



RECOMENDACIÓN No. 2 /2022

SOBRE EL CASO DE VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS AL TRATO DIGNO, A LA SEGURIDAD JURÍDICA, A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD, Y AL INTERES SUPERIOR DE LA NIÑEZ, DE DIVERSAS PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN INTERNACIONAL, ALOJADAS EN LA ESTACIÓN MIGRATORIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN EN PALENQUE, CHIAPAS.

Ciudad de México, a 17 de enero de 2022

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

Distinguido señor Comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 3º, párrafo segundo, 6º, 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 del expediente **CNDH/5/2020/8309/Q** y sus acumulados **CNDH/5/2020/10553/Q,** **CNDH/5/2020/10552/Q,** **CNDH/5/2020/10550/Q,** **CNDH/5/2020/10480/Q,** **CNDH/5/2020/10481/Q,** **CNDH/5/2020/11249/Q,** **CNDH/5/2020/11367/Q,** **CNDH/5/2020/10550/Q,** **CNDH/5/2021/158/Q,** **CNDH/5/2021/72/Q,** **CNDH/5/2021/147/Q,** **CNDH/5/2021/163/Q,** **CNDH/5/2021/161/Q,** **CNDH/5/2021/550/Q,** **CNDH/5/2021/467/Q,** **CNDH/5/2021/752/Q** y **CNDH/5/2021/1715/Q,** relacionados con el caso de personas en contexto de migración internacional alojadas en la estación migratoria del Instituto Nacional de Migración (INM) en Palenque, Chiapas.



2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4º, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 78 y 147 de su Reglamento Interno; 68 fracción VI y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9 y 11, fracción VI, 16 y 113, fracción I, párrafo último de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 6, 7, 17 y 18 de la Ley General de Protección y Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados. La información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el compromiso de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

DENOMINACIÓN	CLAVES
Quejoso/Víctima	QV
Víctima	V
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	SP
Enfermedad originada por el SARS-CoV-2	COVID-19
Niñas, Niños y Adolescentes	NNA



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

INSTITUCIONES	
NOMBRE	ACRÓNIMO
Instituto Nacional de Migración	INM
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Comisión Nacional/Organismo Nacional/CNDH
Estación Migratoria del INM en Palenque, Chiapas	EMP
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos.	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación.	SCJN
Organización de las Naciones Unidas.	ONU

NORMATIVIDAD	
NOMBRE	ACRÓNIMO
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	CPEUM
Convención Americana sobre Derechos Humanos.	Convención Americana



NOMBRE	ACRÓNIMO
Acuerdo por el que se emiten las Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de noviembre de 2012.	Normas para el funcionamiento
Protocolo de actuación para las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM frente al COVID-19.	Protocolo INM COVID-19

I. HECHOS.

5. Los días 17 y 22, de septiembre, 7, de octubre, 5 de noviembre, 4 y 14 de diciembre de 2020, 11 de enero, 19 de febrero y 22 de marzo de 2021, personal de este Organismo Nacional, realizó diversas visitas a la EMP, con objeto de verificar la observancia en el cumplimiento y respeto a los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad ahí alojadas.

6. Durante el desarrollo de las referidas visitas, se advirtió que el sitio tenía sobre población de entre el 43.18% y 126%, del límite de su capacidad, la cual es de 88 personas, situación que quedó, además, asentada en los escritos de queja de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, personas migrantes alojadas en ese lugar.

7. Asimismo, en la visita de 5 de noviembre de 2020, se advirtió en la EMP la presencia de V11, V12, V13 y V14, adolescentes no acompañados, que resultaron



positivos a COVID-19, sin que fueran canalizados a un lugar especializado para su atención.

8. Con motivo de los citados hechos se inició el expediente de queja **CNDH/5/2020/8309/Q** y sus acumulados, por lo que a fin de investigar las violaciones a derechos humanos, esta Comisión Nacional solicitó información al INM, cuya valoración lógico jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones y análisis de las pruebas de esta Recomendación.

II. EVIDENCIAS.

9. Escrito de queja de QV1, de fecha 17 de septiembre de 2020, quien se inconformó por las condiciones indignas y el hacinamiento de la EMP.

10. Oficio 47811 de 19 de septiembre de 2020, por el cual esta Comisión Nacional solicitó al INM la adopción de medidas cautelares a efecto de que se solucionara la problemática de sobrepoblación existente en la EMP, se brindara a la población alojada los servicios de salud, higiene y condiciones de estancia digna, con objeto de prevenir y evitar al máximo contagios masivos entre la población migrante y trabajadores del mismo Instituto.

11. Oficio INM/OSCJ/592/2020 recibido el 21 de septiembre de 2020 en este Organismo Nacional, firmado por el Subcomisionado Jurídico del INM, mediante el cual acepta las medidas cautelares emitidas por este Organismo Nacional.

12. Escrito de queja de 21 de septiembre de 2020, mediante el cual QV2 manifestó que cuando llegó a la EMP no le proporcionaron mascarilla, gel antibacterial, cubre bocas, por lo que consideró que los métodos de prevención del COVID-19 por parte de la autoridad migratoria no se encuentran apegados a lo dispuesto por las autoridades sanitarias.



13. Actas circunstanciadas del 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 de septiembre de 2020, elaboradas por personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, mediante las cuales se documentó la sobrepoblación de personas alojadas que presentó en la EMP, durante esos días.

14. Formatos de queja de fecha 6 de octubre de 2020, en los que QV3 y QV4, manifestaron que, tanto a ellos como V1, V2, V3 y V4 a su ingreso a la EMP, no les proporcionaron cubrebocas, ni gel antibacterial, aunado a que en ese lugar no había jabón para lavarse las manos.

15. Actas circunstanciadas de 19, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28, 30 y 31 de octubre de 2020, elaboradas por personal de la Comisión Nacional, mediante las cuales se documentó la sobrepoblación de personas alojadas que se presentó en la EMP.

16. Oficio número INM/OSCJ/DDH/146/2020 recibido el 5 de noviembre de 2020, por medio del cual, la Directora de Derechos Humanos del INM remitió copia del diverso INM/ORCHIS/JUR/2193/2020 de fecha 22 de octubre de 2020, con el que la Jefa de Departamento de Asuntos Jurídicos de la EMP brinda información relacionada con el presente caso, indicando que esa estación migratoria cuenta con una capacidad de alojamiento de 88 personas y se señala como responsables de la EMP a AR1 y AR2.

17. Escritos de quejas y acta circunstanciada de 5 de noviembre de 2020, mediante las cuales QV5, QV6, QV7, QV8, QV9 y QV10, indicaron que tanto a ellos, como a V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13, las autoridades de la EMP, no les proporcionaron información sobre los cuidados, atención médica y medidas de prevención referente al COVID-19.

18. Oficio V5/62587 de 7 de noviembre de 2020, por el cual esta Comisión Nacional solicitó al INM la adopción de medidas cautelares a efecto de que se solucionara la



problemática de sobrepoblación existente en la EMP, buscando diversas alternativas dentro del marco del respeto de sus derechos humanos; asimismo, se solicitó brindar atención médica adecuada para el padecimiento de COVID-19, de V10 a V13, y se brindara a la población alojada los servicios de salud, higiene y condiciones de estancia digna, con objeto de prevenir y evitar al máximo contagios masivos entre la población migrante y trabajadores del mismo Instituto.

19. Actas circunstanciadas de 1, 2, 3, 5, 6, 9 y 30 de noviembre de 2020, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional, en las que se certificó la sobrepoblación de personas alojadas que se presentó en la EMP, durante esos días.

20. Formatos de queja de 4 y 14 de diciembre de 2020, suscritos por QV11, QV12, QV13, QV14, QV15 y QV16, quienes precisaron que, desde su llegada a la EMP, el INM no les brindaron información sobre cuidados y medidas de prevención referente al COVID-19, ni le dotó de cubrebocas y gel antibacterial, así como también manifestaron su inconformidad con el hacinamiento en que se encontraban.

21. Actas circunstanciadas de 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de diciembre de 2020, elaboradas por personal de este Organismo Nacional, mediante las cuales se documentó sobrepoblación de personas alojadas en la EMP, durante esos días.

22. Oficio INM/OSCJ/DDH/508/2020 recibido el 14 de enero de 2021 en este Organismo Nacional, por el cual la Directora de Derechos Humanos del INM, aceptó las medidas cautelares emitidas por éste Organismo Nacional y adjuntó copia del informe del cumplimiento de las mismas suscrito por AR1.

23. Quejas de fechas 11 de enero y 19 de febrero de 2021, por medio de las cuales QV17, QV18, QV19 y QV20, así como V10, manifestaron que a su ingreso a la EMP,



personal de ese recinto no se les tomó la temperatura, no les entregaron cubrebocas gel antibacterial; asimismo, que en los baños no había agua para lavarse las manos.

24. Actas circunstanciadas de 5, 10, 11, 18, 20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 y 31 de enero de 2021, elaboradas por personal de la CNDH, con las que se documentó la sobrepoblación de personas alojadas que se presentó en la EMP esos días.

25. Actas circunstanciadas de 1, 2, 3, 4, 5, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27 y 28 de febrero de 2021, realizadas por visitantes adjuntos de este Organismo Nacional, por medio de las cuales se hace constar la sobrepoblación de extranjeros alojados en la EMP.

26. Escrito de queja de QV21, de 22 de marzo de 2021, quien indicó que, a su ingreso a la EMP, no le proporcionaron gel ni cubrebocas, además de que advirtió un número excesivo de personas.

27. Actas circunstanciadas de 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 15, 16, 17, 20, 22, 23, 24, 26, 28 y 29 de marzo de 2021, a través de las cuales, personal de esta Comisión Nacional, certificaron la sobrepoblación de extranjeros alojados que se presentó en la EMP.

28. Actas circunstanciadas de 1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 11, 12, 15, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 de abril de 2021, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional, mediante las cuales se documentó la sobrepoblación de personas alojadas que se presentó en la EMP.

29. Actas circunstanciadas de 1, 2, 3, 5, 6, 8, 9, 10, 13, 14, 16, 17, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 31 de mayo de 2021, elaboradas por personal de esta Comisión Nacional,



mediante las cuales se documentó la sobrepoblación de personas alojadas que se presentó en la EMP.

30. Actas circunstanciadas de 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 27, 28 y 30 de junio de 2021, elaboradas por personal de este Organismo Nacional, mediante las cuales se documentó la sobrepoblación de personas alojadas en la EMP.

31. Actas circunstanciadas de 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 15 y 16 de julio de 2021, a través de las cuales, personal de esta Comisión Nacional, certifican el número de extranjeros alojados en la EMP, durante ese periodo.

32. Opinión médica suscrita por una especialista de esta Comisión Nacional el 18 de agosto de 2021, respecto de la atención que se brindó a V11, V12 y V13 en la EMP del INM, con motivo de haber sido detectados como portadores del virus COVID-19.

III. SITUACIÓN JURÍDICA.

33. Los días 19 de septiembre y 7 de noviembre de 2020, esta Comisión Nacional solicitó la implementación de medidas cautelares para resolver la problemática de sobrepoblación de la EMP, las cuales fueron aceptadas por el INM el 21 de septiembre y 14 de diciembre de 2020, respectivamente; no obstante, continuó el haciamiento en esas instalaciones durante el primer semestre de 2021.

34. A la fecha de elaboración de la presente Recomendación no se tiene constancia alguna de que se hubiese iniciado procedimiento de investigación administrativa por el Órgano Interno de Control en el INM, en relación con los hechos materia de este Recomendación.



IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS.

35. Previo al estudio de las violaciones al derecho humano que dio origen a la presente Recomendación, resulta oportuno aclarar que la Comisión Nacional no se opone a las revisiones migratorias propias del INM, y reconoce las atribuciones que la normatividad le otorga para verificar la estancia regular de migrantes extranjeros en territorio nacional; sin embargo, 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.

36. Esta Comisión Nacional, considera necesario hacer patente que durante la investigación del caso materia de esta Recomendación existió falta de colaboración por parte del INM que, ya que omitieron atender las solicitudes de información que este Organismo Nacional le dirigió, y que se recibieron en ese Instituto los días 10 y 28 de septiembre de 2021, mediante los oficios 2339 y 2562, respectivamente.

37. La omisión de brindar información del caso, a pesar de las solicitudes realizadas, denota un claro desinterés hacia la labor investigadora que realiza este Organismo Nacional, la cual, además, resulta obstaculizada con motivo de la inobservancia de las obligaciones establecidas en los artículos 1º párrafo tercero de la Constitución Federal; 67 primer párrafo y 69 acápite primero de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en que se prevé que todas las autoridades deben promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, así como rendir a este Organismo Nacional los informes que les sean requeridos, a la vez que se actualizó la hipótesis normativa establecida en el artículo 70 del mismo ordenamiento legal, en que se establece que las autoridades y personas servidoras públicas serán responsables administrativamente por las omisiones en que incurran durante o con motivo del trámite de quejas e inconformidades ante este Organismo Nacional, de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales aplicables.



38. Lo anterior, constituye, además, una violación a lo dispuesto en el artículo 7 fracción VII, en relación con el 63, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en que se precisa que las personas servidoras públicas, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión observarán los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia; así mismo, que deberán atender los requerimientos de autoridades en materia de derechos humanos.

39. De conformidad con lo establecido en el artículo 38 párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional, la omisión de la autoridad señalada como responsable de atender la solicitud de información que le sea formulada, además de la responsabilidad respectiva, tiene como consecuencia en relación con la queja que *“se tengan por ciertos los hechos materia de la misma, salvo prueba en contrario”*.

40. No obstante lo anteriormente referido, este Organismo Nacional documentó ampliamente en las visitas realizadas del 17 de septiembre de 2020 al 23 de marzo de 2021 por personal de esta Comisión Nacional en la EMP, evidencias con las cuales se acreditaron violaciones a los derechos humanos de las personas en contexto de migración internacional que fueron alojadas durante ese tiempo en dicho recinto migratorio, circunstancias por las que se tuvieron que emitir medidas cautelares tanto el 19 de septiembre como el 7 de noviembre de 2020, ya que, no fueron suficientes las gestiones que realizaron los visitadores adjuntos de la CNDH ante AR2 para que se resolviera el problema de hacinamiento que reiteradamente prevalecía en la EMP.

41. Precisado lo anterior, del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/5/2020/8309/Q, en términos de lo dispuesto en los artículos 41 y 42 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se advierte que se vulneró el derecho humano, al trato digno, a la seguridad jurídica, a la protección de la salud en agravio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17,



QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4 y V14, de igual forma al interés superior de la niñez en agravio de V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12 y V13, personas en contexto de migración internacional alojadas en la EMP, en atención a las consideraciones contenidas en el presente documento.

A. Situación de vulnerabilidad y contexto de la migración internacional ante la pandemia de COVID-19.

42. La situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas migrantes ha sido materia de pronunciamientos de esta Comisión Nacional como en el *“Informe Especial sobre Secuestro de migrantes en México”*, en el que se estableció que *“el aumento de la pobreza, la disparidad de salarios, el desempleo, los diferenciales en expectativas de vida y la brecha educativa, que es cada vez mayor, están directamente relacionados con la migración, ya que muchas personas quedan marginadas de la oportunidad de ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales. De manera que un sinnúmero de personas migrantes ha sufrido violaciones a sus derechos más esenciales antes de partir de su lugar de origen y, en muchas ocasiones, son estas violaciones las que precisamente inciden en su decisión de migrar”*.¹

43. Lo anterior, aunado a un limitado acceso a los derechos sociales y económicos en sus países de origen, también personas migrantes en diversos casos son víctimas de violaciones a sus derechos humanos en los países de destino o tránsito, como es el caso de México. Su carácter de personas en situación migratoria no documentada los expone a un sinnúmero de violaciones a sus derechos, ya sea por la delincuencia organizada o por acciones u omisiones de algunas personas servidoras públicas.²

¹ CNDH. Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México, página 5,

² CNDH. Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México, página 6.

44. En la Recomendación 47/2017³ se abordó dicha cuestión, considerando que: *“La vulnerabilidad surge de factores físicos, sociales, económicos y ambientales que varían considerablemente en el transcurso del tiempo. Algunos factores de vulnerabilidad de los migrantes tienen que ver, por ejemplo, con la discriminación o la marginalidad socioeconómica, con su escasa información sobre las amenazas medioambientales en las regiones donde se asientan o su falta de acceso al apoyo institucional en caso de desastres, entre otros.”*

45. Es reconocido a nivel internacional la extrema situación de vulnerabilidad de las personas en contexto de migración; ya que ésta se considera de naturaleza estructural y se ha visto agravada en los últimos años por el endurecimiento de las políticas migratorias en la que los Estados han optado por enfocarse en la protección de la seguridad nacional más que en los derechos humanos de las personas migrantes.⁴

46. La vulnerabilidad de las personas migrantes está construida por políticas migratorias restrictivas, que coartan el derecho a la movilidad y por la baja capacidad institucional por parte de los Estados para garantizar la seguridad humana de las personas que transitan o residen en su territorio.⁵

47. La CrIDH, en el *“Caso Vélez Loor vs Panamá”*⁶, sostuvo que *“los migrantes indocumentados o en situación irregular han sido identificados como un grupo en situación de vulnerabilidad, pues son los más expuestos a violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección de sus derechos y diferencias en el acceso (...) a los recursos públicos administrados por el Estado, [con relación con los nacionales o residentes] las violaciones de derechos humanos en contra de los migrantes quedan muchas veces*

³ CNDH, párr. 67.

⁴ CNDH. Recomendaciones 47/2017, par. 39; 14/2018, párr. 42.

⁵ “Migrantes en México, Vulnerabilidad y Riesgos”. Organización Internacional de las Migraciones, 2016, p. 3.

⁶ Sentencia de 23 de noviembre de 2010, párr. 98.



en impunidad, debido (...) a la existencia de factores culturales que justifican estos hechos, a la falta de acceso a las estructuras de poder en una sociedad determinada, y a impedimentos normativos y fácticos que tornan ilusorio un efectivo acceso a la justicia”.

48. Ante lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que el INM se encuentra obligado a conducirse con sensibilidad y flexibilidad, respetando el principio *pro-persona*, establecido en el artículo primero de la CPEUM, que señala: “[...] *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia [...]*, de tal modo que, el cumplimiento de las atribuciones legales en materia migratoria deberán ajustarse, durante la crisis por COVID-19, a las necesidades más estrictas que garanticen la protección a la salud, e incluso la vida de las personas, en este caso particular, de las que se encuentran en contexto de movilidad.

49. Como este Organismo Nacional señaló en la Recomendación 34/2020 ⁷, el inicio de la crisis sanitaria internacional provocada por COVID-19, ha hecho que las personas migrantes enfrenten nuevos obstáculos, carencias y medidas restrictivas a sus derechos humanos, tales como el cierre de fronteras, que en muchos casos les significó un obstáculo para regresar a sus países de origen debido a que los medios de transporte empezaban a ser suspendidos o incluso, la negativa de sus propios países a recibirlos, circunstancias que incrementaron su situación de vulnerabilidad.

50. En los grupos que conforman las personas migrantes, con frecuencia se advierte la concurrencia simultánea de elementos de vulnerabilidad; es decir, fragilidades que se actualizan en las severas condiciones de movilidad a las que se ven expuestos, así como ser objeto de discriminación por su origen nacional; entre otras vulneraciones, no menos relevantes, se ha documentado que mientras realizan su

⁷ CNDH. Recomendación 34/2020, párr..66.



viaje, se deteriora su estado de salud, lo que muchas veces se debe al cansancio extremo que les provocan largas jornadas de trayecto sin descanso y en condiciones precarias; poca o nula alimentación por falta de recursos, exposición a los elementos climáticos sin la debida protección, supresión en su sistema inmunológico derivado del alto nivel de estrés que les es producido por los peligros confrontados y la incertidumbre de lograr sus objetivos.⁸

51. Al respecto, el 4 de marzo de 2020 el INM emitió el Protocolo INM COVID-19, mediante el cual implementó las “*Medidas Preventivas Nuevo Coronavirus (COVID-19) en Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración*”⁹, en las que se destaca que en el caso de personas con síntomas sospechosos o confirmadas de COVID-19, se deberá acondicionar áreas de aislamiento, entre otras.

52. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, el 19 de septiembre y 7 de noviembre de 2020, al advertir que los días 17 de septiembre y 5 de noviembre de ese año, la EMP, se encontraba con sobre población e incumpliendo con el Protocolo INM COVID-19, este Organismo Nacional solicitó al INM la implementación de medidas cautelares para que se brindara a la población alojada en la EMP los servicios de salud, higiene y condiciones de estancia digna, en especial a V11, V12 y V13, quienes resultaron positivos al Sars-Cov-2, con objeto de prevenir y evitar al máximo contagios masivos de COVID-19 entre la población migrante y trabajadores del mismo Instituto.

53. En respuesta, el INM aceptó tales medidas, mediante oficios INM/OSCJ/592/2020 e INM/OSCJ/DDH/508/2020, de 21 de septiembre y 13 de diciembre de 2020, sobre lo cual dicha autoridad informó que el 18 y 21 de septiembre, así como el 7, 8, 9 y 10 de noviembre de ese año, se otorgaron oficios

⁸ Ibidem. párr 41.

⁹ INM. *Medidas Preventivas Nuevo Coronavirus (COVID-19) en Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración*, Oficio No. INM/DGCVMI/0439/2020, Ciudad de México, INM, 04 de marzo de 2020.

de salida definitiva del país a 177 y 94 personas en contexto de migración respectivamente, además de que en el caso de V10, V11, V12 y V13, el 9 de noviembre de 2020 se les canalizó a la Clínica de Atención Respiratoria COVID-19 en Palenque, Chiapas, dependiente de la jurisdicción sanitaria, a efecto de que se les realizara pruebas para la detección de dicho virus, resultando negativos, aunado a que se procedió a la aplicación de vacunas para la influenza estacional, que el 11 de noviembre de 2020 ese Instituto dotó de insumos de higiene y salud, para cubrir las necesidades propias de la EMP, y que a partir de la última fecha se proporcionó a todo extranjero que ingresaba a ese recinto un cubre boca, invitándole a usarlo de manera adecuada.

54. Sin embargo, durante los meses de septiembre de 2020 a marzo de 2021 en la EMP, con base en la información recabada y de las visitas realizadas por personal de éste Organismo Nacional, así como por el testimonio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, se constató que la EMP durante esos días presentó hacinamiento, circunstancia que representó un riesgo de contagio para esas personas ante la contingencia sanitaria por COVID-19, ya que como se puede advertir en el cuadro siguiente, las condiciones de alojamiento no eran las óptimas.

Fecha visita	Personas alojadas	Sobrepoblación detectada	Porcentaje excedente de sobrepoblación
17-09-2020	199	111	126%
21-09-2020	142	54	61%
19-10-2020	139	51	57%
5-11-2020	109	21	23%
14-12-2020	184	96	109%
11-01-2021	154	66	75%
22-02-2021	179	91	103%
22-03-2021	129	41	46%



55. Luego entonces, se constató la situación de vulnerabilidad en que se encontraban las personas migrantes alojadas del 17 de septiembre de 2020 al 22 de marzo de 2021 en la EMP, ya que conforme a las visitas que realizó personal de esta Comisión Nacional señaladas en la gráfica anterior, se acreditó que había hacinamiento, dado que esas instalaciones tienen una capacidad máxima para alojamiento de 88 personas según lo informado por AR2, por lo que ese Instituto no adoptó las medidas necesarias a efecto de garantizarles un alojamiento en condiciones idóneas y adecuadas a sus necesidades, lo que también propició que corrieran un mayor riesgo de contagio en el contexto de la crisis sanitaria por COVID-19, circunstancia que vulneró sus derechos al trato digno, a la protección a la salud, al interés superior del menor y a la seguridad jurídica, como se verá a continuación.

B. Derecho al trato digno.

56. 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 1º 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.”*

57. 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.

58. En el mismo sentido, a nivel internacional, reconocen este derecho los artículos 1º 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.

59. 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 toda persona servidora pública 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

60. Aunado a lo anterior, cabe señalar que las Normas para el Funcionamiento, establecen en su artículo 26, fracción XII, que es un derecho de las personas en contexto de migración alojadas en las Estaciones Migratorias, recibir un trato digno y humano durante su estancia.

61. En este sentido, las personas extranjeras alojadas en dichas estaciones con motivo de su situación migratoria tienen derecho a que se les brinde un trato digno durante el tiempo que permanezcan alojadas, de igual manera, que las autoridades tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias a efecto de garantizarles un alojamiento en condiciones idóneas o adecuadas a sus necesidades particulares.

62. Así, de conformidad con el artículo 1º, párrafos segundo, tercero y quinto, de la CPEUM, 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.

63. 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.

64. Es así que, en los hechos que nos ocupan, se advirtió que el 17 de septiembre y 5 de noviembre de 2020, fechas en que este Organismo Nacional emitió medidas cautelares al INM, así como el 22 de marzo del año en curso, días en que QV1, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9 y QV10, presentaron sus quejas, se encontraban de manera respectiva 197, 109 y 129 personas en contexto de migración internacional alojadas en la EMP y al ser un recinto con una capacidad para 88 personas, según lo informado por SP1, quedó acreditado en las visitas de supervisión efectuadas por visitantes de este Organismo Nacional, que esas instalaciones se encontraban hacinadas.

65. Cabe señalar, que a pesar de que el INM informó a esta Comisión Nacional que para el cumplimiento de las medidas cautelares de 17 de septiembre de 2020, los días 18 y 21 de ese mismo mes y año, otorgó a 177 personas el alojamiento alternativo, ese Instituto únicamente se limitó a restablecer la capacidad física de alojamiento de ese recinto de manera temporal, realizando las acciones antes mencionadas, pero no tomaron medidas adecuadas para su no repetición, tan es así que el 5 de noviembre de 2020, este Organismo Nacional tuvo que emitir otro oficio



requiriendo medidas cautelares al propio INM, las que, se considera, tampoco fueron atendidas, como quedó acreditado en la información recabada por personal de la CNDH en actas circunstanciadas del 14 de diciembre de 2020 al 22 de marzo de 2021.

66. Cabe señalar, que las medidas cautelares que emite este Organismo Nacional requieren no solo de acciones inmediatas, sino también de aquellas que prevean la forma de establecer acciones duraderas para erradicar la sobrepoblación que presentaban la EMP, en beneficio de los derechos humanos de las personas tanto alojadas, como los que trabajan o visitan ese lugar.

67. En este contexto, el INM no tomó acciones suficientes para solucionar el hacinamiento que presentaba la EMP, ya que en las visitas realizadas por personal de ese Organismo Nacional la población alojada fue la siguiente:

Fecha de visita	Mujeres Adultas	Hombres Adultos	Niñas Acompañadas	Niños Acompañados	Adolescentes No Acompañados	Total
17/09/20	14	163	1	6	15	199
5/11/20	5	61		4	39	109
22/03/21	10	116				126

68. Con lo anteriormente referido, esta Comisión Nacional acreditó que la sobrepoblación que presentó la EMP, transgredió los artículos 106 y 107, fracción VI de la Ley de Migración, que en términos generales establecen la obligación del INM de mantener sus instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento de las personas, al advertir que esas instalaciones se encontraban superadas en su capacidad física, lo que además, trajo como consecuencia que las personas en contexto de movilidad ahí alojadas no contaran con un espacio digno para descansar.

69. Lo anterior se agrava con el hecho de que al existir únicamente espacio para albergar a 32 personas (hombres y mujeres), y 12 (NNA), de manera específica en las estancias para hombres y NNA no acompañados, los días 17 de septiembre, 5 de noviembre de 2020 y 23 de marzo de 2021, los espacios de comedor y de recreación deportivas fueron ocupados por las personas migrantes en contexto de migración internacional para descansar, lo que ocasionó que éstos dejaran de ser utilizados para los fines que fueron creados, circunstancias que fueron constatadas en las visitas precitadas que realizó personal de la CNDH a la EMP.

70. Al respecto, este Organismo Nacional, ha establecido que el aseguramiento de las personas en contexto de migración puede desencadenar trastornos graves de la personalidad, ya que, dentro de las estaciones migratorias los sujetos se encuentran limitados, no funcionan de manera cotidiana, no realizan las actividades que hacían regularmente, por lo que no pueden cubrir sus necesidades como son: una vivienda adecuada, condiciones de vida laborales sanas y seguras, entre otras; por lo que su funcionamiento social se encuentra limitado y aunado a las alteraciones psicológicas previas de su propio aseguramiento, presentando sufrimientos mentales importantes, que pueden llevarlos a externar actos que atenten contra su propia integridad física y/o la de otras personas.¹⁰

71. Bajo ese escenario es pertinente aclarar que el INM se encuentra facultado para proporcionar la atención psicológica que requieran las personas en contexto de migración internacional alojadas en las Estaciones Migratorias o Estancias Provisionales, según lo prevé el artículo 24, fracción III, de las Normas para el Funcionamiento, lo cual en el presente caso pudo ser de utilidad y dar certidumbre del estado emocional en el que se encontraban las ahora víctimas para proporcionarles la ayuda que requirieran de acuerdo a sus necesidades particulares, en relación al hacinamiento constante que presentó la EMP, aspecto que de haberse

¹⁰ Recomendación 69/2020, párrafo 112.



implementado, pudo evitar que alguna de las personas en ese sitio entrara en algún proceso de estrés, ansiedad, enfado y/o preocupación, no detectado.

72. Esta Comisión Nacional, considera que con las evidencias detalladas en las visitas realizadas los días 17, 21 de septiembre, 19 de octubre, 5 de noviembre, 4, 14 de diciembre de 2020, así como 11 de enero, 22 de febrero y 22 de marzo de 2021, así como a la información enviada por el INM, se acreditó la violación al derecho humano al trato digno de las personas alojadas en la EMP, ya que en un lapso de 7 meses, esas instalaciones se mantuvieron hacinadas y sin el espacio suficiente que le permitiera a los extranjeros presentados una estancia digna, tal y como lo establece el artículo 109, fracción XII de la Ley de Migración.

C. Derecho a la protección de la salud.

73. Esta CNDH ha señalado que la protección a 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.¹¹

74. El artículo 4o. de la CPEUM, en su párrafo cuarto, reconoce que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. El Estado mexicano al ser parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se obliga a reconocer el derecho a la salud en su sistema político y ordenamiento jurídico nacional.

75. Los artículos 25, numeral 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; establecen que los Estados garantizaran a todas las personas, el disfrute más alto posible de salud física y mental.

¹¹ CNDH. Recomendaciones 49/2020, párr. 22; 23/2020, párr. 36; 80/2019, párr. 30.



76. El artículo 1° de la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobada el 11 de mayo de 2000, 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.*”

77. La CrIDH ha señalado respecto al derecho a la protección a la salud que cuando la atención médica así lo requiera, su supervisión debe ser periódica y sistemática, focalizada a prevenir el agravamiento de la enfermedad, en lugar de tratarlos únicamente de forma sintomática, siendo que “...*la falta y/o deficiencia en la provisión de dicha atención médica, o un tratamiento médico negligente o deficiente, no es acorde con la obligación de proteger el derecho a la vida de las personas privadas de libertad...*”¹²

78. La SCJN¹³ ha expuesto que entre los elementos que comprenden el derecho a la salud, se encuentra el disfrute de los servicios de salud en todas sus formas y niveles, y para garantizarlos el Estado debe brindarlos con calidad, entendiendo esta como la exigencia de que sean apropiados médica y científicamente.

79. Los artículos 109, fracción VIII, de la Ley de Migración y 226, fracción III de su Reglamento establecen que todas las personas migrantes alojadas en un recinto migratorio tienen el derecho a recibir atención médica y psicológica al ingreso y durante su estancia en esos recintos.

80. Como ya se expuso en el apartado anterior, el INM está obligado a proporcionar la atención médica a las personas migrantes que se encuentren en sus instalaciones,

¹² “Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala” Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 de febrero de 2019, párr. 189

¹³ Primera Sala, Jurisprudencia. “Derecho a la Salud. Su protección en el artículo 271, segundo párrafo, de la Ley General de Salud.” Semanario Judicial de la Federación, abril de 2009, registro 167530.

tal y como lo prevé el Capítulo V “*De la atención médica y psicológica*” de las Normas para el Funcionamiento.

81. Las mismas Normas para el funcionamiento en su artículo 24, fracción III, establece que dentro de los derechos que asisten a las personas migrantes durante su permanencia en un recinto migratorio se encuentra el recibir atención médica y psicológica cuando así lo requieran. En este contexto del derecho a la salud, se inscriben los hechos que dan motivo a esta Recomendación y que se precisan como sigue.

- **Medidas adoptadas en la EMP, en relación con la pandemia por “COVID-19”.**

82. En el caso de COVID-19, la OMS ha señalado que cualquier persona puede ser portadora del virus SARS-CoV-2, sin embargo, existen personas que se encuentran en mayor riesgo de contagiarse,¹⁴ dado que tienen una capacidad clínica disminuida para protegerse o hacer frente a la enfermedad, lo que pone en peligro su vida e integridad, como lo son; mayores de 60 años; receptoras de trasplante de órganos sólidos; personas con obesidad mórbida, diabetes, enfermedad renal crónica en tratamiento de diálisis o enfermedad hepática; personas con VIH; personas con cánceres que reciban quimioterapia o inmunoterapia;¹⁵ personas con afecciones respiratorias;¹⁶ personas con enfermedades raras que aumentan significativamente el riesgo de infecciones (SCID, células falciformes homocigóticas, etc.); personas en

¹⁴ OMS. *COVID-19: grupos vulnerables y de alto riesgo*, OMS, 2020. Disponible en: <https://www.who.int/westernpacific/emergencies/covid-19/information>; Public Health, *Guidance. Guidance on shielding and protecting people who are clinically extremely vulnerable from COVID-19*, England government, 2020. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/guidance-on-shielding-and-protecting-extremely-vulnerable-persons-from-covid-19/guidance-on-shielding-and-protecting-extremely-vulnerable-persons-from-covid-19>, y Secretaría de Salud, *ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias...*, cit.

¹⁵ Particularmente en cáncer de pulmón, de sangre o de médula ósea, como leucemia, linfoma o mieloma, cáncer que puede afectar el sistema inmunitario; personas que han recibido trasplantes de médula ósea o células madre en los últimos 6 meses.

¹⁶ Incluida toda fibrosis quística, asma y enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) graves

terapias de inmunosupresión; mujeres embarazadas con enfermedades cardíacas importantes, congénitas o adquiridas, entre otras.¹⁷

83. En el presente caso y ante la pandemia del COVID-19 que afecta a todos los países en el mundo, existen grupos que presentan un riesgo mayor ante dicha enfermedad, circunstancia que se agrava si no se conservan las medidas sanitarias que fueron establecidas en su momento por la OMS, como son el aseo continuo de manos y la sana distancia, aspectos que de no llevarse a cabo, podrían ocasionar contagios masivos, los cuales son susceptibles de realizarse en lugares en donde las personas se encuentran alojadas, como en las Estaciones Migratorias.

84. En ese sentido, a través del oficio INM/ORCHIS/JUR/2193/2020, de 22 de octubre de 2020, SP1 remitió a este Organismo Nacional copia de la ficha técnica de la capacidad de la EMP, en la que se señala que es de 88 personas, especificando que las personas migrantes se distribuían en cada una de las estancias que la conforman, de la siguiente manera:

Capacidad total de alojamiento	88 personas
Estancia para hombres	32
Estancia para mujeres	32
Estancia para menores (capacidad)	12
Estancia para familias (capacidad)	12

85. En relación con ello, como se pudo apreciar en párrafos superiores, la EMP permaneció del 17 de septiembre de 2020 al 22 de marzo de 2021, la mayor parte del tiempo con sobrepoblación al albergar a un número de personas por encima de

¹⁷ Recomendación 34/2020, párr.90



su capacidad permitida, tal y como lo informó AR1 mediante oficio INM/ORCHIS/SFZN/0599/2020, quien señaló que las áreas de mujeres y hombres adultos, cuentan con 8 dormitorios en cada una de estas, con 8 literas, y en el caso de las estancias para “menores” y “familias”, con 3 dormitorios y 4 literas en cada una, lo cual limita la realización de estrategias de prevención que permitan mitigar la propagación del virus COVID-19, y al no existir las condiciones y/o características necesarias para un entorno sano, la salud de las personas alojadas dentro de la EMP corre un grave riesgo.

86. Por ende, el hecho de que AR1 y AR2, al ser responsables de la EMP, su obligación es la de no permitir eventos de sobrepoblación como los que de manera constante se presentaron en ese lugar o en su defecto el de implementar alternativas a la detención que encausen la disminución de la población alojada y así evitar posibles contagios masivos al interior del recinto migratorio, que pudiera terminar en una difícil o imposible reparación del daño a las personas en contexto de migración que se encuentran en ese centro de detención.

87. En relación con lo anterior y haciendo énfasis en la obligación de la autoridad de facilitar a todas las personas en contexto de migración los medios o suministros básicos para la satisfacción de sus necesidades, que por el hecho de encontrarse alojadas en la EMP no pueden proveerse por sí mismas, resulta necesario mencionar que con motivo de la pandemia del coronavirus que atraviesan todos los países, tal circunstancia debe ser prioritaria para las autoridades y evitar así su propagación, en particular, en este caso, que el INM tome las medidas preventivas de salud para proteger a los extranjeros alojados en las estaciones migratorias, las cuales vienen implícitas en el Protocolo de actuación para la prevención y atención de casos sospechosos y confirmados de COVID-19 en las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM.



88. Luego entonces, del seguimiento realizado por éste Organismo Nacional a la situación de sobrepoblación que presenta la EMP, durante las visitas realizadas los días 17, 21 de septiembre, 19 de octubre, 5 de noviembre, 4, 14 de diciembre de 2020, así como 11 de enero, 22 de febrero y 22 de marzo de 2021, a ese inmueble federal se pudo constatar que las demandas más sobresalientes de los extranjeros alojados consistían en la falta de dotación de cubrebocas, gel antibacterial y pláticas informativas relacionadas con la prevención del COVID-19, lo cual es una obligación imperativa de la autoridad para disminuir posibles contagios masivos entre la población alojada y más aún cuando el hacinamiento se hizo presente.

89. En ese sentido, de las quejas recabadas por personal de éste Organismo Nacional, los días 17 de septiembre, 6 de octubre, 5 de noviembre y 4 de diciembre de 2020, 11 de enero, 19 de febrero y 22 de marzo de 2021, se pudo corroborar que lo mencionado en el párrafo anterior no estaba siendo atendido por la EMP, tal y como lo mencionaron en su momento de QV2 a QV21, así como V10 a V13, quienes fueron coincidentes en manifestar que desde su llegada no les proporcionaron cubre boca, gel antibacterial y pláticas sobre medidas para prevenir el contagio de la COVID-19.

90. Con base en lo anterior y las visitas realizadas por personal de este Organismo Nacional los días 17, 21 de septiembre, 19 de octubre, 5 de noviembre, 4, 14 de diciembre de 2020, así como 11 de enero, 22 de febrero y 22 de marzo de 2021, quedó acreditado el hecho de que personal de la EMP no adoptara, las medidas necesarias y urgentes para evitar posibles contagios masivos en su interior, máxime cuando se trata de un recinto federal que ha permanecido en constante hacinamiento por más de 7 meses, lo cual aumenta las posibilidades de que dicha situación pueda materializarse.

91. Por tal motivo, se constató que, a pesar de que el INM cuenta con un Protocolo INM-COVID-19 en las estaciones migratorias y estancias provisionales del INM, AR1



y AR2, como responsables de la EMP han sido omisas al dar cumplimiento a lo dispuesto en el citado ordenamiento, tal y como se precisa a continuación.

- **Violación al derecho a la salud de las personas migrantes y de todas aquellas que ingresan y se alojan en la EMP.**

92. Mediante el informe proporcionado a este Organismo Nacional a través del oficio INM/ORCHIS/SFZN/0599/2020 de 22 de septiembre de 2020, AR1 señaló que ante las medidas preventivas de higiene previstas en el “Protocolo de actuación para las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM frente al COVID-19”, esa EMP, *“...cuenta con personal médico que está atento a cualquier situación de salud que presente alguna persona alojada, de acuerdo a lo estipulado por la Secretaría de Salud, en concordancia con el Protocolo antes referido”,* agregando que: *“...desde el ingreso de los extranjeros a la Estación Migratoria se cuenta con un filtro médico el cual valora su situación médica; ...se les aplica un cuestionario dirigido al tema de COVID-19, se les proporciona información sobre las medidas sanitarias que deben conservar, se les proporcionan cubre bocas y se cuenta con gel antibacterial a la entrada de cada estancia, se hace de su conocimiento que se les proporciona un kit de limpieza, el cual contiene jabón, pasta dental, cepillo dental, shampoo y crema, que en cada una de las estancias donde son alojados los extranjeros cuentan con literas debidamente separadas, sanitarios que cuentan con excusados, regaderas, etc.”*

93. Igualmente se indicó que tanto AR1 como AR2, supervisan personalmente el actuar del personal bajo su mando, el de limpieza y seguridad privada, a fin de que sean respetados en todo momento los Derechos Humanos de los extranjeros alojados en esas instalaciones, y que el personal de la EMP fue capacitado por la Secretaría de Salud, sobre las medidas para prevenir el contagio de COVID-19, y requirió a la Secretaría de Protección Civil en el Estado de Chiapas, la sanitización y limitación de espacios de la EMP.

94. Para verificar las medidas de sana distancia e higiene a cumplir por el INM en la EMP, este Organismo Nacional tomó en consideración estándares nacionales e internacionales emitidos durante la crisis sanitaria internacional; en particular, los establecidos en el Protocolo INM-COVID-19, mismos que fueron clasificados en seis categorías de actuación: I) Medidas preventivas; II) Acciones al ingreso; III) Acciones durante la estancia; IV) Procedimiento para casos sospechosos y confirmados; V) Referencias en casos de fallecimiento, y VI) Medidas de salud mental para las personas en contexto de migración alojadas en dicho recinto y de todas aquellas que ingresan, transitan o trabajan en el mismo.

95. Sobre el particular, se retoma lo señalado en la Recomendación 14/2020 de esta Comisión Nacional, respecto a que el coronavirus SARS-CoV-2 se transmite principalmente entre personas a través del contacto cercano y de gotículas respiratorias (a menos de un metro) de una persona con síntomas respiratorios (por ejemplo, tos o estornudos), debido al riesgo de que las mucosas (boca y nariz) o la conjuntiva (ojos) se expongan a gotículas respiratorias que pueden ser infecciosas.

96. En la opinión emitida el 18 de agosto de 2021, por un médico de esta Comisión Nacional, se precisó que el principal objetivo del Protocolo INM-COVID-19, radica en señalar cómo se debe actuar frente a la contingencia sanitaria por el nuevo Coronavirus COVID-19, para asegurar la salud de las personas que ingresan a diversas actividades y las que se encuentran alojadas en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM; también, en este protocolo se menciona como finalidad, el identificar de manera oportuna la presencia de casos sospechosos de COVID-19 entre la población dentro las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración y consecuentemente evitar cualquier contagio de COVID-19, dentro de tales recintos, bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, y respeto a los derechos humanos.



97. En relación a lo anterior, personal de la CNDH en la visita realizada el 5 de noviembre de 2020 advirtió la presencia de una población de 39 NNA no acompañados, quienes pernoctaban en una estancia de 8 dormitorios con 4 literas, ocasión en la que se entrevistó a V10, V11, V12 y V13, adolescentes migrantes de 15, 16 y 17 años de edad, respectivamente, quienes ingresaron el 31 de octubre de ese año a la EMP y a pesar que resultaron positivos en las pruebas rápidas de SARS-COV-2 que les aplicó el personal médico de la EMP, AR1 y AR2 omitieron realizar las acciones necesarias a efecto de dar cumplimiento al Protocolo INM-COVID-19 a su favor, ya que no se encontraban en un área de aislamiento para personas con síntomas sospechosos de COVID-19, y para casos diagnosticados o confirmados con esta enfermedad.

98. Cabe señalar, que V10, V11, V12 y V13 fueron asintomáticos en un inicio a la enfermedad de COVID-19, aspecto que se advirtió en las constancias médicas de sus expediente administrativos migratorios y sólo les fue proporcionado paracetamol; sin embargo, a pesar que el 5 de noviembre de 2020, V10, V11, V12 y V13 manifestaron a personal de la Comisión Nacional, que presentaban dolor de cabeza y de garganta, y que dichas circunstancias le fueron informadas a AR2, a pesar de ello, no fueron aislados u otorgado el tratamiento para COVID-19.

99. Dicha circunstancia es grave para esta Comisión Nacional, ya que la especialista de este Organismo Nacional, señaló que el aislamiento de V10, V11, V12 y V13 no fue llevado a cabo en apego al Protocolo INM-COVID-19 en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales de ese Instituto, debido a que a pesar de que a V11 se le practicó el 23 de octubre de 2020 una prueba para detectar infección por COVID-19, por parte de secretaria de Salud de Tabasco, en la cual resultó positivo a SARS-COV-2, no fue aislado en un área específica de la EMP, tal como fue constatado por personal de este Organismo Nacional el 05 de noviembre de 2020 cuando lo entrevistó en ese recinto.



100. La especialista de esta Comisión Nacional, también indicó que el hecho en cita, confirmó la responsabilidad en la que incurrieron AR1 y AR2, ya que, de acuerdo a una constancia médica emitida el 31 de octubre de 2020 en la EMP, a V11 le fue realizada una nueva prueba rápida para SARS-COV-2, con resultado positivo, por lo que fue hasta esa fecha que fue aislado, motivo por el cual sí es posible acreditar la falta de control y vigilancia por parte de AR1 y AR2, durante la estancia de V11 en la EMP. En el caso de V10, V12 y V13, el INM no informó nada en relación a sus resultados posteriores, aspecto que es grave, ya que se puso en riesgo la salud tanto de V10, V12 y V13, como del resto de las personas migrantes alojadas en la EMP.

101. Aunado a lo anterior, durante las visitas efectuadas por personal de este Organismo Nacional los días , el 17 y 22, de septiembre, 7, de octubre, 5 de noviembre, 4 y 14 de diciembre de 2020, 11 de enero, 19 de febrero y 22 de marzo de 2021, se constató que desde el ingreso de las personas en contexto de movilidad y ya estando en el interior de las instalaciones de la EMP, no se les entregó cubre bocas o la cantidad de gel suficiente para desinfección de las manos y tampoco podían mantener una sana distancia, entre las personas alojadas, o en su defecto, la supervisión contante por el personal del INM para concientizar a la población de mantener el distanciamiento social.

102. Las personas en contexto de migración internacional tienen derecho a que se le proporcione la atención médica que requieran y más un aún ante la pandemia por COVID-19 que afecta a la población mundial, ya que, la no atención oportuna de la sintomatología de esta patología conlleva a presentar afectaciones graves a la salud e incluso la muerte, como fue el caso que esta misma CNDH documentó en la Recomendación 34/2020, donde una persona migrante salvadoreño, falleció a causa de COVID-19, tras permanecer bajo custodia del INM en la estación migratoria de la Ciudad de México.



103. Por lo anterior, este Organismo Nacional considera que soslayar el Protocolo INM COVID-19 para tales efectos, en el marco de aplicar las medidas de prevención sanitaria internacional por COVID-19, constituye una actuación violatoria del derecho a la salud de toda persona que sea alojada o que por cualquier motivo ingrese a una estación migratoria, de manera particular de V11.

104. Para este Organismo Nacional, la actuación de AR1 y AR2 se apartó del principio de máxima protección e inmediatez en favor de las personas en situación de vulnerabilidad, pues omitieron efectuar las acciones tendentes a brindarles la atención integral de V10, V11, V12 y V13, que pudieran haber requerido por el contagio que fueron objeto de COVID-19, y que posiblemente hubieran causado daños a su salud, o al de los otros alojados, ya que, como se ha señalado con antelación, se pudo constatar la falta de sana distancia, al compartir una misma área en común sin insumos básicos para la protección de la salud de las personas alojadas y trabajadores del mismo INM, vulnerando así el derecho a la protección de la salud, consagrada en el artículo 4 de la Constitución Federal.

105. Bajo este contexto, en el presente caso, se incumplió lo previsto en los artículos 226, fracción III y 227, del Reglamento de la Ley de Migración y los artículos 1, 24, fracción III, 27, 28, 30 y 50 de las Normas para el Funcionamiento que en conjunto establecen que queda prohibida toda acción u omisión que vulnere los derechos humanos de los alojados; por lo que quedó acreditado que AR1 y AR2 no protegieron la salud de la población alojada del 17 de septiembre de 2020 al 22 de marzo de 2021 en la EMP, ya que omitieron garantizar espacios adecuados de alojamiento para mantener la sana distancia y evitar con ello riesgos de contagio por COVID-19, además de que no aislaron a V11 en un área específica, a pesar de haber dado positivo en su prueba rápida de SARS-COV-2.

D. Principio del interés superior de la niñez.

106. El Interés Superior de la Niñez (ISN) es uno de los principios rectores que conforma los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes en contexto de migración; por ello, toda autoridad que tenga contacto con ellos debe considerarlos como prioritarios al momento de tomar decisiones que los involucren, pues redundará en una adecuada asistencia y protección integral.¹⁸

107. El artículo 4o, párrafo nueve, de la CPEUM establece que *“En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez... Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez”*, y todas aquellas acciones de cualquier naturaleza que se implementen para proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes.¹⁹

108. La Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3.1, reconoce que: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”*

109. En su Observación General 14²⁰ el Comité sobre los Derechos del Niño, de las Naciones Unidas explica que el interés superior de la niñez debe ser considerado y aplicado como un derecho sustantivo, como un principio jurídico interpretativo fundamental y como una norma de procedimiento. Por tanto, las autoridades de

¹⁸ CNDH. Recomendación 35/2017, p. 217.

¹⁹ CNDH. Recomendaciones 35/2017, p. 218; 31/2017, p. 209; 70/2016, p. 67; 53/2016, p. 27; 16/2016, pp. 42 y 46, y 7/2016, p. 72.

²⁰ *“Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial”* (artículo 3, párrafo 1), 29 de mayo de 2013, párrafos 6 y 7.



cualquier Estado están vinculadas al interés superior del niño en las mencionadas acepciones.

110. La falta de atención sobre el principio del interés superior de la niñez constituye una constante preocupación para este Organismo Nacional, por lo que ha emitido diversas Recomendaciones como la 36/2020, 50/2020, 69/2020, 37/2019, 39/2019, 40/2019, 77/2019, entre otras, en las cuales se ha observado el incumplimiento al principio del interés superior de la niñez en casos de niñas, niños y adolescentes en contexto de migración.

111. Así cualquier omisión que cometen las autoridades en otorgar de manera adecuada y suficiente la atención médica que las personas migrantes requieren, especialmente aquéllas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad como las niñas, niños y adolescentes, puede repercutir de manera directa en el goce y ejercicio de otros derechos humanos.

112. De conformidad con el artículo 112, fracción I, de la Ley de Migración, el INM tiene la obligación de canalizar de forma inmediata a la niñez migrante al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia correspondiente para su alojamiento, en tanto se resuelve su situación migratoria.

113. 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”*.

114. No pasó inadvertido para este Organismo Nacional, que en la visita realizada por personal de la CNDH el 5 de noviembre de 2020, al área de adolescentes no acompañados, se observó la presencia de V10, V11, V12 y V13, quienes se encontraban en el patio de esa estancia en compañía de otros adolescentes más



(dando un total de 39 NNA no acompañados, para un espacio con capacidad de alojamiento de 32 personas), y a pregunta expresa V10, V11, V12 y V13, señalaron que fueron positivos al COVID-19, y que en ningún momento personal del INM les brindó cubre bocas, gel antibacterial o alguna plática sobre la sana distancia, y mucho menos fueron aislados, durante su convalecencia del 31 de octubre al día de la visita, situación que personal de esta Comisión Nacional hizo del conocimiento de AR2, quien en respuesta refirió que efectivamente estaba rebasada su capacidad y que no se había aislado a V10, V11, V12 y V13, ya que pudieran verse afectados psicológicamente.

115. Al respecto, como ya se mencionó en párrafos superiores, una especialista en medicina de esta Comisión Nacional, determinó que AR1 y AR2, no se apegaron a lo señalado en el Protocolo de actuación y atención de casos sospechosos y confirmados de Covid-19 en las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración, ya que como lo informó AR1 en respuesta a las cautelares emitidas el 7 de ese mismo mes y año, fue hasta el 11 del citado mes que tanto él como AR2, dotaron de insumos a la EMP, para la contingencia del COVID-19, por lo que V10, V11, V12 y V13, pasaron más de 5 días sin las medidas preventivas necesarias para evitar contagios de esa enfermedad.

116. Para este Organismo Nacional, la actuación de AR1 y AR2 se apartó del principio de máxima protección e inmediatez en favor de las personas en situación de vulnerabilidad, pues omitieron efectuar las acciones tendentes a brindarles la atención integral de V10 a V13, al no haberles canalizado a un Centro de Asistencia Social (CAS) o albergues del DIF, ya que no obra documental en el que se advirtiera lo contrario, conculcando con ello además el principio de interés superior de la niñez, establecido en el artículo 4o, párrafo noveno de la Constitución Política, 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.

E. Derecho a la Seguridad Jurídica.

117. 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 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”*.²¹

118. 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.

119. 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.

120. 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 persona

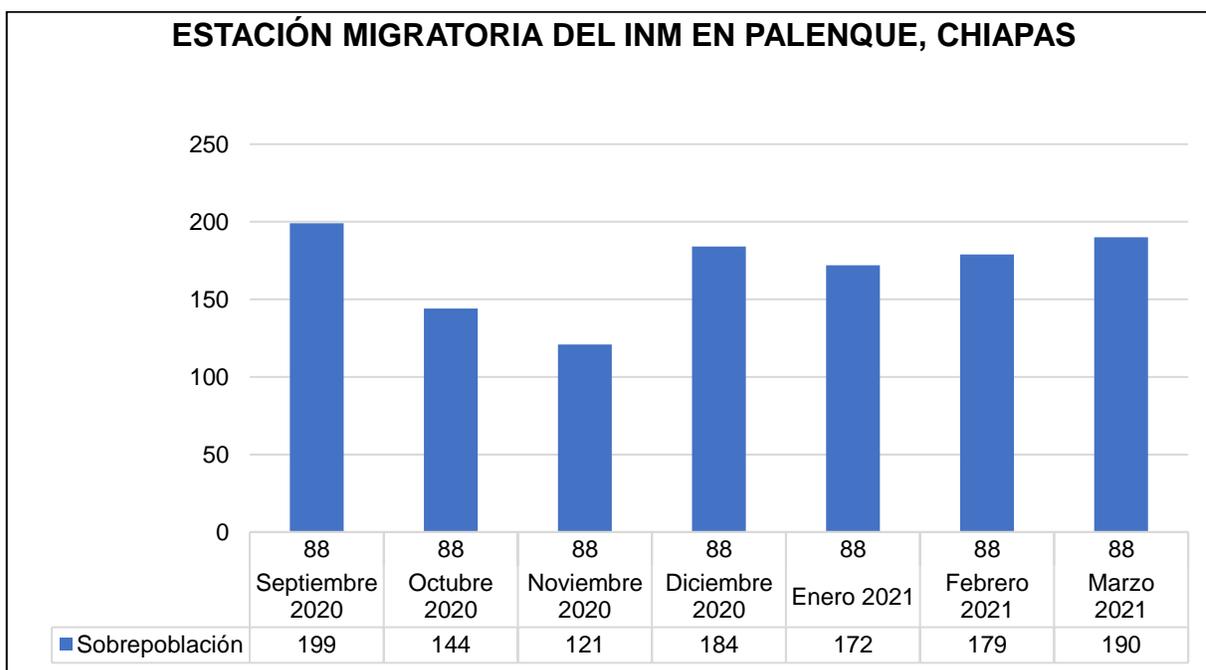
²¹ Recomendación 50/2020, párr. 57.

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

121. 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 el artículo 20 de la Ley de Migración, también lo es que su realización implica necesariamente el respeto absoluto del orden jurídico para contribuir a la preservación del orden público.

122. En el presente caso, las mismas evidencias y consideraciones que sirvieron de base para acreditar la violación al derecho humano al trato digno de QV1, QV2, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, V10, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, deben ser reproducidas como el soporte que permite acreditar la violación a su derecho a la seguridad jurídica.

123. QV1, QV2, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, V10, QV20 y QV21, así como V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, personas en contexto de migración que estuvieron alojadas en la EMP en periodo de tiempo de septiembre de 2020 a marzo de 2021, fue vulnerado por AR1 y AR2, ya que omitieron vigilar y respetar que dicho recinto migratorio, no superara su capacidad de alojamiento, transgrediendo con ello lo dispuesto en el artículo 106 de la Ley de Migración; tan es así que al advertir en reiteradas ocasiones la sobrepoblación de la EMP, este Organismo Nacional los días 19 de septiembre y 7 de noviembre de 2020 se vio en la necesidad de implementar medidas cautelares, sin que, pese a ello, AR1 y AR2, realizaran las acciones respectivas para el cumplimiento de dicho precepto, tal y como se demuestra con la siguiente gráfica:



124. En este sentido, no hay duda para esta Comisión Nacional que AR1 y AR2, continuaron manteniendo de forma reiterada el hacinamiento en la EMP, vulnerando el derecho 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.

125. Asimismo, resultó evidente que el INM vulneró los derechos humanos de las personas en contexto de migración alojadas en la EMP, al permitir que dicho recinto migratorio presentara sobrepoblación en las fechas antes descritas, ya que como se puede advertir en la información presentada con anterioridad, durante el periodo de siete meses ese fenómeno ha sido constante y permanente, cayendo la responsabilidad de manera directa en AR1 y AR2 al no realizar las acciones tendientes a erradicar dicha problemática, incumpliendo con ello lo dispuesto en los artículos 107, fracción VI de la Ley de Migración y el 48 del Acuerdo por el que se



emiten las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración.

F. Responsabilidad.

F.I. Responsabilidad de las personas servidoras públicas.

126. Conforme a lo expuesto en este documento, AR1 y AR2, vulneraron el derecho al trato digno, a la salud y a la seguridad jurídica de QV1, QV2, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, V10, QV20 y QV21, así como V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, debido a que permitieron que dichas personas permanecieran en hacinamiento, con motivo de la sobrepoblación que se ha presentado en la Estación Migratoria y por ende permanecieran en condiciones indignas, al no tener un espacio suficiente donde poder pernoctar y mantener una sana distancia, como medida de seguridad para afrontar la contingencia de salud contra la patología COVID-19 y evitar al máximo contagios masivos entre la población migrante alojada, relacionándose a su vez dicha deficiencia con la inobservancia del artículo 106 de la Ley de Migración, por lo que se tendrán que realizar las acciones pertinentes para erradicar dichas prácticas que han sido materia de múltiples observaciones por parte de esta Comisión Nacional, agregando a su vez la falta de cumplimiento al Protocolo INM COVID-19.

127. Asimismo, existe responsabilidad por parte de AR1 y AR2, al contravenir los artículos 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, 2, párrafo segundo, 6, 67, 109, fracciones VIII y XII de la Ley de Migración; 223, 225, párrafo primero, 226, fracción XIV, de su Reglamento; 1º, párrafo segundo, 24, fracción XIV de las “*Normas para el funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del Instituto Nacional de Migración*”, la autoridad migratoria les garantice una estancia digna y de respeto a sus derechos humanos, lo que implica proporcionar condiciones adecuadas para permitirles hacer frente a sus requerimientos básicos durante el tiempo que dure su estadía.



128. También, AR1 y AR2, trasgredieron el derecho al interés superior de la niñez, de V10, V11, V12 y V13 al no haberlos canalizado, de inmediato a un lugar adecuado para su convalecencia de COVID-19 y no dotarles de los insumos necesarios para su atención médica.

129. Por lo anterior, se acreditó que AR1 y AR2 incumplieron con las obligaciones previstas en el artículo 49, fracción I de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que dispone que los servidores públicos deben *“Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar, en los términos que se establezcan en el código de ética a que se refiere el artículo 16²² de esta Ley.”*

130. Este Organismo Nacional considera que las omisiones atribuidas a AR1 y AR2, evidencian responsabilidades que deberán ser determinadas por las autoridades correspondientes, de conformidad con lo previsto en la normatividad aplicable, dado que todas las y las personas servidoras públicas deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia, y para la efectiva aplicación de dichos principios, también deben de cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause su suspensión o deficiencia o implique el incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

131. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafo tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política; 6º, fracción III; 72, párrafo

²² Artículo 16. Los Servidores Públicos deberán observar el código de ética que al efecto sea emitido por las Secretarías o los Órganos internos de control, conforme a los lineamientos que emita el Sistema Nacional Anticorrupción, para que en su actuación impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño. El código de ética a que se refiere el párrafo anterior deberá hacerse del conocimiento de los Servidores Públicos de la dependencia o entidad de que se trate, así como darle la máxima publicidad.



segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se cuenta en el presente caso con evidencias suficientes para que este Organismo Nacional, en ejercicio de sus atribuciones, presente queja ante el Órgano Interno de Control en el INM, con motivo de las omisiones antes descritas en el cuerpo de la presente Recomendación en agravio de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, para que se inicie e integre el procedimiento administrativo correspondiente.

F.2. Responsabilidad institucional

132. 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 los migrantes extranjeros, como en el presente caso.

133. 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.

134. Al encargarse de dicho control el INM tiene que ejercer la custodia de las personas alojadas en una estación migratoria por encontrarse en una situación migratoria irregular en el país, por lo que su actividad también, y ante todo, debe pugnar por el estricto respeto de sus derechos humanos.

135. Si bien es cierto, pareciera que sólo se puede atribuir la responsabilidad de AR1 y AR2, de acuerdo al oficio INM/ORCHIS/JUR/2193/2020, de 22 de octubre de 2020, el Departamento de Asuntos Jurídicos de la EMP, en el que SP1 precisó que AR1 y AR2 supervisan el actuar del personal bajo su mando que labora en ese recinto



migratorio, por lo que en ese sentido en ellos recae la responsabilidad del buen funcionamiento de la EMP, también lo es, que esta Comisión Nacional encuentra un claro nexo entre la violación al derecho humano a la protección de la salud de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14 y la irregularidad señalada en los párrafos precedentes, debido a la omisión por parte del INM de dotar a la EMP de los insumos suficientes para prevenir el contagio del virus SARS-CoV-2, para que estos puedan ser entregados diariamente a la personas en contexto de migración alojadas en le EMP, así como supervisar que dicha estación migratoria no se encuentre rebasadas en su capacidad.

G. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

136. El deber de reparar las violaciones a los derechos humanos de las víctimas, deriva de diversos ordenamientos y criterios doctrinales y jurisprudenciales, tanto nacionales como internacionales. En primer lugar, el artículo 1o. constitucional establece en su párrafo tercero: *“Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley”*.

137. De conformidad con los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23 de los Principios y Directrices se establece que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, indemnización, rehabilitación, compensación, satisfacción, medidas de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar y en su caso, sancionar a los responsables.



138. En el sistema jurídico mexicano, para lograr la reparación del daño emanado de la responsabilidad profesional e institucional, si bien se considera el planteamiento de la reclamación respectiva ante el órgano jurisdiccional competente, en el sistema no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, de conformidad con los artículos 1º, 108 y 109 de la CPEUM, y 44, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, existe la posibilidad de que, al evidenciarse una violación a los derechos humanos atribuible a una persona servidora pública, se formule una Recomendación a la dependencia pública, la que incluya *“las medidas que procedan para la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales [...] la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado”*.

139. Como lo ha indicado la CrIDH, la reparación es un término genérico que comprende las diferentes maneras cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido. Por ello, la reparación comprende diversos *“modos específicos”* de reparar que *“varían según la lesión producida”*.²³ En este sentido, dispone que *“las reparaciones que se establezcan deben guardar relación con las violaciones declaradas”*.²⁴

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

²³ *“Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina”*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Reparaciones y Costas, párr. 41

²⁴ *“Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala”*. Sentencia de 22 de noviembre de 2004. Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 89.

a) Medidas de Rehabilitación.

141. Estas medidas se establecen para buscar facilitar a las víctimas hacer frente a los efectos sufridos por causa de las violaciones de derechos humanos, de conformidad con los artículos 27, fracción II, 62 y 63 de la Ley General de Víctimas, así como del artículo 21 de los Principios y Directrices, instrumento antes referido. La rehabilitación incluye *“la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”*.

142. En el presente caso, el INM debe realizar las acciones necesarias y humanamente posibles para localizar a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, hecho lo anterior, en coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y de conformidad con la Ley General de Víctimas, se les deberá inscribir en el Registro Nacional de Víctimas, a efecto de que se les proporcione la atención médica y psicológica que requieran, por las acciones u omisiones que dieron origen a la presente recomendación, la cual deberá otorgarse por personal profesional especializado, atendiendo a sus necesidades específicas.

143. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible para la víctima, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario e incluir la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos, ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

b) Medidas de Compensación.

144. Esta medida consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: *“(...) tanto los*



*sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.*²⁵

145. La compensación debe ser apropiada y proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, así como, por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia de la violación de derechos humanos señalados en la presente Recomendación, de conformidad con lo indicado en la fracción III del artículo 27 y del 64 de la Ley General de Víctimas.

146. Para tal efecto, una vez que sean localizados los agraviados, el INM deberá solicitar a la CEAV la asesoría técnica-jurídica para la elaboración del dictamen de reparación del daño integral de QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, a fin de que esa Institución realice el pago por concepto de las violaciones a derechos humanos de que fueron víctimas, de conformidad con los artículos 89 y 93 fracción II de la Ley General de Víctimas, ello con el objeto de dar cumplimiento al punto primero recomendatorio.

c) Medidas de Satisfacción.

147. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas; de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 27, fracción IV y 73 de la Ley General de Víctimas, se puede realizar mediante el inicio de las investigaciones penales y administrativas a las autoridades y a las personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

²⁵ Caso Bulacio Vs. Argentina, *Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas)*, Párrafo 90.



148. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas al INM colaboren ampliamente con las autoridades investigadoras, en el trámite y seguimiento de la queja que este Organismo Nacional presente en el Órgano Interno de Control en ese Instituto, en contra de las personas servidoras públicas responsables referidas en la presente Recomendación.

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

d) Medidas de no repetición

150. Las medidas de no repetición establecidas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75 de la Ley General de Víctimas, consisten en implementar las medidas que sean necesarias, a fin de evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y, de esta forma, contribuir a su prevención, por ello el Estado debe adoptar todas las medidas legales, administrativas y de otra índole, para hacer efectivo el ejercicio de los derechos humanos de las personas.

151. Para tal efecto, en el plazo de un mes a partir de la aceptación de la presente Recomendación se deberá emitir una circular dirigida a la EMP del INM en el Estado de Chiapas, que contenga las medidas pertinentes de prevención y supervisión para garantizar el derecho al trato digno de las personas en contexto de migración que sean alojados y no exista sobrepoblación en ese recinto; así como para que se proporcionen los insumos necesarios para la prevención del SARS-CoV-2 a las personas alojadas y a quienes ingresan, transitan y trabajan en ese recinto migratorio y se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Protocolo INM-COVID-19, hecho lo anterior, se supervise durante un periodo de tres meses el cumplimiento de esas medidas a fin de verificar su no repetición, y remitir a este Organismo Nacional, mensualmente las constancias que acrediten el cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.



152. Finalmente, en el plazo de dos meses, se deberá diseñar e impartir al personal adscrito a la EMP del INM en el estado de Chiapas, un curso de capacitación sobre los derechos de las personas en contexto de migración, particularmente acerca de las acciones que deben llevar a cabo para proteger la salud e integridad física y psicológica de los extranjeros alojados en estaciones migratorias, en términos de lo dispuesto por el artículo 28 de las Normas para el Funcionamiento de las Estaciones Migratorias y Estancias Provisionales del INM, así como al interés superior de la niñez, trato digno y seguridad jurídica en los procedimientos administrativos migratorios. De igual forma, deberá estar disponible de manera electrónica y en línea para que pueda ser consultado con facilidad; hecho lo anterior, se remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten el cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

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

V. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. Realizar las acciones necesarias y humanamente posibles para localizar a QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, y una vez que se emita el dictamen correspondiente, la autoridad recomendada conforme a los hechos y responsabilidad que le son atribuidos procederá a la reparación integral por los daños causados, que incluya una compensación justa y suficiente, en términos de la Ley General de Víctimas, se les inscriba en el Registro Nacional de Víctimas y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Una vez ubicados QV1, QV2, QV3, QV4, QV5, QV6, QV7, QV8, QV9, QV10, QV11, QV12, QV13, QV14, QV15, QV16, QV17, QV18, QV19, QV20 y QV21, así como de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13 y V14, en



coordinación con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, se les otorgue atención médica y psicológica que requieran, por las acciones u omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado y de forma continua, atendiendo a su edad y necesidades específicas, así como proveerles los medicamentos convenientes a su situación. La atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible, con su consentimiento, hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se colabore con este Organismo Nacional en la presentación y seguimiento de la queja que se inicie ante el Órgano Interno de Control correspondiente, contra de AR1 y AR2, por los actos y omisiones precisados en los hechos, así como en las observaciones y análisis de las pruebas de la presente Recomendación y se envíen a este Organismo Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. En el plazo de un mes a partir de la aceptación de la presente Recomendación se deberá emitir una circular dirigida a la EMP del INM en el Estado de Chiapas, que contenga las medidas pertinentes de prevención y supervisión para garantizar el derecho al trato digno de las personas en contexto de migración que sean alojados y no exista sobrepoblación en ese recinto; así como para que se proporcionen los insumos necesarios para la prevención del SARS-CoV-2 a las personas alojadas y a quienes ingresan, transitan y trabajan en ese recinto migratorio y se dé estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Protocolo INM-COVID-19, hecho lo anterior, se supervise durante un periodo de tres meses el cumplimiento de esas medidas a fin de verificar su no repetición, y remitir a este Organismo Nacional, mensualmente las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. En el pazo de dos meses a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se diseñe e imparta un curso integral dirigido a las personas



servidoras públicas adscritas a la EMP del Instituto Nacional de Migración en el Estado de Chiapas, en relación con el derecho a la protección de la salud, al trato digno, al interés superior de la niñez migrante y a la seguridad jurídica en los procedimientos administrativos migratorios, con el objeto de prevenir hechos similares a los que dieron origen a la presente Recomendación que, además, deberá estar disponible de forma electrónica y en línea, a fin de que pueda ser conocido por todas las personas servidoras públicas y consultados con facilidad; debiendo enviar las constancias de su cumplimiento a esta Comisión Nacional.

SEXTA. Se designe a una persona servidora pública 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 este Organismo Nacional.

154. La presente Recomendación, de acuerdo con el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley como de obtener, en términos del artículo 1º, párrafo tercero constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas u otras autoridades competentes para que conforme a sus atribuciones, se apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

155. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación. De no hacerlo así, concluido el plazo, dará lugar a que se interprete que no fue aceptada.

156. Con el mismo fundamento jurídico, le solicito, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión



Nacional, dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre su aceptación.

157. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 15, fracción X y 46 de la Ley de la Comisión Nacional, ente ello este Organismo Nacional podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia, para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA