no Acompañados, son enviados a un albergue.

46. Oficio INM/DGJDHT/DDH/2389/2016, de 15 de noviembre de 2016, suscrito por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió información en relación con los hechos de queja, al que adjuntó el similar DFV/DJ/2283/2016, de 9 de ese mes y año, suscrito por SP6, del que destacó lo siguiente:

46.1. Oficio DFV/OP/113/2016, de 29 de octubre de 2016, mediante el cual SP23 señaló que los extranjeros fueron “rescatados” y alojados temporalmente en Estancia Migratoria, ya que en esas instalaciones se hace una parada técnica para proporcionarles alimentos y utilicen los servicios sanitarios para finalmente ser trasladados a la Estación Migratoria Acayucan.

46.2. Oficio INM/DFV/SCV/108/2016, de 9 de noviembre de 2016, suscrito por SP2, a través del cual informó que el 6 de junio de 2016, V102, V103, V104, V105 y V106, fueron valorados en las instalaciones de la Estancia Migratoria por la doctora adscrita a la delegación federal del INM en esa entidad federativa; que en ocasiones las personas migrantes no recuerdan el número telefónico de sus familiares y por eso no hacen uso de ese derecho, que las áreas donde son alojados cuentan con espacios para su aseo personal y que V106, adolescente no acompañado, no fue enviado al DIF porque expresó que no quería separarse de otros extranjeros a los que consideraba “*familia*”. Indicó, que existe un contrato celebrado entre Seguridad Pública y el INM, a través del cual se otorgaron en comodato parte de las instalaciones que esa Secretaría tiene en ese municipio a ese Instituto, las cuales no se utilizan como centro de detención.

46.3. Certificados médicos de ingreso a la Estación Migratoria Veracruz, elaborados a V100, V101, V102, V103 y V104, el 9 de noviembre de 2016, suscritos por SP4 en Estación Migratoria Veracruz.

46.4. Contrato de comodato de 1 de febrero de 2016, celebrado entre Seguridad Pública y el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación, a través del Instituto Nacional de Migración, en el cual Seguridad Pública otorga en comodato al INM un terreno ubicado en Fortín de las Flores, Veracruz, con superficie de 94.36 metros cuadrados, el cual se utilizará para la *“habilitación de una estación migratoria”* que operará el INM.

M. Expediente CNDH/5/2016/7077/Q. (V107)

47. Escrito de queja de 5 de septiembre de 2016, a través del cual V107 señaló que fue asegurado por personal del INM a las 10:00 horas de ese día en Santacruz, Oaxaca, siendo trasladado a la *“Estancia Migratoria Fortín”*, sitio que parece una *“cárcel”*, ya que tiene *“celdas”* y *“policías”*, permaneciendo en ese lugar 4 horas, posteriormente fue trasladado a la Estación Migratoria Veracruz.

48. Oficio INM/DGJDHT/DDH/2130/2016, de 11 de octubre de 2016, suscrito por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió información en relación con los hechos de queja, al que adjuntó el similar DFV/DJ/2079/2016, de 10 de octubre de 2016, del que destacó lo siguiente:

48.1. Oficio DFV/OP/104/2016, de 29 de septiembre de 2016, mediante el cual SP23, señaló que V107 fue *“rescatado”* y alojado temporalmente en la Estancia Migratoria, en donde se le proporcionó agua y alimentos, posteriormente fue trasladado a la Estación Migratoria Veracruz, donde se inició su trámite administrativo.

N. Expediente CNDH/5/2016/7416/Q. (V108, V109 y V110)

49. Escrito de queja de V108, V109 y V110, en el que manifestaron que a las 05:00 horas del 20 de septiembre de 2016, fueron asegurados por personal del INM, siendo ingresados a las 08:00 horas de ese día a las instalaciones de la Estancia Migratoria, sitio en el que se quedaron solos en una “*cel*da” hasta las 12:00 horas que las abrieron unos agentes de migración y pudieron salir a un pasillo, que no recibieron atención médica y no les ofrecieron realizar llamadas telefónicas.

50. Oficio INM/DGJDHT/DDH/2372/2016, de 15 de noviembre de 2016, suscrito por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió información en relación con los hechos de queja, del que destacó lo siguiente:

50.1. Oficio OFV/OP/110/2016, de 19 de octubre de 2016, suscrito por SP23, en el que señaló que V108, V109 y V110 fueron “*rescatados*” en las inmediaciones del estado de Puebla e ingresados a las 13:00 horas del 19 de septiembre de 2016, en las “*instalaciones temporales*” de la “*Estancia Migratoria Fortín*”, para proporcionarles agua y alimentos y posteriormente fueron trasladados a la Estación Migratoria Veracruz.

50.2. Oficio DFV/DJ/2255/2016, de 3 de noviembre de 2016, suscrito por SP1 en ausencia de AR3 en el que negó que V108, V109 y V110, hayan permanecido solos entre las 08:00 a las 12:00 horas del 19 de septiembre de 2016, en la Estancia Migratoria, ya que el personal migratorio tiene indicaciones de permanecer en las instalaciones cuando haya personas alojadas; además indicó que la población alojada se encuentra separada en cada una de sus áreas respectivas.

O. Expediente CNDH/5/2017/1552/Q. (V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122)

51. Escrito de queja de V115, quien manifestó que ingresó junto con V111, V112, V113, V114, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, a las 06:00 y 14:00 horas

del 2 de febrero de 2017, a las instalaciones de la Estancia Migratoria pero el personal del INM no les proporcionó asistencia consular, revisión médica y no les permitieron realizar llamadas telefónicas; además indicaron que esas instalaciones eran una “cárcel” ya que habían policías armados en la entrada y que las instalaciones estaban descuidadas.

52. Oficio INM/DGJDHT/DDH/480/2017, de 23 de marzo de 2017, suscrito por el Director de Derechos Humanos del INM, a través del cual rindió información en relación con los hechos de queja, del que destacó lo siguiente:

52.1. Oficio DFV/DJ/0293/2017, de 16 de marzo de 2017, suscrito por SP1, en el que señaló que V111, V112, V113, V114, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, fueron ingresados el 14 de marzo de 2017, a las instalaciones de la “*Estancia Migratoria Fortín*” para proporcionarles agua y alimentos y posteriormente fueron trasladados a la Estación Migratoria Veracruz.

53. Acta Circunstanciada elaborada por personal de este Organismo Nacional, en la que se hizo constar la visita de revisión realizada el 9 de agosto de 2017 en la Estancia Migratoria, en la que se hace una descripción de esas instalaciones, además SP10 informó que la capacidad total de alojamiento es de 28 personas en contexto de migración, de las cuales se pueden alojar a 20 hombres adultos, 2 mujeres adultas, 2 en el área de adolescentes hombres no acompañados, 2 en el área de adolescentes mujeres no acompañadas y 2 en el área de familias; además, se constató que un policía estatal controla el acceso de las personas que ingresan a ese inmueble y al entrevistar a SP20, respondió que las instalaciones que albergan a esa delegación datan desde 1988, que él labora desde hace 10 años en Seguridad Pública en esa localidad, que las “*celldas*” que ocupa migración para alojar migrantes eran utilizadas anteriormente por esa Secretaría como “*separos*.”

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

54. Durante el trámite del expediente de queja, se advirtió que el 29 de mayo de 2014, el Comité de Información del INM emitió la resolución número 0411100023114, en el que se enlistan las estancias y estaciones migratorias del país, no mencionándose las instalaciones de Fortín de las Flores, Veracruz.

55. Asimismo, derivado de las quejas recibidas en este Organismo Nacional durante los años 2014, 2016 y 2017, presentadas por personas migrantes que estuvieron detenidas en la *“Estancia Migratoria Fortín”*, así como de las visitas de supervisión realizadas por personal de esta Institución a esa estancia durante esos años, se documentó que el referido inmueble, además de no estar reconocido legalmente como recinto migratorio para alojar a personas detenidas, en los hechos es utilizado como estancia “provisional”, según personal del INM; pero no cuenta con la infraestructura necesaria para albergar a extranjeros ya que el mismo fue construido para ser utilizado como centro de encarcelamiento.

56. En las diversas visitas que personal de este Organismo Nacional realizó y encontró extranjeros alojados, llevó a cabo gestiones directas ante las autoridades de dicho recinto migratorio para remediar las problemáticas detectadas, no obstante, las acciones implementadas por ese Instituto únicamente fueron soluciones momentáneas que no incidían de manera contundente para resolver dichas situaciones de forma definitiva y determinar la utilización o no de dichas instalaciones.

57. Ante el incremento de testimonios de personas migrantes detenidas en la Estancia Migratoria, este Organismo Nacional radicó diversas quejas las cuales fueron acumuladas.

58. Así también, en el expediente de queja no obra constancia alguna que acredite que con motivo de los hechos relacionados con las condiciones y la operatividad de la Estancia Migratoria, se haya iniciado algún procedimiento administrativo de responsabilidad en contra de servidores públicos adscritos al INM.

IV. OBSERVACIONES.

59. Previo al estudio de las violaciones a derechos humanos que dieron origen a la presente Recomendación, resulta oportuno señalar que la Ley de Migración le otorga al INM facultades para verificar la estancia regular de personas migrantes extranjeras en territorio nacional y, en su caso, retenerlos en recintos migratorios; sin embargo, esta Comisión Nacional hace patente la necesidad de que el INM cumpla con sus atribuciones con absoluto respeto a los derechos humanos de todas las personas en contexto de migración internacional en México, así como con el deber de proteger a las personas detenidas en sus recintos migratorios contra actos que atenten contra su integridad física o psicológica.

60. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente A. CNDH/5/2014/3543/Q y sus acumulados, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que se vulneraron los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la protección de la salud, al interés superior de la niñez y al trato digno, en agravio de las personas en contexto de migración internacional detenidas y alojadas en la *“Estancia Migratoria Fortín”*, en atención a las consideraciones contenidas en el presente documento.

61. A continuación se analizará el contexto de la migración internacional en México y de las condiciones de la Estancia Migratoria, así como los estándares internacionales relativos a la protección que se debe brindar a los extranjeros privados de libertad en recintos migratorios.

- **Contexto de migración internacional en México.**

62. En las últimas décadas, por su situación geográfica y por compartir la frontera con Estados Unidos de América, México es un país de tránsito y destino para miles de migrantes internacionales, la mayoría de origen guatemalteco, hondureño y salvadoreño, y en menor medida de países de América del Sur, de Asia y África.

63. Estos desplazamientos obedecen a múltiples causas, entre las que destacan cuestiones laborales, económicas, de inseguridad y violencia, así como de reunificación familiar.

64. La Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación (UPM-SEGOB) señaló que, en el año 2016, la cifra de eventos de extranjeros presentados fue de 186,216²; en el primer semestre de ese año, fueron 84,895 eventos; y de enero a septiembre de 2017³, el número de personas extranjeras presentadas ante la autoridad migratoria a nivel nacional fue de 69 348; si bien se aprecia una tendencia a la baja en estas cifras, también se puede advertir que el porcentaje que de estas personas se reciben en el estado de Veracruz, es una constante, ya que de enero a septiembre de 2016 se dieron 15 564 eventos de extranjeros presentados ante la autoridad migratoria en esa entidad federativa, lo que representó el 11.03% del total de los mismos en todo el país; y por lo que hace de enero a septiembre de 2017, en la misma entidad, fue de 7 967, lo que refleja un 10.5%, es decir, a pesar de su decremento general, se mantiene la constante.

65. Según registros de la UPM-SEGOB, de enero a septiembre de 2017 se dieron 3, 770 eventos de hondureños presentados ante la autoridad migratoria en el estado de Veracruz, 2,753 eventos de guatemaltecos y 1,144 salvadoreños, lo que indica que en su mayoría las personas que transitan por México rumbo a Estados Unidos de América en forma irregular, provienen principalmente de países del llamado triángulo norte de Centroamérica conformado por Honduras, Guatemala y El Salvador.⁴

66. No pasó inadvertido para esta Comisión Nacional que el flujo migratorio centroamericano hacia México es un fenómeno que ha evolucionado de forma dinámica en los últimos años, situación que hace necesaria la implementación de

² [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros alojados y devueltos 2016](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_alojados_y_devueltos_2016). Consultado el 25 de septiembre de 2017.

³ [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros presentados y devueltos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_presentados_y_devueltos). Consultado el 25 de julio de 2017.

⁴ [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros presentados y devueltos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Extranjeros_presentados_y_devueltos). Consultado el 18 de agosto de 2017.

acciones en el estado de Veracruz destinadas a que las estaciones migratorias y estancias provisionales que se encuentran en esa entidad federativa cuenten con instalaciones adecuadas para el alojamiento de personas en contexto de migración internacional.

67. En este contexto, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares,⁵ refirió que resulta preocupante la excesiva aplicación de medidas privativas de la libertad en contra de personas migrantes, ya que dicho recurso es utilizado sin que exista un examen riguroso de los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad.

68. En relación con lo anterior, se advierte que la detención de personas extranjeras que no acreditan una regular estancia en México representa un desafío para las autoridades migratorias, en virtud de que la implementación indiscriminada de medidas privativas de libertad origina una mayor responsabilidad para las mismas, por lo que es imperioso que el INM lleve a cabo las acciones necesarias para proteger los derechos humanos de las personas bajo su resguardo.

69. Cabe precisar que uno de los derechos que tienen las personas migrantes es el de denunciar cuando son objeto de delitos, el cual debe ser garantizado evitando toda práctica que impida que el mismo no se realice sólo por el hecho de que se les traslade de una estación migratoria a otra, por cual es necesario que establezcan las acciones pertinentes para que este derecho se ejerza plenamente independientemente del recinto migratorio en el que se encuentren.

Derecho a la seguridad jurídica.

70. El derecho a la seguridad jurídica está garantizado en el sistema jurídico mexicano a través de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la autoridad competente y la fundamentación y motivación de la

⁵ Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México, aprobadas por el Comité en su 27° periodo de sesiones (4 a 13 de septiembre de 2017).

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.* ⁶

71. Las disposiciones que obligan a las autoridades del Estado Mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad están plasmadas 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.

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

73. Es así que el derecho a la seguridad jurídica, que se encuentra interrelacionado con el derecho a la 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 respecto a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas.

74. Para cumplir o desempeñar sus obligaciones, los agentes del Estado deben cubrir todos los requisitos, condiciones y elementos que exige la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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. Así la restricción del derecho de una

⁶ Recomendación 37/16, de 18 de agosto de 2016, párrafo 65.

persona debe ser utilizada estrictamente para perseguir fines determinados, a fin de garantizar el derecho a la seguridad jurídica de los gobernados.

75. La seguridad jurídica es una situación personal, pero también es una situación social. Denota un funcionamiento normal del ordenamiento jurídico, el propósito de los particulares de obedecer las disposiciones de las leyes y conseguir con ello un factor de seguridad que les permita distinguir claramente las consecuencias que las normas asignan a determinadas acciones de las personas o de las instituciones.

76. En ese sentido, es importante destacar que, si bien es cierto que el ejercicio del control migratorio en México constituye una tarea fundamental para el Estado Mexicano dispuesta en la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 constitucional, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

77. En el presente caso, el derecho a la seguridad jurídica de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48, V49, V50, V51, V52, V53, V54, V55, V56, V57, V58, V59, V60, V61, V62, V63, V64, V65, V66, V67, V68, V69, V70, V71, V72, V73, V74, V75, V76, V77, V78, V79, V80, V81, V82, V83, V84, V85, V86, V87, V88, V89, V90, V91, V92, V93, V94, V95, V96, V97, V98, V99, V100, V101, V102, V103, V104, V105, V106, V107, V108, V109, V110, V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, fue vulnerado por personal del INM de la “*Estancia Migratoria Fortín*”, bajo las siguientes consideraciones:

- **La “*Estancia Migratoria de Fortín de las Flores*”, Veracruz.**

78. En México el primer centro de detención para migrantes fue establecido en 1942 en Veracruz. Se creó para detener a las personas extranjeras que no podían comprobar su estancia legal y pertenecían a los países del Eje en la II Guerra

Mundial teniendo como motivo principal la seguridad nacional, bajo una Ley de Emergencia.⁷

79. En 1947 el Estado Mexicano promulgó la Ley General de Población, ordenamiento jurídico con el que se crean las estaciones migratorias, las cuales serían una medida de aseguramiento para hacer posible la expulsión del país de los extranjeros que no reunían los requisitos para quedarse, considerando el ingreso como un delito y con penas de hasta 10 años de prisión,⁸ circunstancia que cambió en el año 2008, pues se reformó la ley para no penalizar la situación irregular, pero la detención sigue siendo la constante.

80. El 25 de mayo de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Migración, en la que se reconocen los Derechos Humanos de todas las personas que se encuentren en el país sin importar su condición migratoria, razón por la cual se abrogó, en la Ley General de Población, la acción punitiva del Estado ante el ingreso irregular al país de las personas en contexto de migración internacional, por lo que de manera administrativa son presentadas ante la autoridad migratoria para que resuelva su situación jurídica.

81. De conformidad con lo establecido en la Ley de Migración, el alojamiento de personas extranjeras detenidas por el INM será en estaciones o estancias migratorias; indicando lo siguiente:

“Artículo 106: Para la presentación de migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes.

“No se alojará a un número de migrantes que supere la capacidad física de la estación migratoria asignada. En ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento, de reclusión preventiva

⁷ Cfr. Oehler, Mónica *Estaciones migratorias en México y alternativas a la detención de personas migrantes*. Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 2013.

⁸ Informe “Derechos Cautivos”, La situación de las personas migrantes y sujetas a protección internacional en los centros de detención migratoria: siete experiencias de monitoreo desde la sociedad civil. Pag. 49, México 2016

o de ejecución de sentencias, o cualquier otro inmueble que no cumpla con las características, ni preste los servicios descritos en el artículo siguiente.”

Artículo 107. *Las estaciones migratorias, deberán cumplir al menos los siguientes requisitos:*

I. Prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica;

II. Atender los requerimientos alimentarios del extranjero presentado, ofreciéndole tres alimentos al día.

III. Mantener en lugares separados y con medidas que aseguran la integridad física del extranjero, a hombres y mujeres, manteniendo a los niños preferentemente junto con su madre, padre o acompañante, excepto en los casos en que así convenga al interés superior del niño, niña o adolescente;

IV. Mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento;

V. Permitir el acceso de representantes legales, o persona de su confianza y la asistencia consular;”

82. Por su parte, el artículo 5 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicado el 8 de noviembre de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, señala que las Estancias Provisionales son aquellas instalaciones físicas que el Instituto establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean trasladados a una Estación Migratoria o sea resuelta su situación migratoria en términos de la Ley y su Reglamento. Dichas Estancias de acuerdo a sus características físicas se clasifican en:

I. “Estancias provisionales A, que permiten una estancia máxima de cuarenta y ocho horas, y

II. Estancias provisionales B, que permiten una estancia máxima de siete días.”

83. Derivado de dicha clasificación, a través de la resolución número 0411100023114 de 29 de mayo de 2014, del Comité de Información del INM, informó que las *“Estaciones Migratorias son las instalaciones físicas que establece el Instituto y que cumplen con los requisitos previstos en el artículo 107 de la Ley para alojar temporalmente a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular. En dichas instalaciones permanecerán aquellas personas extranjeras que dadas sus condiciones y circunstancias, estarán alojados hasta quince días hábiles, salvo los casos de excepción que prevé el artículo 111 de la Ley.*

84. En la siguiente tabla se señalan las 22 estaciones migratorias del INM en territorio nacional y su capacidad de alojamiento, de acuerdo a la resolución antes referida.

Número	Delegación Federal	Estación Migratoria	Capacidad
1	Aguascalientes	Aguascalientes	36
2	Baja California	Mexicali	30
		Tijuana	100
3	Baja California Sur	Los Cabos	18
4	Chiapas	Palenque	64
		Tapachula	960
		Tuxtla Gutiérrez	80
5	Chihuahua	Chihuahua	40
		Ciudad Juárez	60
		Janos	86
6	Coahuila	Saltillo	50
7	Distrito Federal	Iztapalapa	430
8	Hidalgo	Pachuca	37

9	Michoacán	Morelia	35
10	Oaxaca	Oaxaca	40
11	Puebla	Puebla	60
12	Querétaro	Querétaro	35
13	Quintana Roo	Chetumal	96
14	San Luis Potosí	San Luis Potosí	21
15	Sinaloa	Mazatlán	38
16	Sonora	Hermosillo	40
17	Tabasco	El Ceibo	45
		Tenosique	100
		Villahermosa	70
18	Tamaulipas	Nuevo Laredo	24
		Reynosa	50
		Tampico	45
19	Tlaxcala	Tlaxcala	40
20	Veracruz	Acayucan	836
		Veracruz	35
21	Yucatán	Mérida	30
22	Zacatecas	Zacatecas	30

85. Como se puede observar existen estados de la República que cuentan con más de una estación migratoria, esto debido al flujo migratorio que por dicha ciudad transita, de acuerdo a la ruta migratoria elegida por la persona migrante, destacando que en el estado de Veracruz, existen 2 estaciones migratorias, una ubicada en Acayucan y la otra en el Puerto de Veracruz.

86. De igual manera, en la referida resolución se estableció que las “*Estancias Provisionales son aquellas instalaciones físicas que el instituto establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean trasladados a una Estación*”

Migratoria o sea resuelta su situación migratoria en términos de la Ley y Reglamento”.

87. Las Estancias Provisionales se clasifican en tipo A cuyo alojamiento no excederá de 48 horas, o de tipo B que permiten un alojamiento de 7 días, ubicadas en diversas partes del país, tal y como se advierte en el siguiente listado:

Estancias Provisionales:

8 Tipo “A”, estancia máxima de 48 horas

Número	Delegación Federal	Estancia Migratoria	Capacidad
1	Campeche	Campeche	3
		Ciudad del Carmen	7
2	Chiapas	Ciudad Cuauhtémoc	20
		Huixtla	25
		Huehuetan	30
		Playas de Catazajá	14
3	Coahuila	San Gregorio	20
		Piedras Negras	10
4	Colima	Colima	6
5	Guerrero	Zihuatanejo	10
6	Sonora	Agua Prieta	20
		Nogales	5
7	Tamaulipas	Miguel Alemán	6
8	Veracruz	Tuxpan	4

Estancias Provisionales:

9 Tipo “B”, estancia máxima de 7 días

Número	Delegación Federal	Estancia Migratoria	Capacidad
1	Campeche	Escárcega	40
2	Chiapas	Comitán	120
		Echegaray	40
		San Cristóbal de las Casas	52
4	Coahuila	Torreón	21
5	Guerrero	Acapulco	10
6	Jalisco	Guadalajara	17
7	Nuevo León	Monterrey	15
8	Oaxaca	La Ventosa	45
		Salina Cruz	25
		San Pedro Tapanatepec	50
9	Tamaulipas	Matamoros	20

88. De los cuadros anteriores se puede advertir que existe un total de 17 estancias provisionales en el país, de las cuales 8 son provisionales de tipo “A” y 9 de tipo “B”; no obstante, sólo es reconocida en el Estado de Veracruz, la estancia tipo A de Tuxpan, más no la de Fortín de Las Flores, lo cual implica una irregularidad, ya que la Ley de Migración en su artículo 106 es muy clara en señalar que para la presentación de personas migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes, sin que se indique que los podrá llevar a cualquier otro lugar que no

esté legalmente establecido para ese fin, lo que sucede con la “*Estancia Migratoria Fortín*”.

89. Es evidente para esta Comisión Nacional que se viola el derecho a la seguridad jurídica de las personas migrantes que son llevadas a la “*Estancia Migratoria Fortín*”, pues de acuerdo con la Ley de Migración, las personas extranjeras con estancia irregular en el país sólo pueden ser alojadas en estancias o estaciones migratorias; sin embargo, el caso que se analiza a pesar de que en diversos oficios de los que se da cuenta en el apartado de evidencias de este documento se le reconoce como “*Estancia Provisional*” a las instalaciones del INM en Fortín, municipio de las Flores, Veracruz, el Comisionado del INM que ejerció dicha función en el año 2013, según se advierte del oficio INM/DGJDHT/DDH/753/2013 de 24 de mayo de 2013, como el Comité de Información del citado Instituto de acuerdo con la resolución número 0411100023114 de 29 de mayo de 2014, no la reconoce como Estancia Provisional, siendo entonces que no está habilitada para el alojamiento de personas migrantes detenidas, pues no existe ningún soporte jurídico que avale dichas instalaciones.

90. No obstante lo anterior, en los hechos el INM si está utilizando esas instalaciones como recinto migratorio y pretendió justificar su funcionamiento como lugar de estancia a través del oficio INM/DFV/SCV/108/2016 de 9 de noviembre de 2016, elaborado por SP2, señalando la existencia de un contrato entre Seguridad Pública y el INM, por el que se otorgó en comodato a ese Instituto parte de las instalaciones que esa Secretaría tiene en el municipio de Fortín de Las Flores, Veracruz, anexando copia del documento referido.

91. Al revisar el contrato de comodato en cita, de 1 de febrero de 2016, suscrito entre Seguridad Pública y el INM, se advierte que dicha Secretaría otorgó al INM un terreno ubicado en la esquina de las avenidas Tercera de Malinche y Boulevard Fortín de Las Flores, Veracruz, con una superficie de 94.36 metros cuadrados, en el cual según la cláusula primera se llevaría a cabo la habilitación de una estación migratoria que operaría ese Instituto; sin embargo, de las diversas visitas de revisión realizadas por personal de este Organismo Nacional a la “*Estancia Migratoria*

Fortín”, su ubicación se advierte que no coincide ni con la dirección ni con el área en donde supuestamente iba a ser habilitada la estación migratoria, aunado a que dicho contrato no señala que la *Estancia Provisional* estaría dentro de las instalaciones de Seguridad Pública, o que se habilitarían las “celdas” de dicho inmueble, por lo que el área que el INM utiliza para este fin no es la misma que se otorgó en comodato, ya que en las avenidas Tercera de Malinche y Boulevard Fortín de Las Flores, Veracruz de Ignacio, se encuentra un jardín y acceso a Seguridad Pública en esa localidad, tal y como se advierte en la siguiente fotografía.⁹



⁹<https://www.google.com.mx/maps/place/Delegaci%C3%B3n+de+Seguridad+P%C3%BAblica/@18.8960888,97.0008015,229m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x85c4e49be2329d05:0x15b3c9efc483ba95!8m2!3d18.8960258!4d-97.0004897>

92. Además de lo anterior, en las visitas de supervisión realizadas el 22 de junio y 9 de agosto de 2017, por visitantes adjuntos de este Organismo Nacional a la “*Estancia Migratoria Fortín*”, se constató que para ingresar a la misma se tiene que pasar necesariamente a través del inmueble de Seguridad Pública, y no hay ningún letrero, leyenda o logotipo en el que se indique que en esas instalaciones se encuentran oficinas o un recinto de alojamiento del INM, sólo se advierte una leyenda con logotipo de Seguridad Pública que dice “POLICIA ESTATAL” “SERVIR PARA PROTEGER”, tal y como se observa en las siguientes fotografías:



93. Al ingresar el personal de este Organismo Nacional al inmueble en cita, constató que un elemento de la Policía de Seguridad Pública Estatal es el que controla el acceso a esas instalaciones y se tienen que recorrer las oficinas de dicha Secretaría para poder llegar al área en donde se encuentra la “*Estancia Migratoria Fortín*”, por lo que las personas en contexto de migración internacional que son presentadas ante esa autoridad migratoria, tienen forzosamente que transitar dichas áreas, tal y como lo demuestra la descripción del acta circunstanciada de 9 de agosto de 2017 en el que el personal de esta Comisión Nacional señaló: “*Que un policía controla el acceso de las personas que desean ingresar a ese inmueble, que desde la entrada se advierte que el inmueble es de dos plantas, a la entrada del mismo se encuentra un módulo que de igual forma es atendido por un policía de la Seguridad Pública, a un costado un área de espera, del lado izquierdo se encuentra el privado del Delegado de dicha Secretaría en Fortín de las Flores, al fondo está el estacionamiento de esa Secretaría, se suben unas escaleras que conducen al segundo piso, del lado derecho una cabina de radio, del lado izquierdo hay un corredor y en el fondo hay dos dormitorios para policías varones y un banco de armas, subiendo tres escalones se encuentra el dormitorio de mujeres de Seguridad Pública; saliendo de este corredor del lado izquierdo se encuentra el despacho del enlace administrativo y del jurídico de esa institución, a lado de éste último se encuentra la entrada al área del INM*” (sic.), como se muestra en las siguientes imágenes:



Entrada a las instalaciones de Seguridad Pública



Segundo piso, entrada a la “*Estancia Migratoria Fortín*”



Segundo piso, área administrativa de la “*Estancia Migratoria Fortín*”

94. Derivado de las anteriores imágenes y de la descripción realizada, es evidente que las personas en contexto de migración que son alojadas en la Estancia Migratoria, tienen que transitar por cada una las áreas de Seguridad Pública en esa localidad, lo que conlleva a que forzosamente tengan contacto con elementos de la Policía Estatal hasta que llegan al “espacio” en donde se encuentra ubicada.

95. Aunado a lo anterior, también se documentó que la infraestructura de esas instalaciones no está diseñada para alojar a personas en contexto de migración, ya que originalmente fueron utilizadas por Seguridad Pública como centro de encarcelamiento, circunstancia que fue corroborada a través del oficio SSSP-A/DJ/D.H./0358/2014 de 19 de febrero de 2014, suscrito por la Delegada Jurídica de la Subsecretaría de Seguridad Pública en Xalapa, Veracruz, al que anexó el similar SSP-A/REG.VII/JURIDICO/315/2014, en el que el Delegado de la Policía Estatal Región VII con sede en Fortín de las Flores, Veracruz, informó que las instalaciones que ocupa el INM en esa localidad, antes de que fueran prestadas a ese Instituto fueron utilizadas como celdas por Seguridad Pública, así como de la toma de las siguientes fotografías:



Segundo piso, “celda” 1 varones adultos de la “Estancia Migratoria Fortín”



Segundo piso, "celda" 2 mujeres adultas de la Estancia Provisional



Segundo piso, "celda" 3 adolescentes varones de la "Estancia Migratoria Fortín"



Segundo piso, “celda” 4 adolescentes mujeres de la Estancia Provisional



Segundo piso, “celda” 5 familia y “almacén” de la “Estancia Migratoria Fortín”

96. Estas características del lugar en donde se ubica la “*Estancia Migratoria Fortín*” y sus instalaciones les genera incertidumbre a las personas migrantes que son ingresadas a dicho lugar por no ser la adecuada, dada su situación migratoria irregular en el país, tal y como lo mencionaron en las entrevistas que les fueron realizadas por personal de esta Comisión Nacional.

97. Al utilizar dichas instalaciones y tratar de legitimar su operatividad a través del contrato de comodato que suscribió el 1 de febrero de 2016 con Seguridad Pública, indicando además en diversos oficios que dicho lugar era sólo de paso, para efecto de que las personas ahí alojadas descansaran mientras continuaban su viaje a la Estación Migratoria en Acayucan o Veracruz, el INM trasgredió lo dispuesto en el artículo 106, segundo párrafo de la Ley de Migración, que establece que “*en ningún caso se podrán habilitar como estaciones migratorias los centros de encarcelamiento*”, en perjuicio de las personas extranjeras que fueron y son alojadas en dicha Estancia Migratoria. Esta Comisión Nacional, desde luego no se opone a que en esa zona haya una estación migratoria provisional, pero la misma debe ser tener las condiciones de estancia adecuadas y no lo que se observa, ya que son lo que fueron separos, y menos dentro de instalaciones policiales.

98. La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), estableció que “*Cualquier restricción a la libertad de los no nacionales, incluidos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, los solicitantes de asilo, los refugiados y los apátridas, debe ser una medida de último recurso, necesaria y proporcionada, y se debe imponer solo cuando se haya estudiado la posibilidad de aplicar alternativas menos restrictivas y se haya llegado a la conclusión de que son inadecuadas para satisfacer propósitos legítimos*”.¹⁰

99. Por su parte la CrIDH, en el caso Vélez Loo vs Panamá, señaló que “*los migrantes deben ser detenidos en establecimientos específicamente destinados a tal fin que sean acordes a su situación legal y no en prisiones comunes, cuya*

¹⁰ Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria A/HRC/30/37. Asamblea General de las Naciones Unidas. 6 de julio de 2015, Directriz 21, párr. 108. Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/149/12/PDF/G1514912.pdf?OpenElement>. Consultado el 30 de agosto de 2017.

*finalidad es incompatible con la naturaleza de una posible detención de una persona por su situación migratoria, u otros lugares donde puedan estar junto con personas acusadas o condenadas por delitos penales.”*¹¹

100. El Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la Organización de las Naciones Unidas, señaló que “el artículo 17, párrafo 3, pone de relieve el carácter no penal de la detención administrativa. Dispone que los trabajadores migratorios o sus familiares que sean detenidos por violación de las disposiciones sobre migración serán alojados en locales distintos de los destinados a las personas condenadas o a las personas detenidas que esperan ser juzgadas. Como esta detención puede prolongarse mucho, los migrantes *detenidos deben ser alojados en centros especiales específicamente diseñados para tales propósitos*. Además, no se les someterá a mayores restricciones ni a condiciones más severas que las requeridas para garantizar la seguridad de su custodia y el mantenimiento del orden. El Comité estima que los Estados partes deben buscar alternativas a la detención administrativa, y que esta sólo debería utilizarse como último recurso”.¹²

101. Pese a que ha quedado establecido en los estándares internacionales que la “*detención*” de personas en contexto de migración sólo debería ser en los lugares previstos legalmente para este fin; sin embargo, de las notas informativas de 22 de mayo y 17 de junio de 2014, suscritas por AR2, los informes de 18 de febrero, 7 y 10 de marzo de 2016, elaborados por AR3; los informes de 26 de abril, 13 y 20 de junio, 10 de octubre, 3 de noviembre de 2016, así como 16 de marzo de 2017, signados por SP1 en ausencia de AR3; el informe de SP2 de 19 de junio de 2014; nota informativa de 30 de enero de 2014, emitida por SP15; nota informativa de 14 de febrero de 2014, elaborada por SP14 y SP15; parte informativo de 5 de febrero de 2016 e informe de 20 de abril de 2016; signados por SP18; los informes de 17

¹¹ Caso Vélez Loor Vs. Panamá, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de Fondo de 23 de noviembre de 2010, párr. 208.

¹² Observación número CMW-GC-2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares, Párr. 38.

de junio, 29 de septiembre y 29 de octubre de 2016; elaborados por SP23; se advirtió que de 2014 a la fecha la “*Estancia Migratoria Fortín*” es utilizada para alojar a personas en contexto de migración internacional sin que éstas se encuentren reconocidas para tal fin en el listado oficial emitido en la resolución número 0411100023114 de 29 de mayo de 2014 por el Comité de Información del INM, en el que se enumeran las estaciones migratorias y estancias provisionales con las que cuenta ese Instituto, además de que las mismas no reúnen las características que deben tener los recintos migratorios de alojamiento, aunado a que fueron utilizadas como centro de encarcelamiento, en consecuencia se vulnera en perjuicio de las personas migrantes detenidas en la “*Estancia Migratoria de Fortín*”, su derecho humano a la seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **Derecho al acceso de comunicación telefónica.**

102. De las visitas referidas se documentó que a las personas en contexto de migración internacional que fueron detenidas en la “*Estancia Migratoria Fortín*” no se les otorgaron los derechos al acceso a una llamada telefónica, de asistencia consular ni a recibir la atención médica durante el tiempo en el que permanecieron en esas instalaciones, y a pesar que a través del oficio DFV/OP/113/2016 de 29 de octubre de 2016, SP23 señaló que debido a que los extranjeros que son “*rescatados*” y alojados temporalmente en la “*estación de Fortín*”, sólo hacen una “*parada técnica*” para que se les proporcione alimentos y utilicen los servicios sanitarios para finalmente ser trasladados a la Estación Migratoria Acayucan, no se les otorgó estos derechos; sin embargo, se constató que dicha aseveración no fue cierta, ya que los agraviados permanecieron en éstas más de 48 horas, circunstancia por la cual se les debió proporcionar tales derechos.

103. De acuerdo con los estándares internacionales, no es lícito mantener a las personas detenidas incomunicadas con el mundo exterior, por lo que se debe

permitir la comunicación telefónica especialmente con familiares y representantes legales.¹³

104. La Ley de Migración en su artículo 109, fracción VII señala que todo presentado, en su caso, tendrá derecho desde su ingreso a la estación migratoria a acceder a comunicación telefónica.

105. El precepto en cita indica que toda persona en contexto de migración internacional en situación irregular en el país, al ser presentado en una estación migratoria o estancia provisional del INM, tendrá derecho a una llamada telefónica, por lo que dichas instalaciones deberán de contar con teléfonos públicos o privados para que los migrantes puedan ejercer ese derecho, sin que exista justificación alguna para no proporcionar este servicio.

106. El 17 de enero de 2014, V2 presentó queja ante este Organismo Nacional en la que manifestó que por la mañana de ese mismo día ingresó a la Estancia Migratoria, pero el personal de ese Instituto no le permitió realizar llamada telefónica para que se comunicara con sus familiares, a pesar que en diversas ocasiones lo solicitó.

107. Derivado de lo anterior, el 26 de febrero de 2014 a través del oficio DFV/DJ/399/2014, SP2 informó que a las 09:20 horas del 17 de enero de 2014, V2 ingresó a la “*Estancia Migratoria Fortín*”, que nunca solicitó una llamada telefónica, pero cuando fue trasladado a la Estación Migratoria Acayucan, si se comunicó telefónicamente con sus familiares.

108. En la copia del expediente administrativo de V2 enviado por el INM a este Organismo Nacional, se advirtió que V2 ingresó a las instalaciones de la Estancia Migratoria a las 09:20 horas del 17 de enero de 2014 y a la Estación Migratoria Acayucan a las 11:30 horas del 20 de enero de ese mismo año, lo cual significa que permaneció 74 horas incomunicado, por lo que la respuesta otorgada por AR3

¹³ Principios 16 y 18 del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, y reglas 37 y 92 de las Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos

atentó contra los derechos humanos de V2, ya que el personal de ese Instituto en la Estancia Migratoria debió haberle otorgado el derecho a comunicarse por teléfono a todas las personas migrantes desde su ingreso, siendo que es obligación del Estado respetar todos sus derechos.

109. El 19 de enero de 2016, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27 presentaron queja ante este Organismo Nacional, en la que indicaron que habían ingresado a las 11:00 horas del 19 de enero de ese mismo año, y que a pesar que en diversas ocasiones solicitaron se les permitiera realizar llamadas telefónicas, el personal del INM en la Estancia Migratoria no lo hizo.

110. A través del oficio DFV/DJ/0364/2016 de 18 de febrero de 2016, AR 3 también informó que a V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27 no se les vulneró el derecho a realizar sus llamadas telefónicas, ya que cuando ingresaron a la Estación Migratoria Acayucan las efectuaron.

111. De nueva cuenta no pasó inadvertido para este Organismo Nacional que en los oficios de puesta a disposición que obra en los procedimientos administrativos migratorios de V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27, se señaló que ingresaron a las 23:45 horas del 19 de enero de 2016 a la Estación Migratoria Acayucan, por lo que, tomando en consideración que ingresaron a las 11:00 horas de ese mismo día a la “*Estancia Migratoria Fortín*”, significa que permanecieron 11 horas con 45 minutos incomunicados.

112. En la revisión realizada a las 15:43 horas del 29 de enero de 2016 por visitantes adjuntos de este Organismo Nacional a la Estancia Migratoria, V28 presentó queja en la que hizo valer violaciones a sus derechos humanos y de V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, ya que a pesar que habían ingresado a esas instalaciones a las 03:00 horas del 28 de enero de

2016, no les habían otorgado su derecho de realizar sus llamadas telefónicas, circunstancia que fue confirmada por el personal de esta Comisión Nacional.

113. Al respecto, a través de los oficios DFV/OP/016/2016 y DFV/DJ/0494/2016, de 4 y 7 marzo de 2016, elaborados por SP25 y AR3, respectivamente, se informó que debido a que la “*Estancia Migratoria Fortín*” es sólo de carácter temporal, las personas extranjeras que son alojadas en la misma sólo permanecen entre 2 a 3 horas, motivo por el cual cuando V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42 fueron trasladados a la Estación Migratoria Acayucan, se les proporcionó el acceso a su llamada telefónica.

114. En los expedientes migratorios de V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42, se estableció que ingresaron a las 03:00 horas del 29 de enero de 2016 a la Estancia Migratoria, por lo que, tomando en consideración que ingresaron a las 22:50 horas del 29 de enero de ese mismo año a la Estación Migratoria de Acayucan, permanecieron casi 20 horas incomunicados.

115. Por otra parte, V100, V101, V102, V103 y V104, el 5 de junio de 2016 presentaron queja ante este Organismo Nacional, en donde también refirieron que ingresaron a la Estancia Migratoria a las 10:05 horas de ese día, pero el personal del INM no les había permitido realizar llamadas telefónicas a su ingreso a ese recinto.

116. SP2 en su informe de 9 de noviembre de 2016, manifestó que los alojados gozan de su derecho a comunicarse con familiares, sin embargo, en ocasiones no recuerdan u olvidan el número telefónico del familiar con el que desean hablar y por ese motivo no realizan su llamada, sin que precisara si fueron efectuadas o no por V102, V103, V104, V105 y V106, además no se aportó constancia alguna que evidenciara que realizaron llamadas telefónicas.

117. Por otra parte, V108, V109 y V110, expresaron en su queja ante esta Comisión Nacional que no les proporcionó el acceso telefónico cuando estuvieron en las instalaciones de la “*Estancia Migratoria Fortín*”.

118. El 2 de febrero de 2017, V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, presentaron escrito de queja ante esta Comisión Nacional, en la que manifestaron que a las 06:00 horas fueron alojados en las instalaciones del INM en la Estancia Migratoria, ya que no acreditaron su estancia regular en el país, sin embargo, no los dejaron comunicarse por teléfono con sus familiares.

119. Derivado de lo anterior, con el oficio DFV/DJ/0293/2017 de 16 de marzo de 2017, SP1 respondió que V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, fueron ingresados el 2 de febrero de 2017 a la Estancia Migratoria para proporcionarles agua y alimentos, y posteriormente fueron trasladados a las 03:30 horas del 3 de febrero del año en curso a la Estación Migratoria Veracruz.

120. Del análisis a cada uno de los casos expuestos, la autoridad señaló, de manera similar en sus informes, que no se les permitió el acceso telefónico a V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V110, V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, debido a que la “*Estancia Migratoria Fortín*” es un lugar provisional, en donde sólo se hace una parada técnica para proporcionales alimentos a los migrantes y utilicen el servicio de los sanitarios, para posteriormente continuar con el traslado a las Estación Migratoria Acayucan y/o Estación Migratoria Veracruz, por lo que el acceso a la comunicación telefónica, entre otros derechos, se les otorga a la llegada a dichos recintos migratorios.

121. Esta Comisión Nacional considera que las afirmaciones señaladas por personal del INM fueron contrarias a la realidad, pues se contó con evidencia para afirmar que la Estancia Migratoria no es una instalación sólo de paso, pues incluso, como quedó señalado en párrafos precedentes, hubo personas migrantes que por lo menos estuvieron 11 horas alojadas en dichas instalaciones, en tanto que otras tantas personas migrantes pasaron más de 74 horas desde que fueron detenidas

por personal del INM, para que pudieran hacer uso del teléfono y ejercer debidamente su derecho a la comunicación.

122. Lo anterior transgrede lo establecido en los artículos 109, fracción VII de la Ley de Migración; 226, fracción IX del Reglamento de la Ley de Migración y 24, fracción IX del “Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración”, en la que se señala que toda persona extranjera presentada tiene derecho a comunicarse vía telefónica con la persona que solicite en el momento de su puesta a disposición ante la autoridad migratoria.

123. En ese sentido, en el caso de V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26 y V27, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V110, V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, el INM no se aportó evidencia alguna que acreditara que realizaron sus llamadas telefónicas cuando estuvieron en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, circunstancia que es preocupante, ya que indica que en todo el tiempo que los agraviados estuvieron en custodia del INM, sus familiares no tuvieron comunicación con ellos, ni sus representantes consulares.

- **Derecho a la Asistencia Consular.**

124. La CrIDH se ha pronunciado sobre el derecho a la asistencia consular como una de las garantías mínimas para un juicio justo, ya que contribuye considerablemente a mejorar las posibilidades de defensa y de lograr un procedimiento que se ajuste a la ley y al respeto a la dignidad de las personas.¹⁴

125. Este derecho se encuentra consagrado por el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, y puntualiza que el “*Estado receptor deberá informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando,*

¹⁴ Corte IDH, Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999 solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_esp.pdf. Fecha de consulta: 03 de septiembre de 2017

en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado.”

126. Para establecer el sentido que corresponde dar al concepto “sin dilación”, la CrIDH se pronunció así: *“...se debe considerar la finalidad a la que sirve la notificación que se hace al inculcado. Es evidente que dicha notificación atiende al propósito de que aquél disponga de una defensa eficaz. Para ello, la notificación debe ser oportuna, esto es, ocurrir en el momento procesal adecuado para tal objetivo. Por lo tanto, y a falta de precisión en el texto de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, la Corte interpreta que se debe hacer la notificación al momento de privar de la libertad al inculcado y en todo caso antes de que éste rinda su primera declaración ante la autoridad.”*¹⁵

127. En el párrafo 122 de la Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, solicitada por México, sobre la “Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados” la CrIDH determinó que: *“... el derecho al debido proceso legal debe ser reconocido en el marco de las garantías mínimas que se deben brindar a todo migrante, independientemente de su estatus migratorio. El amplio alcance de la intangibilidad del debido proceso se aplica no solo ratione materiae sino también ratione personae sin discriminación alguna.”*

128. De igual manera, dicho Tribunal Interamericano en el “Caso Vélez Loor Vs Panamá”, previno: *“Es así que desde la óptica de los derechos de la persona detenida tres son los componentes esenciales del derecho debido al individuo por el Estado Parte: 1) el derecho a ser notificado de sus derechos bajo la Convención*

¹⁵ Opinión Consultiva OC-16/99, del 1 de octubre de 1999, “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal.” Solicitada por México, párrafo 106.

de Viena; 2) el derecho de acceso efectivo a la comunicación con el funcionario consular, y 3) el derecho a la asistencia misma”.¹⁶

129. Para esta Comisión Nacional la asistencia consular es un derecho fundamental de toda persona extranjera, pues a través de la asistencia consular el Estado de origen genera acciones de protección a los derechos fundamentales de su connacional, velando demás para que en todo momento le sean respetadas las mínimas garantías por las autoridades del Estado receptor, siendo así de suma importancia el contacto y comunicación que se debe tener entre el extranjero y la representación diplomática de su país de manera inmediata cuando son detenidos; sin embargo, como quedó probado, dicho derecho no se les respetó a V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42, a quienes no se les informó de tal derecho y, en consecuencia, no pudieron comunicarse con sus consulados a su ingreso a dicha “*Estancia Migratoria Fortín*”.

130. Derivado de lo anterior, AR3 a través de los oficios DFV/DJ/399/2014, DFV/DJ/0364/2016 y DFV/DJ/0494/2016, de 26 de febrero de 2014, 18 de febrero de 2016, respectivamente, informó que en relación con los hechos de queja de V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42, debido a que la Estancia Migratoria es una “*estancia provisional*” de corta estadía, los agraviados en cita sólo hicieron escala técnica y continuaron su destino a la Estación Migratoria Acayucan y a la Estación Migratoria Veracruz, sitio en el que se les notificó a los consulados la situación jurídica de éstos; no obstante, esta Comisión Nacional observó que no por el hecho de considerar a la Estancia Migratoria “*provisional*” o de “*paso*” se deba omitir darle a conocer a las personas migrantes detenidas tal derecho, pues éste debe ser hecho de su conocimiento desde el momento mismo de ser detenido, con la finalidad de que dichas personas, en su caso, y de así considerarlo, ejercieran ese derecho.

¹⁶ Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Párrafo 153

131. Sobre el particular la CrIDH resolvió en el párrafo 90 de la citada Opinión Consultiva OC-16/99, que: *“El derecho a la notificación consular está condicionado, únicamente, a la voluntad del individuo interesado. A este respecto, es revelador que en el proyecto presentado a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Relaciones Consulares, el cumplimiento del deber de notificar al funcionario consular en los casos previstos por el apartado b) del artículo 36.1 no dependía de la voluntad de la persona privada de libertad. Sin embargo, algunos participantes en la Conferencia se opusieron a esta formulación basados en motivos de orden práctico que imposibilitarían el cumplimiento del deber mencionado, y en la necesidad de que el individuo decidiera libremente si deseaba que el funcionario consular fuera notificado de la detención y, en su caso, autorizara la intervención de éste en su favor. Como fundamento de estas posiciones se argumentó, en lo esencial, que debía ser respetado el libre albedrío de la persona. Ninguno de los Estados participantes se refirió a la necesidad de que el Estado que envía satisficiera algún requisito o condición.”*

132. De la información enviada por AR3 en las fechas señaladas, se advirtió que el INM notificó por escrito a los consulados de Guatemala, Honduras y El Salvador del aseguramiento de sus nacionales hasta que V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42 se encontraban ya alojados en la Estación Migratoria Acayucan y en la Estación Migratoria Veracruz, a pesar de que en la Estancia permanecieron entre 11 y 72 horas antes de ser presentados en los dos recintos migratorios en cita sin que los consulados de los tres países mencionados tuvieran conocimiento de su aseguramiento y puesta a disposición, ya que se tiene documentado que en las visitas realizadas el 19, 28 y 29 de enero, así como 26 de mayo de 2016, por personal de esta Comisión Nacional, omitieron notificar a los extranjeros explícitamente la mención de su derecho a la asistencia consular durante su detención en la *“Estancia Migratoria Fortín”*.

133. La asistencia consular es un derecho reconocido en el artículo 109, fracción III de la Ley de Migración, sin embargo, en los casos de V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42, se advirtió que cuando fueron asegurados y alojados en la Estancia Migratoria, no existe constancia de que les hayan informado que tenían derecho a ser asistidos consularmente, lo que transgrede el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y el articulado antes referido de la Ley de Migración.

134. Con esta omisión se les negó a V2, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41 y V42, el derecho a que tuvieran contacto oportuno con los representantes de los consulados de sus países desde el momento en que fueron “*presentados*” en la “*Estancia Migratoria Fortín*” y con ello se les denegó recibir la protección de sus Estados desde el momento en que se encontraron privados de su libertad, circunstancia que los dejó en situación de vulnerabilidad.

135. AR3 en su calidad de superior jerárquico, permitió y/o toleró, dado que en ninguno de los informes que envió a este Organismo Nacional se advirtió que existiera algún pronunciamiento en contrario a esa práctica, o en su caso, girara las instrucciones para que el personal de la Estancia Migratoria dejara de llevar a cabo estas prácticas reiteradas, contraviniendo con ello el artículo 109, fracción III, de la Ley de Migración, que señala como uno de los derechos de las personas migrantes en situación irregular en nuestro país, es “*recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella. En caso de que el extranjero desee recibir la protección de su representación consular, se le facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible.*”

136. Por lo expuesto, personal del INM al habilitar instalaciones que fueron utilizadas para encarcelamiento o reclusión preventiva, así como la omisión de informar a las personas migrantes su derecho a la protección consular y de no

permitirles comunicarse telefónicamente, violó en perjuicio de las víctimas su derecho humano a la seguridad jurídica previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Derecho a la protección de la salud.

137. La protección de la salud es un derecho humano vital e indispensable para el ejercicio de otros derechos, que debe ser entendido como la posibilidad de las personas a disfrutar de una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarias para alcanzar su más alto nivel.

138. El artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

139. En el artículo 1º de la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobada el 11 de mayo de 2000, se señala que: *“...la salud es un derecho fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. La efectividad del derecho a la salud se puede alcanzar mediante numerosos procedimientos complementarios, como la formulación de políticas en materia de salud, la aplicación de los programas de salud elaborados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) o la adopción de instrumentos jurídicos concretos”*¹⁷

140. En este sentido, esta Comisión Nacional emitió la Recomendación General 15, el 23 de abril del 2009, “Sobre el derecho a la protección de la salud”, en la que se afirmó que ese derecho debe entenderse como la prerrogativa de exigir al Estado *“un sistema capaz de proteger y velar por el restablecimiento de la salud; (...) el desempeño de los servidores públicos de las instituciones de salud es fundamental,*

¹⁷ CNDH. Recomendación 47/2016 del 30 de septiembre de 2016, pp. 20-22.

ya que de sus acciones u omisiones dependerá la eficacia con que éste se garantice (...) la efectividad del derecho a la protección de la salud demanda la observancia de elementos esenciales que garanticen servicios médicos en condiciones de disponibilidad; accesibilidad (física, económica y a la información), aceptabilidad y calidad”.

141. La Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁸ ha reconocido en jurisprudencia que entre los elementos que comprenden el derecho a la salud se encuentra “*el disfrute de servicios de salud de calidad en todas sus formas y niveles*”, entendiendo calidad como exigencia de que sean apropiados médica y científicamente, por lo que para garantizarlo, “*es menester que se proporcionen con calidad, (...) lo cual tiene estrecha relación con el control que el Estado haga de los mismos.*”

142. El Principio IX punto 3 de la Resolución 1/08 de la OEA¹⁹, expresa: “*toda persona privada de libertad tendrá derecho a que se le practique un examen médico o psicológico, imparcial y confidencial, practicado por personal de salud idóneo inmediatamente después de su ingreso al establecimiento de reclusión o de internamiento, con el fin de constatar su estado de salud físico o mental, y la existencia de cualquier herida, daño corporal o mental; asegurar la identificación y tratamiento de cualquier problema significativo de salud; o para verificar quejas sobre posibles malos tratos o torturas o determinar la necesidad de atención y tratamiento. La información médica o psicológica será incorporada en el registro oficial respectivo, y cuando sea necesario, en razón de la gravedad del resultado, será trasladada de manera inmediata a la autoridad competente.*” Lo que implica el que el INM está obligado a valorar a las personas en contexto de migración que son presentados en las estaciones migratorias y estancias provisionales de ese Instituto, inmediatamente a su ingreso.

¹⁸ DERECHO A LA SALUD. SU PROTECCIÓN EN EL ARTÍCULO 271, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY GENERAL DE SALUD.” Primera Sala, abril de 2009. Semanario Judicial de la Federación, registro 167530.

¹⁹ (Resolución 1/08 de la Organización de los Estados Americanos, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad de las Americanas, 13 de Marzo de 2008.)

143. La ONU se pronunció al respecto en su resolución 43/173²⁰, señalando que la autoridad ofrecerá a toda persona detenida un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión, circunstancia que también se encuentra contemplada en el artículo 24, fracción III del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, que señala que la atención medica se brindará al ingreso y durante su alojamiento.

144. En las quejas presentadas por V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48, V49, V50, V51, V52, V53, V54, V55 y V56, V57, V58, V59, V60, V61, V62, V63, V64, V65, V66, V67, V68, V69, V70, V71, V72, V73, V74, V75, V76, V77, V78, V79, V80, V81, V82, V83, V84, V85, V86, V87, V88, V89, V90, V91, V92, V93, V94, V95, V96, V97, V98, V99, V100, V101, 102, V103 y V104, ante este Organismo Nacional, manifestaron que no fueron revisados por ningún médico durante el tiempo que permanecieron alojados en la Estancia Migratoria.

145. AR3 a través de los oficios DFV/DJ/0364/2016, DFV/DJ/0494/2016, DFV/DJ/0518/2016, DFV/DJ/0517/2016, DFV/DJ/1228/2016 y DFV/OP/072/2016, de 18 de febrero, 10 de marzo, 13 y 17 de junio de 2016, derivado de los hechos de queja señalados por las anteriores víctimas respondió que la razón por la que no fueron valorados por un médico en la Estancia Migratoria, es porque es una “*estancia provisional*” de corta estadía, donde los migrantes no permanecen más de 2 o 3 horas y continúan su camino a la Estación Migratoria Acayucan y Estación Migratoria Veracruz.

146. Por su parte, a través del oficio DRV/FOR/0018/2016 de 20 de abril de 2016, SP18 informó que los agraviados en cita no fueron valorados por un médico en la

²⁰ (Conjunto de principios de las Naciones Unidas para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión)

Estancia Migratoria, ya que fueron trasladados a la Estación Migratoria Acayucan, sitio en el que fueron valorados por un médico y se iniciaron sus procedimientos administrativos respectivos.

147. Especial relevancia cobra el caso de V99 quien cursaba con un embarazo de 33.4 semanas de gestación, ingresando a las 05:30 horas del 26 de mayo de 2016 a la “*Estancia Migratoria Fortín*” y trasladada el 28 de mayo de 2016 a la Estación Migratoria Acayucan, siendo en este sitio donde fue atendida a las 02:40 horas por SP7, de los que se aprecia que permaneció casi 48 horas sin ser atendida medicamente a pesar de que su situación era delicada y estaba a disposición del INM, quien conforme al artículo 226, fracción III, del Reglamento de la Ley de Migración, tenía la obligación de brindarle la asistencia médica para corroborar su estado de salud y prevenir alguna complicación en su embarazo, ello tomando en cuenta que fue ingresada a la “*Estancia Migratoria Fortín*”, así reconocida en los hechos por el propio personal del Instituto.

148. La CrIDH en el “Caso Vera Vera y otros Vs Ecuador”, previno: *“También es pertinente recordar que el Principio 24 para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión establece que: “Se ofrecerá a toda persona detenida o presa un examen médico apropiado con la menor dilación posible después de su ingreso en el lugar de detención o prisión y, posteriormente, esas personas recibirán atención y tratamiento médico cada vez que sea necesario. Esa atención y ese tratamiento serán gratuitos”.*²¹

149. En la revisión realizada el 16 de agosto de 2016 a la Estancia Migratoria por personal de este Organismo Nacional, se constató que esas instalaciones no tienen consultorio médico, ni personal que pueda brindar atención médica, circunstancia que es contraria a la normatividad, tomando en cuenta que en las diversas respuestas enviadas por el INM a este Organismo Nacional en relación con los

²¹ Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Párrafo 51 .

hechos de las diversas quejas, reiteró que las instalaciones de Fortín eran de una estancia provisional, por lo que entonces, deben cumplir con todos los requisitos señalados en el artículo 107 de la Ley de Migración, fracción I, que indica que todo recinto migratorio deberá prestar servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica, circunstancia que no ocurre a la fecha en la Estancia Migratoria.

150. En ese sentido, al no realizar las acciones necesarias para garantizar el derecho a la protección de la salud de las personas migrantes detenidas y alojadas en la Estancia Migratoria, personal del INM violentó el referido derecho establecido en el artículo 4º, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como 10.1 y 10.2 incisos a), b), y f) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (*Protocolo de San Salvador*).

Interés Superior de la Niñez.

151. El artículo 4º, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el principio del interés superior de la niñez, al establecer que: *“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.”*

152. En relación con el interés superior de la niñez, en recomendaciones precedentes la CNDH²² ha señalado que la *“Observación General” número 14 del Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, en sus párrafos 6 y 7 10 explica la tridimensionalidad conceptual del interés superior de la niñez, ya que debe ser considerado y aplicado como un derecho sustantivo, como un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de*

²² CNDH, recomendación 27/2015, “Sobre el caso de violaciones al derecho a la protección de la salud y seguridad jurídica en agravio de V1, niño en contexto de migración no acompañado, de nacionalidad hondureña.”, 24 de agosto de 2015, Párr. 55.

procedimiento. Esto significa que las autoridades de cualquier Estado están vinculadas al interés superior del niño en las mencionadas acepciones”, por ello, es indispensable que las autoridades en los tres órdenes de gobierno generen acuerdos interinstitucionales a efecto de brindar a los niños, niñas y adolescentes una atención integral en el ámbito de sus respectivas competencias.

153. Por su parte, el artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, establece que las medidas que impliquen la detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño, deberán ser implementadas como último recurso y durante el período más breve que proceda.

154. De conformidad con el artículo 112, fracción I, de la Ley de Migración, el INM tiene la obligación de canalizar de forma inmediata a los adolescentes al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia correspondiente para su alojamiento, en tanto se resuelve su situación migratoria, aun cuando en el segundo párrafo previene que: *“Cuando por alguna circunstancia excepcional las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros no acompañados lleguen a ser alojados en una estación migratoria (...) deberá asignárseles en dicha estación un espacio específico para su estadía distinto al del alojamiento de los adultos”,* ya que deben cumplir con los requisitos establecidos por la legislación nacional y el Derecho Internacional, siendo obligatorio que brinden una atención especial en la que se tome en consideración su estado de vulnerabilidad.

155. Además, el artículo 111 del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes ordena que: *“En ningún momento las niñas, niños y adolescentes (...) serán privados de la libertad en estaciones migratorias o cualquier otro recinto migratorio.”* Existe, entonces, una contradicción normativa. Las niñas, niños y adolescentes deben ser conducidos a centros de asistencia social inmediatamente, pero también podrían ser alojados en una estación migratoria. Sin embargo, en el caso de que dos o más normas establezcan consecuencias jurídicas incompatibles para un mismo hecho, y que produzcan afectaciones a un derecho humano, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone de un

mecanismo para resolver estas controversias, y por tanto, debe aplicar la que más le favorezca, por lo que los adolescentes no pueden permanecer alojados en ninguna estación migratoria.

156. Al respecto, esta Comisión Nacional²³ se ha pronunciado sobre la necesidad de que el INM realice convenios de coordinación institucionales con los sistemas DIF estatales, a efecto de que las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados sean canalizados inmediatamente a centros de asistencia social y no sean privados de libertad en estaciones migratorias.

157. De los listados de la población alojada en la Estancia Migratoria, obtenidos por personal de esta Comisión Nacional en las visitas de supervisión, se pudo advertir que los días 22 de abril de 2014, 28 de enero, 4 y 14 de mayo, así como 5 de junio de 2016, V3, V52, V53, V54, V57, V99, V100, V101 y V106 niñas, niños y adolescentes no acompañados fueron alojados en las instalaciones de ese lugar.

158. No obstante, en el informe que rindió el INM a este Organismo Nacional señaló que en una de las áreas de la Estancia Migratoria se albergaban a menores en contexto de migración internacional no acompañados como fue el caso de V3.

159. A través del Oficio DFV/DJ/837/2014 de 23 de mayo de 2014, AR2 informó que durante el tiempo que permaneció alojado V3 en el área designada para adolescentes varones de la Estancia Migratoria, la convivencia de éste fue en su mayoría con menores de edad y con su hermana; además, que las “celdas” se cierran después de la cena, por lo que no fue posible que se mezclara con personas adultas durante la noche.

160. Cabe señalar, que no pasó inadvertido para este Organismo Nacional que en el informe en cita, AR2 indicó que la convivencia de V3 fue “*en su mayoría con menores de edad*”, circunstancia que es preocupante, ya que tomando en

²³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Informe sobre la problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional.” Octubre de 2016, p. 179.

consideración lo establecido en el artículo 47 del Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, en el que se indica que las Estaciones Migratorias y estancias provisionales deberán contar con áreas de estancia separadas para mujeres, hombres, niñas, niños y adolescentes, aunado a lo señalado en el artículo 112 fracción I de la Ley de Migración que señala que cuando alguna niña, niño o adolescente migrante no acompañado, sea puesto a disposición del Instituto quedará bajo su responsabilidad y procederá a canalizar de manera inmediata a la niña, niño o adolescente migrante no acompañado al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, a los Sistemas Estatales DIF y del Distrito Federal, con objeto de privilegiar su estancia en lugares donde se les proporcione la atención adecuada, mientras se resuelve su situación migratoria y dará aviso al consulado de su país; V3 jamás debió haber sido alojado en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, y mucho menos que tuviera contacto, aunque fuera mínimo con adultos, ya que esta situación lo dejó en total vulnerabilidad.

161. En los casos de niña, niños y adolescentes no acompañados, V52, V53, V54, V57, V99, V100, V101 y V106 de igual forma fueron alojados en las instalaciones de la Estancia Migratoria, sin que tampoco fueran canalizados de forma inmediata a un Centro de Asistencia Social del DIF.

162. Esta Comisión Nacional considera inadecuado que en la Estancia Migratoria no exista un área para alojar a los adolescentes en contexto de migración, y aún más grave el hecho de que estuvieran en contacto y convivencia con adultos, ya que resulta violatoria de lo establecido en el Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que mandata que la niñez no debe estar detenida en recintos migratorios.

163. En el informe sobre la “Problemática de Niñas, Niños y Adolescentes Centroamericanos en Contexto de Migración Internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de Protección Internacional,” esta Comisión Nacional señaló de manera contundente que “*por ninguna circunstancia las niñas,*

niños y adolescentes acompañados o no, deberían permanecer en un recinto migratorio, [en correspondencia del artículo 111 del referido Reglamento, pues] no es el lugar adecuado para salvaguardar sus derechos humanos, además, los servidores públicos “especializados” en su protección y detección de necesidades especiales no se encuentran presentes durante el desarrollo de todo el procedimiento administrativo migratorio. ²⁴

164. En cada uno de los casos aquí planteados no se advirtió que en el alojamiento de las niñas, niños y adolescentes, en contexto de migración internacional en la Estancia Migratoria haya estado presente el Oficial de Protección a la Infancia (OPI) para que cumpliera con la función de representación y asistencia jurídica establecidas en la Ley de Migración y su Reglamento, garantizando con ello que V3, V52, V53, V54, V57, V99, V100, V101 y V106 fueran inmediatamente canalizados a un Centro de Asistencia Social y/o albergue temporal del DIF, y no tuvieran que permanecer en instalaciones que fueron originalmente diseñadas como centros de detención preventivo por la Secretaría de Seguridad Pública y habilitadas como instalaciones por el INM como tampoco se advirtió que se le diera aviso a la Procuraduría Federal o Local de Protección a los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes a efecto de que intervinieran con la finalidad de generar acciones para la protección integral de sus derechos a partir de la determinación de su interés superior, circunstancia que viola los derechos humanos de este grupo en situación de vulnerabilidad.

165. Esta Comisión Nacional considera que en caso de ser asegurados niñas, niños y adolescentes en contexto de migración no acompañados en el área de flujo migratorio cercano al municipio de Fortín de la Flores, Veracruz, deben ser inmediatamente canalizados al DIF correspondiente, dando parte a las Procuradurías federales y locales de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para su intervención.

²⁴ CNDH. 24 de octubre de 2016, párr. 263

166. Por todo lo expuesto, quedó probado para esta a Comisión Nacional que personal del INM al no haber canalizado a las niñas, niños y adolescentes no acompañados en contexto de migración a un albergue o Centro de Asistencia Social en que se les brindara una protección integral a sus derechos humanos, y de aquellos otros acompañados que junto con sus familiares tienen que convivir con adultos en situaciones de riesgo para su seguridad y vida digna en la Estancia Migratoria, dejaron de observar el principio de interés superior de la niñez, establecido en el artículo 4° párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 3.1, 10.1, 22.1, 24, 25, 31.1 y 37 c) de la Convención sobre los Derechos del Niño, y 111 del Reglamento de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que señala que los niños, niñas y adolescentes no deben permanecer detenidos en recintos migratorios, además de conculcar su derecho a la protección de la salud, a un trato digno y a la seguridad jurídica.

Derecho al trato digno.

167. El derecho al trato digno está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. El artículo 1° constitucional, párrafo quinto, dispone que queda prohibido cualquier acto *“que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”*

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

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

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

170. Este derecho se refiere a la posibilidad que tiene toda persona de hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales, de trato, acordes con las expectativas en un mínimo de bienestar reconocidas por el orden jurídico. Implica un derecho para el titular que tiene como contrapartida la obligación de todo servidor público de abstenerse de realizar conductas que vulneren esas condiciones de privilegio, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes que coloquen a la persona en esta condición de no hacer efectivos sus derechos, teniéndose como bien jurídico protegido un trato respetuoso dentro de las condiciones mínimas de bienestar.

171. Respecto de este derecho, la CrIDH en el “Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador”, estableció que: *“De conformidad con el artículo 5 de la Convención, toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en una situación de detención compatible con su dignidad personal. Como responsable de los establecimientos de detención, el Estado debe garantizar a los reclusos la existencia de condiciones que respeten sus derechos fundamentales y una vida digna”.*

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

173. Por su parte, el artículo 4.2 del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, indica que por privación de libertad se debe entender *“cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente.”*

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

175. Al respecto, se puede concluir que las personas extranjeras que son privadas de la libertad con motivo de su situación migratoria, tienen derecho a que se les brinde un trato digno durante el tiempo que permanezcan detenidas, de igual manera, que las autoridades tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias a efecto de garantizarles un alojamiento en condiciones adecuadas.

176. Es importante mencionar, que de conformidad con el artículo 1º, párrafos segundo, tercero y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocen los principios pro persona y de progresividad en materia de derechos humanos, así como el derecho a la dignidad humana, las personas alojadas en las estaciones migratorias, tienen derecho a que se respeten los estándares nacionales e internacionales relacionados con el trato digno que se les debe brindar a personas en contexto de migración internacional y a aquellas que se encuentran privadas de libertad.

177. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el “Caso Vélez Loo vs Panamá”, señaló que toda persona privada de libertad tiene derecho a vivir en condiciones de detención compatibles con su dignidad personal, y que el Estado es garante de los derechos de las personas que se encuentren bajo su custodia, teniendo la obligación de salvaguardar su derecho al bienestar, por lo que *“Su falta de cumplimiento puede resultar en una violación de la prohibición absoluta de aplicar tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En este sentido, los Estados no pueden invocar privaciones económicas para justificar condiciones de detención*

que no cumplan con los estándares mínimos internacionales en esta área y no respeten la dignidad del ser humano” ²⁵

178. Los artículos 107 y 109, fracción VIII, de la Ley de Migración, refieren que toda persona que ingrese a una estación migratoria tiene derecho a recibir un espacio digno, asimismo, que las instalaciones de dichos recintos deben cumplir con requisitos mínimos, tales como: prestar asistencia médica, psicológica y jurídica; atender los requerimientos alimentarios de los alojados; mantener en lugares separados a hombres y mujeres, preservando el principio de unidad familiar; mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento; contar con espacios de recreación deportiva y cultural; y permitir las visitas de representantes consulares y demás personas que cumplan con los requisitos exigidos por la ley. Por lo tanto, es indispensable que el INM se asegure que las características de los inmuebles habilitados como estaciones migratorias cumplan con las anteriores especificaciones.

179. Al respecto, en los hechos que nos ocupa se advierte que la Estancia Migratoria sí es utilizada para alojar a personas migrantes, por lo que debe cumplir con lo establecido en los estándares internacionales y en la referida Ley de Migración; sin embargo, como quedó acreditado anteriormente, en la *“Estancia Migratoria Fortín”* no se proporciona a los extranjeros espacios adecuados, ya que la misma fue utilizada como centro de encarcelamiento, además de que no se otorga atención médica, asistencia consular y el acceso a comunicación telefónica, los cuales son estándares mínimos establecidos para otorgar una estancia digna a las personas en contexto de migración para que sus derechos humanos sean respetados. Los estándares de referencia deben ser garantizados por las autoridades, ya que con su pleno ejercicio se previene la comisión de malos tratos.

180. Por lo anterior, existe la convicción fundada para este Organismo Nacional que en el caso la Estancia Migratoria opera en condiciones inadecuadas para el alojamiento de personas ahí detenidas, en consecuencia se trasgredió en perjuicio

²⁵ Op. Cit., párrafo 198.

de las 122 víctimas su derecho humano al trato digno, previsto en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 7 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, V de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 11.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dejando de observar también lo referido en los artículos 107 y 109 fracción VIII de la Ley de Migración, en los que se establece de manera general que toda persona que ingresa a una estación migratoria debe recibir un espacio digno para su estancia.

Responsabilidad.

181. Tal como ha quedado acreditado dentro de la presente Recomendación, la actuación de AR1, AR2 y AR3, incurrieron en responsabilidad al permitir el ingreso y la permanencia de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20, V21, V22, V23, V24, V25, V26, V27, V28, V29, V30, V31, V32, V33, V34, V35, V36, V37, V38, V39, V40, V41, V42, V43, V44, V45, V46, V47, V48, V49, V50, V51, V52, V53, V54, V55, V56, V57, V58, V59, V60, V61, V62, V63, V64, V65, V66, V67, V68, V69, V70, V71, V72, V73, V74, V75, V76, V77, V78, V79, V80, V81, V82, V83, V84, V85, V86, V87, V88, V89, V90, V91, V92, V93, V94, V95, V96, V97, V98, V99, V100, V101, V102, V103, V104, V105, V106, V107, V108, V109, V110, V111, V112, V113, V114, V115, V116, V117, V118, V119, V120, V121 y V122, en instalaciones que no están reconocidas en la resolución número 0411100023114 de 29 de mayo de 2014 del Comité de Información de ese Instituto en el que se enumeran las estaciones migratorias y estancias provisionales con las que cuenta el INM en el país; además, de que esas instalaciones se encuentran dentro de la delegación de Seguridad Pública en ese municipio, la cuales originalmente fueron diseñadas y utilizadas como centros de detención preventiva por Seguridad Pública, por lo que no cumplen con la infraestructura necesaria para brindarle los servicios de alojamiento a las personas en contexto de migración internacional, además de no proporcionarles el acceso a llamadas telefónicas, atención consular, médica, y no velar por el respeto al interés superior de la niñez,

y en general un trato digno, transgrediendo lo establecido en los artículos 106 de la Ley de Migración y de la Ley General de los Derechos de Niñas Niños y Adolescentes, así como 8, fracciones I y XIV, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente en la época de los hechos.

182. Aunado a lo anterior AR3, en su calidad de Delegado Federal del INM en Veracruz, y encargado de despacho de la misma, respectivamente, como superior jerárquico incurrió en responsabilidad al permitir el ingreso y permanencia de los agraviados de la presente Recomendación a las instalaciones del INM en la “*Estancia Migratoria Fortín*”, sin ser presentados legalmente como lo establece la Ley de Migración, transgrediendo con ello lo señalado en el artículo 8, fracción XVII de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente en la época de los hechos, que señala que todo servidor público deberá supervisar que los funcionarios sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo.

Responsabilidad Institucional.

183. Es importante destacar que si bien es cierto que el ejercicio del control migratorio en México constituye una tarea fundamental para el Estado Mexicano dispuesta en la segunda parte del primer párrafo del artículo 11 constitucional, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto de los derechos humanos de las personas migrantes extranjeros, como en el presente caso.

184. Conforme a lo dispuesto en la Ley de Migración y su Reglamento, el Instituto Nacional de Migración es el organismo al que le corresponde legalmente el ejercicio de control migratorio en nuestro país.

185. Al encargarse de dicho control, el INM tiene que ejercer la custodia de las personas alojadas en un recinto migratorio por encontrarse en una situación

migratoria irregular en el país, por lo que su actividad debe pugnar por el estricto respeto de sus derechos humanos.

186. En el presente caso, se considera que existe responsabilidad institucional, ya que como quedó acreditado en esta Recomendación, la Estancia Migratoria se encuentra en condiciones inadecuadas para alojar a personas en contexto de migración, aunado a que no se encuentra reconocida para ese fin dentro del listado emitido por el INM y lo más preocupante, se ubica dentro de la Delegación de la Secretaría de Seguridad Pública en esa localidad, cuya infraestructura son “celdas”, circunstancias que no son desconocidas para los superiores jerárquicos, quienes han permitido que los derechos humanos de las personas en contexto de migración sean constantemente vulnerados al dejar que esas instalaciones sigan operando.

Reparación y Formas de dar cumplimiento a la Recomendación.

187. Debe precisarse que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño, derivado de la responsabilidad institucional, consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, empero, el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, prevé la posibilidad de que al evidenciarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública deberá incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales.

188. Asimismo, de conformidad con el artículo 1º, párrafos tercero y cuarto de la Ley General de Víctimas, existe la obligación de las autoridades de todos los ámbitos de gobierno a reparar a las víctimas de una forma integral, y de manera correlativa a esta obligación, el derecho que tienen las víctimas a ser reparadas de manera integral por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones

a derechos humanos que les causaron, a través de medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición.

I. Satisfacción.

189. En el presente caso, la satisfacción comprende que las autoridades recomendadas deberán realizar las acciones necesarias para suspender la operación de la “*Estancia Migratoria Fortín*”, por lo que la autoridad migratoria deberá alojar a las personas que se encuentran actualmente en la Estancia Migratoria en un recinto migratorio que cumpla con los requisitos mínimos para una estancia digna y segura.

190. Los puntos primero y segundo recomendatorios se tendrán por cumplidos una vez que se remitan las pruebas que acrediten las acciones realizadas para trasladar a las personas migrantes a una Estación Migratoria que cuente con las instalaciones adecuadas, que garanticen un alojamiento digno en respeto a sus derechos humanos, además de enviar la documentación que acredite la suspensión del funcionamiento de las instalaciones de la Estancia Migratoria.

II. Garantías de no repetición.

191. Por cuanto hace al punto tercero recomendatorio, el INM deberá elaborar un protocolo de actuación para establecer la forma en que de manera documentada se dé a conocer a las personas migrantes su situación jurídica y el avance de su procedimiento administrativo migratorio, teniendo especial atención a niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando la autoridad presente la documentación que acredite la publicación e implementación del citado protocolo, y su aplicación en el plazo de seis meses, emitiendo reportes de manera mensual, mismos que se harán llegar a esta Comisión Nacional.

192. En relación con el cuarto punto recomendatorio, el INM deberá priorizar en todo momento el interés superior de la niñez cuando se encuentren involucrados en

procedimientos administrativos migratorios niñas, niños y adolescentes, por lo que deberá seguir la determinación que sobre el mismo hayan realizado las Procuradurías de Protección en cada caso en concreto. Dicho punto recomendatorio se tendrá por cumplido una vez que se envíen las constancias de las instrucciones giradas y su implementación en el plazo de seis meses, emitiendo reportes de manera mensual mismos que se harán llegar a esta Comisión Nacional.

193. Para tener por cumplido el quinto punto recomendatorio, el INM deberá llevar a cabo acuerdos interinstitucionales con los Sistemas DIF Nacional, Estatal y Municipal, así como con las Procuradurías Federal y locales de Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, para la inmediata canalización de los NNA migrantes no acompañados presentados en la Estancia Migratoria, a los albergues o CAS de dichos sistemas, enviando pruebas de los citados acuerdos a esta Comisión Nacional.

194. Con lo que respecta al sexto punto recomendatorio, el INM deberá proporcionar oportunamente la información completa y necesaria para que se llegue al esclarecimiento de los hechos y a la verdad, y para que se hagan valer, en el procedimiento administrativo que se inicie en el Órgano Interno de Control en el INM, en contra de AR1, AR2, AR3 y quien resulte responsable, los hechos y evidencias señalados en la presente Recomendación, atendiendo los requerimientos de la instancia investigadora de forma oportuna y completa, recabando y aportando las evidencias necesarias para una debida integración del respectivo expediente, sin que exista dilación, informando en todo momento el estado en que se encuentre y las diligencias y actuaciones faltantes para la determinación que en derecho proceda.

195. Con respecto al séptimo punto recomendatorio, el INM deberá realizar un curso en materia de derechos humanos, con especial énfasis en el principio del interés superior de la niñez migrante, dirigidos al personal que substancie los procedimientos administrativos migratorios, y la supervisión y vigilancia en las estaciones migratorias. El curso deberá prestarse por personal calificado y con

suficiente experiencia en los temas de derechos humanos y de las personas en contexto de migración y niñas, niños y adolescentes. Se tendrá por cumplido con el envío de las constancias del curso realizado en fecha posterior a la presente recomendación. El curso deberá estar disponible de forma electrónica y en línea para su consulta de forma accesible para su difusión y efectos en la ciudadanía.

196. Para tener por cumplido el punto octavo recomendatorio, se deberá realizar una supervisión de todas las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, para establecer un programa de presupuestación con fechas para la asignación de los recursos suficientes para que las instalaciones reúnan las condiciones de habitabilidad que permitan a las personas extranjeras en contexto de migración una estancia digna. Este punto recomendatorio se tendrá por cumplido cuando el INM presente a este Organismo Nacional la documentación que detalle las acciones realizadas.

En razón de lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos se permite formular respetuosamente las siguientes:

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA: Se realicen las acciones necesarias con la finalidad de que a la brevedad las personas detenidas en la Estancia Migratoria sean trasladadas a un recinto migratorio que cuente con la infraestructura adecuada, para garantizarles un alojamiento digno en respeto a sus derechos humanos, enviando las constancias de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

SEGUNDA: Se instruya a quien corresponda para que se suspenda la operación de la “*Estancia Migratoria Fortín*” y se les garantice un alojamiento digno y seguro a las personas migrantes que sean detenidas y presentadas en la misma; asimismo, se les garantice su derecho a presentar una denuncia cuando sean objeto de delito independientemente del recinto migratorio en el que se encuentren, enviando las constancias de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

TERCERA: Gire instrucciones a quien corresponda con el objeto de que los servidores públicos adscritos a la Delegación Federal del INM en el Estado de Veracruz, que substancien los procedimientos administrativos migratorios, garanticen que las personas extranjeras privadas de libertad alojadas en la Estancia Migratoria, se encuentren debidamente informadas de su situación jurídica y que sean respetados sus derechos procesales, enviando pruebas de su cumplimiento a este Organismo Nacional.

CUARTA: Se instruya a quien corresponda para garantizar que los servidores públicos que substancien los procedimientos administrativos migratorios que se les siguen a las niñas, niños y adolescentes, observen en todo momento la normatividad en la materia y, en específico, se atienda el principio del interés superior de la niñez, enviando pruebas de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

QUINTA: De manera coordinada con los sistemas DIF, nacional, estatales y municipales, así como con las Procuradurías de Protección de los Derechos de NNA, también Federal y Estatales, se tomen las medidas respectivas que garanticen que las niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados presentados ante el INM sean canalizados inmediatamente a albergues o centros de asistencia social, evitando que sean alojados momentáneamente en recintos migratorios, enviando pruebas de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

SEXTA: Se colabore ampliamente con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el trámite de la queja que este Organismo Constitucional promueva ante el Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Migración en contra de AR1, AR2, AR3, y quien resulte responsable de las violaciones a derechos humanos precisadas en la presente Recomendación, y se remitan a esta Comisión Nacional las evidencias que le sean solicitadas, así como las constancias que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA: Se imparta al personal del Instituto Nacional de Migración un curso de capacitación obligatorio sobre el respeto al derecho al trato digno de las personas migrantes, poniendo énfasis en el principio del interés superior de la niñez migrante, dirigidos al personal que substancie los procedimientos administrativos migratorios, y la supervisión y vigilancia en las estaciones migratorias, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA: Se realice una supervisión de todas las estaciones migratorias y estancias provisionales del Instituto Nacional de Migración existentes en el país, para asignar los recursos suficientes para que las instalaciones reúnan las condiciones de habitabilidad que permitan a las personas extranjeras en contexto de migración una estancia digna, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

NOVENA: Se designe al servidor público de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a esta Organismo Nacional.

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

198. 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 en los quince días hábiles

siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

199. 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.

200. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, 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, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE

LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ