Protocolo para Juzgar Casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional

Suprema Corte de Justicia de la Nación

DERECHOS HUMANOS

Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Catalogación

PO
E670.113 Protocolo para juzgar casos que involucren personas migrantes y sujetas de protección
P767.9p internacional / esta obra estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ; colaboración de Alonso Lara Bravo, Érika Isabel Pichardo Paz y Sergio Castillo Rodríguez ; aportaciones de Héctor Castañeda Quezada [y otros cinco] ; comentarios y revisión de Miguel Óscar Casillas Sandoval y Daniela del Carmen Suárez de los Santos ; fotografía Colegio de la Frontera Norte [y otros tres] ; presentación Ministro Arturo Zaldívar. – Primera edición. – Ciudad de México, México : Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021.
1 recurso en línea (xxv, 251 páginas : ilustraciones, fotografías a color ; 27 cm.)

Material disponible solamente en PDF.

1. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación – Administración de justicia –Protocolo 2. Migrantes – Derecho de acceso a la justicia – Condición jurídica – México 3. Juicio de Amparo – Protección de los Derechos humanos 4. Calidad migratoria – Procedimiento administrativo 5. Grupos en estado de vulnerabilidad 6. Derechos de los migrantes I. Lara Bravo, Alonso, colaborador II. Pichardo Paz, Érika Isabel, colaborador III. Castillo Rodríguez, Sergio, colaborador IV Castañeda Quezada, Héctor V. Casillas Sandoval Miguel Óscar, autor de comentario VI. Suárez de los Santos, Daniela del Carmen, autor de comentario VII. Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo, 1959- , escritor de prólogo VIII. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dirección General de Derechos Humanos IX. Colegio de la Frontera Norte (Tijuana, Baja California, México)
LC KGF2501

Primera edición: mayo de 2021

Coordinadora de la colección: Regina Castro Traulsen
Redacción: Alonso Lara Bravo y Érika Isabel Pichardo Paz
Asistente de investigación: Sergio Humberto Castillo Rodríguez

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Avenida José María Pino Suárez núm. 2
Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc
C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos.

El contenido de los documentos que conforman esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Fotografía:
• Colegio de la Frontera Norte (Colef)
• ACNUR
• Caravana Gráfica Migrante
• Santiago Arau

Esta obra estuvo a cargo de la Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La edición y el diseño estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Protocolo para Juzgar Casos que involucren Personas Migrantes y Sujetas de Protección Internacional

Suprema Corte de Justicia de la Nación

DERECHOS HUMANOS

Agradecimientos

La Dirección General de Derechos Humanos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación agradece especialmente la colaboración de Alonso Lara Bravo, Érika Isabel Pichardo Paz y Sergio Castillo Rodríguez, así como las aportaciones de Héctor Castañeda Quezada, Daniela Gutiérrez, Diana Silva Londoño, Karla Rodríguez de la Vega, Corina Martínez Sánchez y Andrea Ancira García. Asimismo, agradecemos los comentarios y revisión de Miguel Óscar Casillas Sandoval y Daniela del Carmen Suárez de los Santos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

Primera Sala
Ministra Ana Margarita Ríos-Farjat
Presidenta

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

Segunda Sala
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro José Fernando Franco González Salas
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministro Alberto Pérez Dayán

Dirección General de Derechos Humanos

Mtra. Regina Castro Traulsen
Directora General

Contenido

Presentación XV
Introducción metodológica XXI

A. Los movimientos migratorios 3
I. La migración internacional en México 4
1. Panorama general 4
2. La migración irregular y sus consecuencias 7
II. Tipos de movilidad internacional 11
III. Objeto de estudio del Protocolo 16

B. Interseccionalidad 21

C. Principios y derechos relevantes en los casos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional 27
I. Igualdad y no discriminación 27
1. Igualdad formal 28
2. Igualdad sustantiva 34
II. Acceso a la justicia 37
III. Debido proceso 46
IV. Notificación, comunicación y asistencia consular 50
V. Trato digno 53
VI. Libertad personal, de circulación y residencia 57
VII. Preservación de la unidad familiar 60
VIII. Incentivo a la regularidad migratoria 64
IX. Beneficio de la duda 67
X. No devolución 69

D. El juicio de amparo como recurso efectivo para la defensa de los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional 77
I. Identificación de las autoridades responsables 80
II. Certeza de los actos reclamados 83
III. Suspensión del acto reclamado 85
IV. Agotamiento de recursos previos 87
V. Fe pública actuarial 88
VI. Suplencia de la queja 91

E. Nociones generales sobre el procedimiento administrativo migratorio y la protección internacional de personas 97
I. Procedimiento administrativo migratorio 97
1. Control migratorio 98
2. Revisión y verificación 100
3. Presentación y alojamiento 100
4. Formas de terminación del procedimiento administrativo migratorio 103
a. Regularización migratoria 103
b. Retorno asistido 104
c. Deportación 105
II. Protección internacional de personas 107
1. Asilo político 108
a. Asilo diplomático 110
b. Asilo territorial 111
2. Reconocimiento de la condición de refugiado 114

F. Guía para juzgar casos en los que están involucradas las personas migrantes y sujetas de protección internacional ... 121
I. Casos derivados de procedimientos administrativos migratorios 122
1. Control migratorio 123
a. Responsabilidad estatal en los lugares destinados al tránsito internacional de personas 124
b. El rechazo y sus consecuencias jurídicas 128
Condiciones de los lugares destinados a tránsito internacional donde permanecen las personas cuyo ingreso al país ha sido rechazado 129
Obligaciones estatales derivadas del principio de no devolución 132
Identificación de la necesidad de protección internacional 133

Disponibilidad de un recurso efectivo en contra de la determinación o ejecución del rechazo o devolución y sus efectos 135
2. Revisión y verificación migratoria 138
a. Competencia de la autoridad 138
b. Fundamentación y motivación 142
3. Alojamiento (detención migratoria) 143
a. Finalidad 145
b. Excepcionalidad y medidas alternativas 148
c. Duración 156
d. Condiciones de la detención 160
e. Revisión judicial 165
4. Resoluciones dentro del procedimiento administrativo migratorio 166
a. Regularización de la situación migratoria 167
Principios y derechos relevantes en casos de regularización 168
Principio de incentivo a la regularidad migratoria 168
Beneficio de la duda 168
Preservación de la unidad familiar 169
Víctimas o testigos de delitos 170
Acceso a la información 171
Asesoría integral 173
b. Deportación 174
Carácter individual del procedimiento 176
Derecho a traducción e interpretación 176
Derecho de probar y alegar 177
Fundamentación y motivación de la resolución 178
Derecho a un recurso 179
5. Niños, niñas y adolescentes en contexto de migración internacional 180
a. Contexto de la niñez y adolescencia migrante en México 180
b. Estándares jurídicos para analizar los casos en los que estén involucrados NNA migrantes 183
Canalización y representación 184
Prohibición de alojamiento 185
Plan de restitución de derechos 186
6. Alertas migratorias 188
a. Supuestos que las originan 188
b. Su incidencia en los procedimientos administrativos migratorios 190

c. La vigencia del principio de legalidad 191
d. Los supuestos de reserva de la información 193
II. Casos derivados de la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado 197
1. Plazo de presentación de solicitud 198
2. Entrega de constancia de trámite 200
3. Garantías de debido proceso 201
4. Unidad familiar 204
5. Evaluación de la solicitud 205
a. Temor fundado de persecución 206
b. No sanción por ingreso irregular 207
c. Apreciación de los hechos y valoración probatoria 208
6. Recurso judicial 210
7. Niños, niñas y adolescentes 211
8. Alojamiento (detención migratoria) 212
9. Cláusulas de exclusión 215
10. Protección complementaria 217
11. Terminación de la protección internacional 219
a. Cesación 219
b. Revocación 220
c. Cancelación 220
d. Suspensión 220

Referencias bibliográficas 225

En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.
Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

Presentación

La migración pone a prueba la capacidad de las sociedades modernas para respetar la dignidad humana. En cualquier parte del mundo, las circunstancias que llevan a las personas a migrar son tan desesperadas —hambre, guerra, violencia o pobreza extrema— que cuando deciden hacerlo, son conscientes de que el camino a una vida mejor también estará lleno de abusos y peligro. Sus razones se remontan con frecuencia a historias de dolor, sufrimiento, persecución y represión. Sin embargo, la dignidad humana no tiene fronteras. Por ello, la migración exige a nuestras sociedades reconocer ese principio fundamental, y adoptar un enfoque que privilegie el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes.

En 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) publicó la primera edición del *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional*.[1] Desde el inicio, el objetivo del documento fue proporcionar una herramienta efectiva para fortalecer el acceso a la justicia de las personas migrantes. En su desarrollo temático, el Protocolo incorporó instrumentos normativos nacionales e internacionales, jurisprudencia emanada de tribunales internacionales y regionales, así como resoluciones y recomendaciones emitidas por organismos internacionales de protección de derechos humanos.

[1] En noviembre de 2015 se publicó la segunda edición del Protocolo, cuyo contenido guarda identidad con la edición de 2013.

Uno de los factores que motivó la publicación del Protocolo fue el incremento en el número de personas que llegan a México y pretenden residir en el país, transitar por él para llegar a un país diverso, o bien, huir de situaciones que amenazan su vida, libertad, seguridad y otros bienes fundamentales en su país de origen o residencia. Estos hechos han agravado la situación de los derechos humanos de las personas migrantes, quienes enfrentan numerosas adversidades en su paso por nuestro país. A través del Protocolo, se pretendió dar cuenta de las distintas obligaciones que tienen las autoridades mexicanas al tratar con personas migrantes.

A siete años de su emisión, el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional* se ha convertido en un referente en la protección de los derechos humanos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional. Se trata de un documento consultado por personas dedicadas a la función jurisdiccional, a la defensa de los derechos en materia de migración, a la actividad docente, a la producción académica y al estudio del derecho, entre otros perfiles.

Con todo, aún resta mucho por hacer para transformar la dura realidad de las personas migrantes. Para lograrlo, es indispensable repensar el enfoque de cualquier política pública sobre movilidad humana a fin de colocar la dignidad de la persona migrante en el centro de nuestras prioridades. La migración debe abordarse desde la perspectiva de los derechos, porque el drama humano, el dolor y la desolación no tienen nacionalidad ni conocen fronteras.

En el Poder Judicial de la Federación (PJF) hemos puesto especial énfasis en combatir los factores de desigualdad que lastiman a los grupos más vulnerables de nuestra sociedad, como son las personas migrantes. Este compromiso es de la mayor importancia en un país como el nuestro, en el que el fenómeno migratorio es extendido y se presenta en todas sus facetas —país de origen, país de destino, país de tránsito y de retorno de migrantes.

La protección judicial de las personas migrantes es un pilar importante para el respeto de sus derechos. En muchos casos, las personas migrantes acuden ante la autoridad judicial para impugnar ciertos actos que

estiman violatorios de sus derechos.[2] Con todo, otras veces esos casos no llegan a sede judicial, debido a que las personas afectadas desconocen sus derechos, carecen de asesoría, tienen miedo de acercarse a una autoridad mexicana o prefieren no instar un proceso en un contexto cultural y social que no conocen. Esta situación de fragilidad se acentúa cuando concurren diversos planos de vulnerabilidad, como puede suceder con las mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas de la diversidad sexual, personas indígenas, personas con discapacidad, entre otras.

En ese contexto, es fundamental que las personas juzgadoras de nuestro país, particularmente quienes resuelven controversias que involucran a personas migrantes, conozcan profundamente la problemática, y tengan a la mano las mejores herramientas y criterios jurídicos para proteger sus derechos de manera efectiva.

Por esa razón, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tomó la determinación de publicar una nueva versión del *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional*. A partir de los últimos avances jurídicos a nivel nacional e internacional, el nuevo Protocolo brinda a las personas juzgadoras los instrumentos para enfrentar los retos implicados en la protección contemporánea de las personas migrantes, con rigor metodológico y sensibilidad social.

El Protocolo es el producto de un intenso proceso participativo que incluyó voces experimentadas desde todos los frentes implicados en la defensa y protección de las personas migrantes. Los trabajos de actualización de este Protocolo iniciaron en 2019 con la realización de un proceso consultivo en el que participó personal jurisdiccional de distintas materias, ámbitos de justicia y entidades federativas; litigantes e integrantes de organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa y promoción de los derechos humanos; así como personas de la academia expertas en la materia.[3] A través de este ejercicio participativo se identificaron

[2] De 2013 a noviembre de 2020 se han emitido 1,704 sentencias relacionadas con personas migrantes por parte de los órganos jurisdiccionales que conforman el PJF.

[3] Este proceso consultivo estuvo conformado por tres paneles —incluido el inaugural—, cuatro mesas de trabajo y una mesa técnica. Todas y cada una de las actividades fueron desarrolladas

los temas y obstáculos más recurrentes que son del conocimiento jurisdiccional, los cuales guían el contenido de este Protocolo.

El nuevo Protocolo evidencia algunos de los problemas más comunes en el contexto de la movilidad internacional, en relación con el acceso a la justicia en México. Con base en ello, se exponen los principios, derechos y estándares nacionales e internacionales más protectores de sus derechos humanos con el fin de que sean considerados en el trámite y la resolución de los procesos judiciales en los que estén involucradas. Lo anterior tiene como principal objetivo proporcionar a las personas encargadas de impartir justicia una herramienta práctica que, primero, presente el contexto general de la migración en México y, segundo, facilite el cumplimiento de la obligación que tienen de garantizar el derecho de acceso a la justicia a todas las personas en condiciones de igualdad.

Adicionalmente, con el propósito de convertir al Protocolo en un instrumento que se mantenga vigente, creamos una herramienta digital complementaria para actualizar su contenido, disponible en el micrositio de la Dirección General de Derechos Humanos de la SCJN.[4] Se trata de una herramienta interactiva en la que el público podrá consultar las diferentes fuentes que se relacionan con cada tema del Protocolo, incluyendo la normativa relevante, los precedentes del Alto Tribunal, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y los criterios desarrollados por la Agencia de la Organización de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre varias otras.

Este Protocolo y su herramienta digital constituyen un esfuerzo por impulsar la profesionalización de quienes integran el PJF —especialmente de las personas que tienen a su cargo impartir justicia— y que, por tanto, tienen la obligación de defender a las personas más vulnerables de nuestra sociedad, sin importar su lugar de origen o nacionalidad. Ambos

en puntos estratégicos ubicados en las fronteras norte y sur, así como en el centro del país. Esa distribución tuvo la finalidad de identificar ciertas connotaciones relevantes que presentan las manifestaciones del fenómeno migratorio en México, haciéndolas más propensas a ser del conocimiento de los órganos jurisdiccionales.

[4] Disponible en: «https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion».

instrumentos buscan contribuir al reconocimiento y protección de las personas migrantes y, en última instancia, a la construcción de una sociedad más justa e igualitaria.

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
y del Consejo de la Judicatura Federal

Introducción metodológica

El Protocolo busca ser una herramienta fácil de utilizar y accesible para todas las personas. Este apartado explica de manera sencilla la estructura temática del Protocolo, cuál es el contenido de sus diferentes capítulos, así como la forma en que se relacionan.

En *los movimientos migratorios* (capítulo A) se describe el fenómeno *¿Cómo ocurre la migración internacional en México?* Para ello, se hace una revisión histórica y contemporánea sobre las circunstancias que rodean a las personas que se han trasladado a territorio mexicano con el objetivo de establecer su residencia en este país o como territorio de paso hacia uno diverso. Asimismo, se presentan las situaciones adversas que viven las personas migrantes durante su proceso de movilidad. Esto permite entender por qué son consideradas como un grupo en situación de vulnerabilidad. Además, se ofrecen bases conceptuales para distinguir los diferentes tipos de movilidad humana.

A la luz de esta descripción de la realidad, se indica de manera expresa cuál es el objeto de estudio del Protocolo, que se centra en la migración internacional, el asilo y el refugio como formas de protección internacional de personas. Esta delimitación atiende a que las personas que forman parte de una de esas categorías son víctimas recurrentes de violaciones a derechos humanos. En el caso de la migración internacional, los actos de la autoridad migratoria inciden, por lo general, en la libertad de circulación y residencia de las personas. Sin embargo, las afectaciones pueden ser más amplias y

alcanzar otros derechos, por ejemplo, la libertad personal, el debido proceso, el acceso a la información y el acceso a la justicia.

Por su parte, las personas sujetas de protección internacional pueden estar en una situación vulnerable desde antes de su ingreso al territorio nacional por alguna circunstancia que ponga en riesgo su vida, libertad, seguridad o integridad personal. Posteriormente, una vez que se encuentran en este país, proceden a buscar protección estatal en un contexto que desconocen. Durante ese proceso, se enfrentan a un posible riesgo de devolución que podría tener consecuencias irreparables.

Estas circunstancias explican por qué, a lo largo del Protocolo, las personas migrantes y las sujetas de protección internacional son identificadas como los dos grandes grupos cuyos derechos se pueden ver afectados seriamente. Los estándares jurídicos dirigidos a personas juzgadoras tienen la finalidad de que se tomen en cuenta las particularidades de quienes pertenecen a cada una de esas categorías, y de visibilizar las desventajas que obstaculizan el ejercicio del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

En *interseccionalidad* (capítulo B), se explica el origen de este concepto y su significado. El capítulo hace notar la complejidad de los casos en los que una misma persona se ve afectada por más de una situación de vulnerabilidad. En ese sentido, se discuten las circunstancias que agravan la marginación de las personas migrantes; por ejemplo, ser mujer, indígena, parte del colectivo LGBTI+, niño, niña o adolescente, entre otras. Esta discusión hace evidente la interdependencia entre las distintas características de las personas migrantes y la forma en que repercuten en el goce de sus derechos humanos. Para entender los efectos prácticos de este concepto, conviene recuperar la diversidad existente en los flujos migratorios actuales narrada en el capítulo A.

En *Principios y derechos relevantes en los casos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional* (capítulo C), se presentan los estándares jurídicos fundamentales que guían la protección de los derechos humanos de dichas personas. En cada principio o derecho, se expone la interpretación que de ellos ha hecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como otros

órganos regionales y universales. Asimismo, se hace una reflexión sobre cómo es que cada principio y derecho tiene vigencia para las personas en contexto de movilidad internacional. La finalidad de incluir estos criterios es que sean considerados en cualquier asunto que involucre a personas migrantes y sujetas de protección internacional.

En *el juicio de amparo como recurso efectivo para la defensa de los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional* (capítulo D), se hace patente la centralidad del juicio de amparo como medio jurisdiccional para la defensa de los derechos de las personas migrantes. Las personas migrantes y sujetas de protección internacional suelen promover el juicio de amparo cuando estiman que se ha cometido en su perjuicio una violación a derechos humanos. Aunque ciertos actos de la autoridad migratoria son impugnados a través del juicio de nulidad administrativo, la prevalencia en la promoción del amparo ha motivado que las directrices ofrecidas en este apartado y, luego, en el capítulo F, estén orientadas principalmente hacia personas juzgadoras de amparo. Con todo, los principios que rigen este capítulo son aplicables, en su mayoría, a otros juicios en los que puedan estar involucradas las personas migrantes.

En este capítulo, primeramente, se exponen los motivos por los cuales el amparo constituye un recurso efectivo en términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Después se refieren situaciones o escenarios procesales que podrían presentarse ante una persona juzgadora de amparo y cómo es que el orden normativo puede ser interpretado y aplicado para favorecer el derecho de acceso a la justicia de las personas en contexto de movilidad. Específicamente, se analizan cuestiones relacionadas con la existencia de la autoridad responsable, la certeza y suspensión del acto reclamado, el principio de definitividad, la suplencia de la queja deficiente y la fe pública actuarial.

Es importante subrayar que en el capítulo F, los aspectos del juicio de amparo que aquí se desarrollan en forma abstracta serán aplicados a ciertos actos concretos realizados por las autoridades migratorias.

En *nociones generales sobre el procedimiento administrativo migratorio y la protección internacional de personas* (capítulo E), se indica cómo se llevan a cabo los procedimientos administrativos derivados, por un lado, de las

facultades de la autoridad administrativa y, por otro, de las solicitudes de protección internacional. Como se explicó previamente, éstas son las dos grandes vías por las que se procesan las demandas, reclamos y problemáticas de las personas migrantes. Así, el capítulo E es un apartado descriptivo que expone las reglas jurídicas que debe observar la autoridad al ejercer sus atribuciones en la materia.

Este recuento normativo presenta a las personas juzgadoras la información suficiente para evaluar si, en un caso concreto, se han respetado las leyes aplicables. Además, tiene la función de lograr una comprensión de los procedimientos en los que se presentan las problemáticas analizadas en el siguiente capítulo.

En la *guía para juzgar casos en los que están involucradas las personas migrantes y sujetas de protección internacional* (capítulo F), se identifican controversias jurídicas que se presentan con recurrencia, gravedad o complejidad en los casos que involucran a dicho grupo en situación de vulnerabilidad. El estudio de esas problemáticas, nuevamente, se divide en dos grandes apartados: el primero se desarrolla en relación con las problemáticas que surgen a partir de los procedimientos administrativos migratorios y, el segundo, en relación con las que surgen derivadas de la solicitud de protección internacional. Los derechos de las personas migrantes tienen una especial importancia en esos dos ámbitos de actuación de la autoridad administrativa.

En el caso de los procedimientos administrativos migratorios, la autoridad tiene facultades para vigilar la entrada y salida de personas al país; resolver sobre la internación, estancia y salida de los extranjeros; determinar, en su caso, la deportación o el retorno asistido de personas e imponer las sanciones previstas en ley. Tales actos inciden de manera notable en algunos derechos de las personas migrantes, como la libertad de circulación o residencia.

Ahora, como especie de los procedimientos de protección internacional, se abordan cuestiones jurídicas derivadas de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado. En esos casos, la adecuada sustanciación de los procedimientos y la correcta calificación sobre la procedencia o improcedencia de la solicitud son actos que potencialmente

inciden en la vida, libertad y seguridad de las personas solicitantes. En este apartado no se abordan casos derivados de las solicitudes de asilo político. Ello atiende a que, según los resultados de la consulta realizada a distintos sectores en la materia (poder judicial, sociedad civil, academia, autoridades administrativas, etc.) el abordaje judicial de los casos de asilo político tomaría como base los estándares normativos contenidos en el capítulo previo,[5] sin que se adviertan problemáticas o controversias concretas para ser analizadas en la guía práctica.

Para cada uno de los temas analizados, se plantea una problemática que se puede suscitar en alguno de los escenarios referidos. Con base en esa situación de hecho, se exponen los estándares jurídicos nacionales e internacionales relevantes que una persona juzgadora debe tener en cuenta con el fin de hacer efectivos los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad internacional. El estudio antes referido se basa en los principios y derechos expuestos en el capítulo C y, además, incorpora criterios procesales sobre el juicio de amparo que fueron abordados en el capítulo D. El objetivo de este apartado es brindar orientaciones prácticas sobre aspectos que, en la práctica, se han mostrado como especialmente controversiales.

En su conjunto, los temas expuestos en el Protocolo están estructurados para que, en los casos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional, las personas juzgadoras hagan realidad el derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Además, cualquier persona con un interés teórico o práctico en el tema podrá encontrar un acercamiento a las difíciles situaciones que enfrentan las personas migrantes, cómo impacta en sus derechos humanos y los criterios jurídicos nacionales e internacionales existentes para resolver este tipo de controversias.

[5] *Cfr. Nociones generales sobre el procedimiento administrativo migratorio y la protección internacional de personas.*

En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.
Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

A. Los movimientos migratorios

En el ámbito internacional, existe un debate constante en relación con el abordaje teórico de la migración. Las distintas teorías formuladas suelen retratar aspectos aislados de una realidad que es muy compleja.[6] Los estudios realizados pretenden ilustrar quiénes migran, por qué lo hacen, hacia dónde se dirigen y cuáles son las consecuencias de la movilidad.[7] Lo anterior pone en evidencia un hecho innegable: la migración es extremadamente difícil de analizar debido a los múltiples elementos que la componen.

Ante esa complejidad, es conveniente que, de manera previa a abordar el estudio de las cuestiones jurídicas relevantes en casos de personas migrantes, se expliquen las características fundamentales de los procesos migratorios y, de manera, expresa, se indique cuáles de ellos son abordados en este Protocolo. Asimismo, es necesario presentar cómo se manifiesta la movilidad internacional en México y por qué las personas migrantes se encuentran en situación de vulnerabilidad. La comprensión de ambos

[6] Arango, Joaquín, *La explicación teórica de las migraciones: Luz y sombra*, *Migración y Desarrollo*, México, Red Internacional de Migración y Desarrollo, núm. 1, octubre de 2003, p. 24, y King, Russell, *Theories and typologies of migration: An overview and a prime*, Suecia, Malmö +Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Willy Brandt Series of Working papers on international and Ethnic Relations 3/12, 2012, pp. 7-11.

[7] Muchos de esos estudios toman como referencia los factores de *repulsión* y *atracción* que motivan el desplazamiento de personas. Con base en tal entendimiento, se han desarrollado siguientes teorías: neoclásica, de la nueva economía de las migraciones laborales, de la dependencia, de los mercados laborales duales y de las redes de migración. Véase Arango, Joaquín, *La explicación teórica de las migraciones, op. cit.,* pp. 3-20.

aspectos es fundamental para que, al analizar un caso concreto que involucre a personas migrantes y sujetas de protección internacional, las personas juzgadoras garanticen el acceso a la justicia en condiciones de igualdad y velen por el respeto de sus derechos humanos.

I. La migración internacional en México

Las características de la migración internacional irregular son complejas, lo cual tiene efectos en la impartición de justicia. Para la adecuada comprensión de tales hechos, es adecuado describir, en primer lugar, un panorama general de la movilidad internacional de personas en México y, posteriormente, los motivos por los cuales las personas migrantes se encuentran en una situación de vulnerabilidad especial.

1. Panorama general

En años recientes, ha crecido de manera sorprendente el número de personas que decidieron desplazarse de su Estado de origen o residencia habitual hacia el territorio de algún otro. En 2019 existían en el mundo aproximadamente 272 millones de migrantes internacionales, cifra equivalente al 3.5% de la población mundial de aquel momento.[8] Estas cifras ya superan algunas proyecciones que se habían formulado para el 2050, que pronosticaban 230 millones de migrantes internacionales a nivel mundial para ese año (2.6% de la población).[9]

Aunque los movimientos migratorios son poco predecibles, ya que están relacionados con eventos concretos o de duración limitada, como conflictos armados, inestabilidad en el país de origen o crisis económicas, las circunstancias económicas, políticas, geográficas, demográficas y de otra índole confirman otro tipo de patrones migratorios en ciertas regiones.[10] Ejemplo de ello son los "corredores migratorios" que conectan a países en desarrollo con economías más grandes.

---

[8] Véase OIM, Informe sobre las migraciones en el mundo 2020, Suiza, Organización Internacional para las Migraciones, 2019, p. 2.

[9] Esto significa que la población mundial en 2019 ascendía a 7,771,428,571 personas. Véase, *Idem*.

[10] OIM, Informe sobre las migraciones en el mundo 2020, *op. cit.,* p. 2.

Desde hace algunos años, los procesos migratorios se manifiestan con intensidad en México.[11] Por su ubicación geográfica, este país ha sido por mucho tiempo un territorio de paso o tránsito. Incluso, la frontera hacia Estados Unidos se ha considerado como el mayor corredor migratorio del mundo.[12] Sin embargo, en tiempos recientes el territorio nacional ha comenzado a ser atractivo como punto de destino, es decir, como lugar de residencia. Ello se demuestra por el incremento significativo sucedido en la última década en cuanto al número de personas migrantes residentes en el país: en 2010, se contabilizaron 961,121 personas, las cuales pasaron a ser 1,212,252 en 2020.[13]

Por otro lado, México ha sido reconocido en el ámbito internacional por su tradición de asilo y refugio. En el siglo XXI se brindó protección a miembros del grupo originario Kikapú, quienes huían de la persecución que sufrían en los Estados Unidos de América.[14] En los años cuarenta del siglo pasado, fueron recibidas muchas personas de nacionalidad española que escapaban de la Guerra Civil en ese país.[15] En los años setenta, se dio protección a quienes huían de las dictaduras de países como Chile, Argentina, Uruguay y Perú.[16] En los ochenta, los conflictos armados que prevalecían en Centroamérica ocasionaron la salida de grandes grupos como medida de autoprotección; muchos de los cuales llegaron a México.[17] Esa situación

[11] Castillo, Manuel, "Las políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito", *Papeles de Población*, México, Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población, núm. 24, vol. 6, pp. 133-157.

[12] OIM, Informe sobre las migraciones en el mundo 2020, *op. cit.,* p. 103.

[13] INEGI. Censo de población y vivienda 2020. Disponible en https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Migracion_Migracion_03_793b2477-4037-43d4-9a60-90fb2592cdbc. [Consultado el 26 de enero de 2021].

[14] Rea Granados, Sergio Alejandro, "Retos en la implementación de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria en México: identificación, admisión y acceso al procedimiento de asilo", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, vol. XVI, enero-diciembre de 2016, p. 375.

[15] Caicedo, Maritza y Morales Mena, Agustín, *Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 119.

[16] *Idem*.

[17] Rea Granados, Sergio Alejandro, "Retos en la implementación de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria en México: identificación, admisión y acceso al procedimiento de asilo", *op. cit.*, pp. 373-400.

perduró hasta inicios de la década de los noventa.[18] Desde entonces, la cifra de personas migrantes que llegan al país ha ido en aumento.[19]

Más recientemente, a partir de octubre de 2018, los flujos migratorios provenientes de la frontera sur del país se hicieron masivos y fueron denominados "caravanas migrantes". En su mayoría, esos movimientos han sido integrados por personas forzadas a alejarse de las condiciones de violencia, inseguridad, crisis ambiental y pobreza que predominaban en sus países de origen.[20] Lo anterior dio lugar a una nueva forma de migrar que demandó la respuesta de las autoridades mexicanas. Las *caravanas* se han replicado a partir de entonces y han variado en cuanto al número y las características de las personas que las integran.[21]

Actualmente, en nuestra región, los flujos migratorios están compuestos en su mayoría por personas provenientes de Guatemala,[22] Honduras[23]

---

[18] Castillo, Manuel y Toussaint, Mónica, *La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana*, Cuadernos intercambio sobre Centroamérica y el Caribe, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, núm. 2, vol. 12, julio-diciembre de 2015, pp. 64-72.

[19] Véase "Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas", *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2019*, México, Secretaría de Gobernación.

[20] González Martín, Nuria (coord.), *Caravanas migrantes: las respuestas de México,* México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Secretaría de Desarrollo Institucional, serie Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, núm. 8, 2019, pp. 7-8.

[21] Los motivos para migrar en caravanas son varios. Uno de ellos es la protección y visibilidad que propician estos grandes grupos. Ello es importante para las personas que sufren riesgos particulares en el tránsito migratorio, como las mujeres (víctimas de violencia de género de tipo sexual), las niñas, niños y adolescentes no acompañados y adultos mayores. Además, las personas migrantes perciben que la fuerza mediática de las caravanas genera mayores posibilidades de cruzar de manera segura el territorio mexicano o de acceder al procedimiento para solicitar protección humanitaria, ya sea a través del refugio o las visas humanitarias. Fernández de la Reguera, Alethia, "¿Qué sucedió una vez que la primera caravana migrante salió de Chiapas?", en González Martín, Nuria (coord.), *Caravanas migrantes: las respuestas de México, op. cit.*, pp. 34-35.

[22] En este sentido, el ACNUR indicó que durante el año 2019 existieron acciones orientadas a obstaculizar el avance de los derechos humanos y del Estado de derecho en ese país, lo que orilló a migrar a un gran número de nacionales de Guatemala, incluidas niñas, niños y adolescentes no acompañados. Véase ACNUR. Situación de los derechos humanos en Guatemala. Informe Anual A/HRC/43/3/Add.1 de 17 de enero de 2020, párrafo 5.

[23] La CIDH señaló que en la última década Honduras ha sido uno de los países más violentos del mundo, y que un factor generador de la violencia es el tráfico de drogas y el crimen organizado, por lo que concluyó que el Estado debía asegurar una transformación real y efectiva de la situación de pobreza, exclusión y desigualdad estructural persistente en el país, los cuales impactan de manera directa en el ejercicio y disfrute de los derechos humanos de su población. Véase CIDH. Situación de derechos humanos en Honduras. Informe OEA/Ser.L/V/II Doc. 146 de 27 de agosto de 2019, párrafos 6, 251 y 366.

y El Salvador,[24] a los que últimamente se ha sumado gente de Venezuela[25] y de algunos países de los continentes asiático y africano.[26]

2. La migración irregular y sus consecuencias

Los movimientos migratorios que pasan por México se componen por grupos de personas que abandonan sus países de origen por problemas relacionados con la violencia, la pobreza o la exclusión social.[27] A menudo, el traslado de un país a otro se produce en la clandestinidad, debido a las restricciones impuestas por las políticas migratorias, al aumento en la seguridad de las fronteras, y la multiplicación de los retenes y controles migratorios.[28]

---

[24] Mediante un comunicado de prensa, la CIDH manifestó preocupación respecto los altos niveles de violencia en El Salvador, debido al control de las estructuras criminales en algunas zonas del país, mediante amenazas, extorsión y la violencia generalizada que la población vive por las rivalidades y enfrentamientos entre dichos grupos criminales. Véase CIDH. "CIDH presenta observaciones preliminares de su visita *in loco* a El Salvador", Comunicado de prensa de 27 de diciembre de 2019.

[25] La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos indicó que las personas venezolanas se encontraban afrontando diversas e interrelacionadas violaciones a sus derechos económicos y sociales, razón por la cual, para junio de 2019, 4 millones de personas de origen venezolano se habían visto obligadas a salir de su país de origen. "Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela", A/HRC/41/18 de 4 de julio de 2019, párrafos 69 y 70.

[26] Las cifras oficiales de la autoridad migratoria revelan que 152,138 migrantes en situación irregular provenientes de Honduras, El Salvador y Guatemala fueron presentados durante el 2019. -Véase "Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas", *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2019*, México, Secretaría de Gobernación, 2019, p. 132. Por otro lado, en relación con la migración de personas provenientes de África y Asia, véase Comisión Especial de Asuntos Migratorios de la Organización de los Estados Americanos. Migración extracontinental en las Américas. Memoria de 6 de abril de 2010, Estados Unidos, 2006.

[27] CEPAL, *Panorama de la Migración en México y Centroamérica*, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, serie Población y Desarrollo núm. 124, 2018, p. 18. Como muestra de las causas que orillan a las personas a trasladarse a otros países, es ilustrativo lo señalado por la CIDH al recabar información sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala. Dicho organismo advirtió la desigualdad imperante en aquel país derivada, entre otras razones, por la acumulación de la tierra y de recursos naturales por un reducido sector de la sociedad, así como un contexto de discriminación sistemática dirigida principalmente a miembros de pueblos indígenas, campesinos u otras personas en situación de vulnerabilidad, quienes son víctimas de desalojos forzosos ocasionados por la ejecución de diversas órdenes judiciales. Todo esto, aunado a un alto grado de violencia e incidencia delictiva, deviene en el desplazamiento interno de una gran cantidad de personas que, según lo sostenido por la CIDH constituye una etapa previa a la migración internacional; así para 2017, 1 de cada 10 personas en el país se adentraban en procesos migratorios internacionales. Véase CIDH. Situación de los derechos humanos en Guatemala. Informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 208/17 de 31 de diciembre de 2017, párrafos 207-234.

[28] París-Pombo, María Dolores, *Trayectos peligrosos: inseguridad y movilidad humana en México*, *Papeles de Población*, México, Colegio de la Frontera Norte, vol. 22, núm. 90, p. 147.

Muros que dividen. Santiago Arau, 2018.

La migración irregular origina que las personas se vuelvan víctimas de las estructuras de tráfico que prometen trasladarles, sin garantía alguna, a los lugares de destino a cambio de grandes sumas de dinero.[29] Además, la personas en movilidad se enfrentan a la delincuencia, por lo que son despojadas de los pocos recursos que tienen para viajar. En otros casos, son secuestradas para obtener un rescate, o reclutadas bajo amenaza de muerte para el trasiego de mercancía ilegal.[30] De manera cotidiana, reciben un trato hostil y abusivo de la población del lugar, laboran en condiciones inhumanas, viven en la escasez y pasan por situaciones que menoscaban sus derechos y dignidad.[31]

[29] Narváez, Gutiérrez, Juan Carlos, "Hasta topar con pared", en González Martín, Nuria (coord.), *Caravanas migrantes: las respuestas de México, op. cit.,* p. 18.

[30] Gandini, Luciana, "Las oleadas de las caravanas migrantes y las cambiantes respuestas gubernamentales. Reto para la política migratoria", en González Martín, Nuria (coord.), *Caravanas migrantes: las respuestas de México, op. cit.*, p. 24.

[31] La CIDH, con base en hallazgos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ha resaltado que la extrema vulnerabilidad de los migrantes que transitan en situación irregular por

La vulnerabilidad de las personas migrantes se agrava cuando son discriminadas por su origen étnico o racial, color, idioma, edad, sexo, orientación sexual, discapacidad, posición económica, religión o cualquier otra condición.[32] Ello les convierte en víctimas de discriminación múltiple o intersectorial. De manera particular, la violencia se manifiesta en contra de mujeres y niñas, quienes corren un mayor riesgo de sufrir violencia sexual.[33] En suma, la migración irregular lleva aparejada la marginalización de las personas.[34] Esa situación se traduce en una clara desventaja frente al contexto en el que se desarrollan y las hace más propensas a sufrir violaciones a sus derechos fundamentales.[35]

Culturalmente, las personas migrantes se ven afectadas por prejuicios infundados basados en su origen étnico, idioma, nacionalidad y clase, lo cual ha generado su estigmatización.[36] Hay estudios que muestran que la representación social[37] de las personas migrantes que transitan por México es negativa. La Encuesta Nacional de Migración realizada en 2015 muestra que personas de nacionalidad mexicana asocian comúnmente la palaba migrante

México se genera "debido a que viajan en medios de transporte de alto riesgo, como el ferrocarril de carga o camiones de doble fondo; utilizan caminos de extravío y en general lugares solitarios; pernoctan en sitios abiertos; desconocen las zonas por las que pasan; evitan el contacto con la policía o cualquier agente del Estado; no conocen sus derechos o prefieren no ejercerlos si ello implica ser visibles; se encuentran lejos de sus lugares de origen y no saben ante quién acudir en caso necesario o desconocen las leyes del país." CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México. Informe temático OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13 de 30 de diciembre de 2013, párr. 86. Véase también: El Colegio de la Frontera Norte. Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México, Indicadores Anuales 2019, pp. 4-5.

[32] *Ibidem*, párrafo 83.

[33] Amnistía Internacional. *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, España, Editorial Amnistía Internacional (EDAI), 2010, pp. 15-18.

[34] París-Pombo, María Dolores, *Trayectos peligrosos: inseguridad y movilidad humana en México, Papeles de Población*, *op. cit.,* p. 147.

[35] En este sentido, incluso se ha hablado del "derecho a no migrar" que tienen las personas. Véase Pérez González, Carmen, *Migraciones irregulares y Derecho Internacional. Gestión de los flujos migratorios, devolución de extranjeros en situación administrativa irregular y Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, España, Tirant Lo Blanch, monografías 791, 2012, pp. 37-28.

[36] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad en México. *op. cit.,* párrafo 225. Véase también Caicedo, Maritza y Morales Mena, Agustín, "Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración", México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 135 y 136, en el que se señaló que el 6.7% de la población entrevistada opinó que se discrimina a las personas migrantes, 38.6% dijo que *algo* y el 29.1 *poco.*

[37] Oliveras González Xavier señala que las representaciones sociales "son un corpus organizado de conocimiento gracias al cual los individuos hacen inteligible la realidad física y social, y se integran en un grupo o una relación cotidiana de intercambios […] están conformadas por las creencias, imágenes, valoraciones, estereotipos, prejuicios, ideas, conceptos y convicciones". Véase "Las distancias sociopsicológicas de la migración española e italiana cualificada en México", *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Universidad Autónoma Metropolitana, año 2018, núm. 84, vol. 39.

con los conceptos de *ilegal, mojado e indocumentado*,[38] mientras que, al hablar de *migrante ilegal*, las personas lo relacionan con *discriminación, tristeza, muerte, maltrato, delincuente* o *cárcel.*[39] Como se puede apreciar, la percepción de la persona migrante en México no es favorable.

Las representaciones sociales permiten entender y explicar el mundo, dotan de identidad y de sentido a las comunidades, guían comportamientos, la comunicación y las prácticas sociales, definen quienes pertenecen y quiénes no a un grupo y justifican tal entendimiento.[40] Por lo que, una valoración o percepción negativa sobre las personas migrantes influye directamente en la forma como son tratadas y consideradas. Derivado de esta percepción, aun cuando en el imaginario colectivo también están presentes las dificultades que enfrentan las personas migrantes, como la discriminación y las violaciones graves a sus derechos humanos que pueden derivar en su muerte,[41] cada vez son más frecuentes los abusos en su contra.[42]

La posición desfavorable de las personas migrantes en situación irregular va más allá de los hechos negativos que experimentan en su vida diaria. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha observado que la situación migratoria irregular trasciende negativamente al contexto institucional y genera situaciones de vulneración a sus derechos humanos. Algunas de las más relevantes son: deportaciones expeditas, privación de la libertad como regla de atención general; tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes; imposibilidad de acceso e indebida retención de documentos de identidad; omisión de impulsar mecanismos para la regularización migratoria, y retraso injustificado en el trámite de procedimientos administrativos.[43]

---

[38] Caicedo, Maritza y Morales Mena, Agustín, "Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración", *op. cit.*, pp. 49 y 50.

[39] *Ibidem*, p. 54.

[40] *Ibidem*, p. 46.

[41] *Ibidem*, p. 39, refiere que los *migrantes sin lugar* son aquellos que mueren o desaparecen en el camino.

[42] Dentro de los sucesos más violentos, se puede mencionar el hallazgo de 72 personas migrantes asesinadas en el municipio de San Fernando, Tamaulipas.

[43] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.,* párrafos 225-233, y Amnistía Internacional, *Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México*, Madrid, Amnistía Internacional, 2010, pp. 18-22.

El alcance de dichas afectaciones es significativo, puesto que el número de personas en esa condición es muy alto. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe estimó que, tan sólo de Centroamérica, en 2015 ingresaron y transitaron por México cerca de 420,000 personas en situación migratoria irregular, mientras que para el 2019 fueron cerca de 460,000.[44] Por su parte, las cifras oficiales del Instituto Nacional de Migración (INM) apuntan a que, entre 2017 y 2019, fueron devueltas a sus países de origen cerca de 347,000 personas.[45]

Por ende, es indispensable que las autoridades del Estado, entre ellas, las que imparten justicia, sean conocedoras de la particular situación de vulnerabilidad a la que se enfrentan las personas migrantes, sobre todo las que están en situación irregular, y cómo es que ello repercute en el goce de sus derechos humanos.

II. Tipos de movilidad internacional

La diversidad de teorías acerca de la migración da lugar a que no haya acuerdo unánime sobre sus características principales. En este sentido, al intentar definir el concepto de "migración", se han elaborado propuestas que la entienden con un alcance a veces amplio y otras restringido a cierto tipo de hechos.

Hay varios factores que permiten diferenciar diversos tipos de migración.[46] Uno de ellos es el cruce de fronteras entre Estados, lo que la distingue entre interna o internacional. La migración interna es el movimiento de personas de una región a otra en un mismo país con el propósito de establecer

[44] Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *Panorama de la situación internacional en México y Centroamérica. Documento elaborado en el marco de la Reunión Regional Latinoamericana y Caribeña de Expertas y Expertos en Migración Internacional preparatoria del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*, Chile, CEPAL, serie Población y Desarrollo N° 124, 2018, p. 71.

[45] Unidad de Política Migratoria, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2017*, México, Secretaría de Gobernación, 2017, pp. 133-147. Disponible en: «http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2017/Boletin_2017.pdf». [Consultado el 1 de septiembre de 2020]; Unidad de Política Migratoria, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2018*, México, Secretaría de Gobernación, 2018, pp. 133-146.

[46] Véase Lozano, Fernando, "Continuidad y cambios en la migración temporal entre México y Estados Unidos", en Castillo, Manuel, Lattes, Enrique y Santibáñez, Jorge (coords.), *Migración y fronteras*, México, El Colegio de México, 1998, p. 306, y Caicedo, Maritza y Morales Mena, Agustín, *Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración*, *op. cit.*, 2015, p. 40.

una nueva residencia.[47] Los migrantes internos se desplazan en el país pero permanecen en él. Dentro de este grupo está el *desplazamiento interno*, es decir, personas que se han visto forzadas u obligadas a huir o dejar sus hogares o su residencia habitual, particularmente como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, situación de violencia generalizada, violación de los derechos humanos o desastres naturales o humanos y que no han atravesado una frontera de un Estado internacionalmente reconocido.[48] En contrapartida, la migración internacional es el movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse en otro país distinto al suyo, para lo cual han debido atravesar una frontera.[49]

La división entre migración interna e internacional parte de que la trayectoria de la movilidad sólo comprende el territorio de dos Estados: el de origen y el de destino. Sin embargo, en la realidad, la migración internacional se desarrolla de una manera más compleja, como sucede en centro y norteamérica. En tales regiones, la migración involucra a países cuyo territorio es empleado como una suerte de *puente* con la finalidad de arribar al destino final, conocidos como países *de tránsito*.

Otra de las características de la migración es la duración de la estancia en el país de destino.[50] Con base en ello, puede ser temporal, permanente o circular. Es temporal la que se realiza por un periodo definido de corta duración; permanente, cuando se cambia de residencia sin fecha previsible para un regreso y circular cuando se vuelve al destino de manera cíclica, como ocurre con los lugares que ofrecen trabajo en ciertas temporadas. Asimismo, la migración puede ser diferenciada por las causas que la producen: laborales, económicas, por conflictos armados, por violaciones generalizadas a derechos humanos, entre otras.[51]

---

[47] Véase Glosario sobre Migración, Derecho Internacional sobre Migración, Organización Internacional para las Migraciones, Suiza, 2016, p. 40.

[48] *Ibidem*, p. 20.

[49] *Ibidem*, p. 40.

[50] La Ley de Migración distingue entre visitantes, residentes temporales y residentes permanentes. La persona visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas puede permanecer en el país hasta por 180 días. La residencia temporal autoriza una estancia no mayor a 4 años y la permanente, de manera indefinida. Véase artículos 40, fracciones I y IV y 52, fracciones I y VII.

[51] Caicedo, Maritza y Morales Mena, Agustín, *Imaginarios de la migración internacional en México. una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración, op. cit.*, pp. 45 y 46.

Las personas en proceso de movilidad no siempre cumplen los requisitos para ingresar o abandonar el territorio de un Estado. Esos casos se conocen como migración *irregular*, la cual ha sido definida como el "movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino".[52] Aunque tal concepto se enfoca en los requisitos de ingreso o salida de un territorio, la migración irregular se puede presentar en otras circunstancias, por ejemplo, cuando una persona ingresa a un Estado de manera regular, pero en algún momento, durante su estancia, deja de cumplir con los requisitos para ello y, sin embargo, decide prolongar su residencia. Lo mismo ocurre cuando una persona extranjera comienza a trabajar sin la autorización correspondiente.[53] En suma, la irregularidad se presenta cuando la estancia en el territorio de un país incumple de cualquier modo los requisitos previstos para ello.[54]

Dentro de los procesos de movilidad humana, otra categoría importante es la de las personas sujetas de protección internacional, la cual se basa en un instrumento internacional o en el mandato de una organización u órgano internacional para asegurar, por parte del Estado, el respeto de los derechos protegidos en esos instrumentos.[55] Una forma específica de protección internacional es el asilo, como "figura rectora que recoge la totalidad de las instituciones vinculadas a la protección internacional de las personas forzadas a huir de su país de nacionalidad o residencia habitual".[56]

El derecho a solicitar y recibir asilo está reconocido en los artículos 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

---

[52] OIM, "Glosario de la OIM sobre Migración", *Derecho Internacional sobre Migración*, Suiza, Organización Internacional para las Migraciones, núm. 34, 2019, p. 128.

[53] Castles, Stephen, "Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales", *Migración y Desarrollo*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, vol. 8, núm. 15, 2010, p. 51.

[54] Se tiene registro que en México durante 2019 fueron llevadas ante la autoridad migratoria 182,940 personas derivado de la imposibilidad de acreditar su condición de estancia en el país. De ellas, 129,433 eran personas mayores de 18 años, mientras que 53,507 eran niñas, niños y adolescentes. Véase, Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas, *Boletín mensual de estadísticas migratorias 2019*, México, Secretaría de Gobernación, 2019, p. 137.

[55] Ejemplo de protección internacional es la brindada por la Convención de 1951 sobre el estatuto de refugiados; las Convenciones de Ginebra de 1949 y las Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo. Véase OIM, "Glosario de la OIM sobre Migración", *Derecho Internacional sobre Migración*, p. 56.

[56] Corte IDH, Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párrafo 65.

La institución del asilo se manifiesta a través de las siguientes figuras o modalidades: i) asilo en sentido estricto o asilo político, el cual, de acuerdo con el lugar en el que se brinda la protección, puede clasificarse en asilo territorial o asilo diplomático, y ii) asilo bajo el estatuto de refugiado.[57]

El asilo en sentido estricto o asilo político es la protección que un Estado ofrece a personas que no son sus nacionales cuando su vida, integridad personal, seguridad y/o libertad se encuentran o podrían encontrarse en peligro, con motivo de persecución por delitos políticos o comunes conexos con éstos, o por motivos políticos.[58]

Por su parte, el asilo bajo el estatuto de refugiado comprende la protección de aquella persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él. El término "refugiado(a)" es aplicable también a aquellas personas que han huido de sus países de origen porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.[59]

A nivel nacional, el asilo político se incluyó en la Ley General de Población, publicada el 7 de enero de 1974. Dicho ordenamiento dispuso que se otorgaría la calidad migratoria de *No Inmigrante Asilado Político* con la finalidad de proteger la vida y libertad de la persona migrante que salió de

[57] *Ibidem,* párrafos 67 y 68.

[58] Convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial, ambas adoptadas el 28 de marzo de 1954 en Caracas.

[59] Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, supra, artículo 1.A.2), y Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptada por el "Coloquio sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984, el cual fue auspiciado por el Gobierno de Colombia y copatrocinado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Cartagena de Indias, el Centro Regional de Estudios del Tercer Mundo y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, conclusión Tercera.

su país de origen por cuestiones políticas.[60] Por su parte, el refugio se reconoció legalmente en 1996, en la misma ley y bajo la calidad migratoria de No Inmigrante Refugiado.[61] Actualmente, el asilo y el refugio se reconocen y regulan en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político,[62] en forma coincidente con lo dispuesto por los tratados internacionales en la materia.

Las distintas maneras en que sucede la movilidad internacional refleja que los flujos migratorios tienen composición plural. No son una *masa* en movimiento sino seres humanos con valiosas y diversas historias de vida. Las causas de la movilidad humana han cambiado en los últimos años y las características de las personas que migran se han diversificado. El flujo migratorio ya no está compuesto exclusivamente por hombres en edad productiva que buscan incorporarse a ciertos mercados laborales para aumentar la calidad de vida de sus familias, sino que incorpora progresivamente otro tipo de perfiles que antes no figuraban de manera preponderante: mujeres, niñas, niños, adolescentes, integrantes de la comunidad de la diversidad sexual, entre otros.[63] Esta diversificación se debe, en muchas ocasiones, a que las personas huyen de sus países como medida de autopreservación ante situaciones que ponen en riesgo su vida o que impiden una existencia digna.[64]

Para describir tal realidad, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha adoptado el término de *movimientos mixtos*, el cual se refiere a personas que viajan juntas, por lo general en forma irregular, utilizando las mismas rutas y medios de transporte, pero por razones diferentes, que pueden incluir a solicitantes de asilo, refugiados, personas objeto de trata, menores de edad no acompañados o separados y migrantes en situación irregular.[65]

---

[60] Disponible en: «http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgp/LGP_orig_07ene74_ima.pdf» [fecha de consulta 9 de noviembre de 2020].

[61] Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 1996.

[62] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 2, fracción I (asilo político) y 13 (condición de refugiado).

[63] Caicedo, Maritza y Morales Mena, Agustín, *Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración*, *op. cit.*, p. 42.

[64] Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.,* párrafos 51-61.

[65] Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), La protección de los refugiados y la migración mixta: El Plan de los 10 Puntos en Acción (diciembre de 2016), glosario, p. 281.

Por su parte, la CIDH ha utilizado el concepto de *flujo migratorio mixto* para describir a los movimientos de población complejos que comprenden diferentes grupos de personas que se encuentran en el contexto de la migración internacional, tales como migrantes por causas económicas o ambientales, migrantes en situación regular o irregular, solicitantes de asilo o refugiados, víctimas de trata, niños, niñas o adolescentes no acompañados o separados de sus familias, así como otras personas con necesidades de protección. [66]

La diversidad en los movimientos poblacionales hace necesario que, en la adjudicación de casos, las personas juzgadoras tomen en cuenta las particularidades de cada caso. Esto implica considerar, entre otros aspectos, si se está ante un caso de migración nacional o internacional; las razones que impulsaron la decisión de trasladarse a un diverso país; si la persona se encuentra en situación irregular, o si puede ser sujeta de protección internacional. En función de ello, podrán identificar los factores de vulnerabilidad del caso concreto y cómo inciden en la tramitación y resolución de la controversia, lo cual se analiza a lo largo del presente Protocolo.

III. Objeto de estudio del Protocolo

Para la elaboración de este Protocolo se parte de la definición de migración de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), que la entiende como "un movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas".[67]

Sin embargo, en este Protocolo únicamente se abordarán las cuestiones relacionadas a la migración internacional o transfronteriza, es decir, entenderemos que una persona migrante es cualquier persona que se encuentra fuera del territorio del que es nacional, sin consideración de su situación migratoria, intención o temporalidad. En atención a esas características, para referirnos a las personas migrantes, a lo largo del Protocolo se utilizarán de

[66] CIDH. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, párr. 139.

[67] Organización Internacional para las Migraciones, "Glosario sobre migración", *op. cit.*, p. 38.

manera indistinta otros términos, como persona extranjera, persona en contexto de migración y persona en contexto de movilidad internacional.

Por lo que hace a las diversas formas de protección internacional, este Protocolo sólo abordará los casos de asilo y refugio. No se incluyen, por tanto, otras formas de protección basadas en instrumentos internacionales o en el mandato de una organización u órgano internacional, como la derivada de la Convención sobre el estatuto de los apátridas de 1954.[68] Esas diversas formas de protección tienen particularidades muy específicas que exigirían un tratamiento profundo e independiente.

[68] La persona apátrida no es considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación. Véase Organización Internacional para las Migraciones, "Glosario sobre migración", *op. cit.*, p. 7.

Los riesgos de transitar entre fronteras.
ACNUR-Refugees Media, México
©UNHCR/Sebastian Rich.

B. Interseccionalidad

En el capítulo anterior se expuso cómo se manifiesta la migración internacional en México, por qué las personas migrantes en situación irregular están en una especial posición de vulnerabilidad y cuáles son las diversas formas de migración internacional. Con base en ello, se precisó cuál es el objeto de estudio de este Protocolo de actuación.

A partir del presente capítulo, se desarrollarán las consideraciones jurídicas que son relevantes en los asuntos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional. El estudio que se hace en cada uno de los siguientes apartados tiene la finalidad de aportar criterios que deben ser observados por las personas juzgadoras al conocer de asuntos de ese tipo en sede judicial.

El primero de los temas a considerar para dichos efectos es el relativo a la interseccionalidad. Este concepto "hace referencia a la interacción de condiciones de identidad como raza, clase y género en las experiencias de vida, especialmente en las experiencias de privilegio y opresión".[69] Fue acuñado a finales de la década de 1980 por la abogada Kimberlé Crenshaw con la finalidad de explicar la multidimensionalidad de la discriminación que sufrían las mujeres por motivos de raza y sexo en Estados Unidos.

[69] Crenshaw, Kimberlé, "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, vol. 43, núm. 6, julio de 1991, pp. 1244.

La interseccionalidad permite reconocer que la combinación de dos o más condiciones o características en una misma persona (raza, etnia, clase, género, sexo, orientación sexual, nacionalidad, edad, discapacidad, etcétera) produce un tipo de discriminación y opresión únicas. Esas categorías se encuentran unidas de manera indisoluble, por lo que la ausencia de unas modifica la discriminación que puede experimentarse.[70] Por tanto, la combinación de condiciones de identidad o factores no puede estudiarse aisladamente o sólo analizando de manera independiente esas categorías. Se requiere un análisis integral de todos los elementos que se presentan en una misma persona. El análisis interseccional estudia las categorías o características de las personas de manera conjunta, es decir, valorando la influencia de unas sobre otras y cómo interactúan vinculadas con las dinámicas y relaciones de poder.[71]

La discriminación interseccional también se conoce como *discriminación compuesta* al evidenciar la presencia de más de una característica que puede ser motivo de discriminación y que puede obstaculizar el ejercicio de derechos humanos, incluido el derecho de acceso a la justicia.[72] Dicho concepto tuvo origen en Estados Unidos y se enfocó en situaciones de discriminación que sufrían las mujeres afroamericanas. Sin embargo, ha evolucionado y tenido desarrollo en sistemas jurídicos estatales y regionales. En el ámbito interamericano, se ubica en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, cuyo artículo noveno señala que los Estados deberán tener en cuenta "la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante refugiada o desplazada".

[70] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW/C/GC/28 de 16 de diciembre de 2010, párrafo 18.

[71] A la par, se ha desarrollado el término "interseccionalidad estructural" para hacer referencia a las formas de dominación multicapa (varios niveles) y que se han vuelto parte de la rutina. Es decir, ayuda a estudiar las estructuras de subordinación que se sobreponen. Este tipo de análisis es relevante para estudiar, por ejemplo, casos de violencia contra mujeres. Véase Cho, Sumi *et. al*. "Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis", *Signs,* vol. 38, núm. 4, 2013, pp. 795-800. Disponible en «https://www.jstor.org/stable/10.1086/669608?seq=1» [Consultado el 14 de enero de 2021].

[72] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General núm. 33 Sobre el acceso de las mujeres a la justicia, 3 de agosto de 2015, párrafos 8-10.

En el contexto de las personas en movilidad internacional, la CIDH ha reconocido que "los movimientos migratorios requieren formas de protección diferenciada e individualizada para tratar a las personas en todas las etapas del desplazamiento internacional".[73] Los Estados deben ser conscientes de los riesgos particulares a los que están expuestos ciertos grupos de población, en los cuales converjan uno o varios factores de discriminación y aumenten sus niveles de vulnerabilidad.[74]

La CIDH ha precisado que dichos grupos están formados por migrantes irregulares, refugiados, apátridas o personas con riesgo de apatridia, niños, niñas y adolescentes, personas indígenas, personas que viven con VIH o necesidades médicas; lesbianas, gays, bisexuales, transgéneros, intersexuales (LGBTI+) o con expresiones de género no normativas; mujeres, mujeres embarazadas; grupos vulnerables por motivos raciales o religiosos; personas con discapacidades, supervivientes de tortura; adultos mayores y personas privadas de libertad, entre otros.[75]

En consecuencia, los Estados deben incorporar una perspectiva de género e interseccional en todas las medidas y respuestas relativas a las personas migrantes y refugiadas que permita llegar a la comprensión de las situaciones y necesidades de cada grupo poblacional, basada en el género, la edad y otras construcciones sociales, como etnia, raza, orientación sexual, expresión de género, credo, entre otros.[76]

De manera particular, la CIDH ha señalado que, debido a la situación de discriminación que afecta a las mujeres y a las niñas migrantes en razón de su género, la probabilidad de que sean victimizadas mientras se encuentran en México es mucho mayor.[77] En ese sentido dicho organismo ha externado su preocupación respecto a las diferentes formas de violencia y discriminación a las que se encuentran expuestas las mujeres migrantes en México y, por tanto, considera que la incorporación de una perspectiva de

[73] CIDH. Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas. Resolución 04/19 aprobada el 7 de diciembre de 2019, página 2.

[74] *Ibidem*, principio 16.

[75] *Idem.*

[76] *Idem.*

[77] CIDH. Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 209.

género reviste una importancia esencial para el análisis de la situación de las mujeres migrantes y la elaboración de políticas para combatir la discriminación, la explotación y el abuso del cual son víctimas.[78]

Lo anterior debe ser tomado en consideración por las personas juzgadoras al conocer de asuntos en los que participen personas migrantes. La relevancia de reconocer el cúmulo de circunstancias de vulnerabilidad que confluyen en una persona radica en poder incorporar al análisis del caso los estándares internacionales de derechos humanos y las normas aplicables. Eso garantiza una adecuada comprensión del tipo de discriminación sufrida, lo cual permite determinar la entidad de las violaciones a los derechos, así como las medidas de reparación correspondientes.

[78] *Ibidem*, párrafo 214.

˙nv˙s˙bles

Invisibles. Cartel realizado por Caravana Gráfica Migrante, una campaña cultural de concientización de derechos humanos de la población migrante que atraviesa México.
Caravana Gráfica Migrante, Marzo 2016, Istmo de Tehuantepec, Oaxaca.

C. Principios y derechos relevantes en los casos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional

Hay un conjunto de derechos y principios que son de especial importancia en el trámite y decisión de asuntos relacionados con personas en contexto de movilidad humana internacional.[79] En este apartado se realiza una descripción de cuáles son, cómo han sido desarrollados por la SCJN y otros organismos internacionales y, de manera destacada, se visibiliza para las personas juzgadoras cómo estos derechos y principios se proyectan específicamente en los casos que involucran a personas migrantes.

I. Igualdad y no discriminación[80]

Históricamente, el derecho humano a la igualdad ha tenido un amplio reconocimiento normativo y, además, un notable desarrollo jurisprudencial. Desde que fue promulgada en 1917, la Constitución mexicana ya reconocía que las personas eran iguales en cuanto al goce de sus "garantías".[81]

[79] La presente lista ha considerado los principios y derechos más relevantes en la materia, pero no pretende ser taxativa. Son las personas juzgadoras quienes podrán analizar, si con motivo de un caso concreto, es pertinente observar algún principio o derecho adicional a los que aquí se mencionan.

[80] Reconocido en los artículos 1o. de la Constitución Federal; 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

[81] Previamente a la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2011, el artículo 1o. de la Constitución mexicana establecía que "[e]n los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las *garantías* que otorga esta Constitución" (énfasis añadido). Con motivo de dicha reforma, cambio la formulación de tal precepto, que ahora dispone: "En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los *derechos humanos* reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, *así como de las garantías para su protección*" (énfasis añadido).

A partir de entonces, ha evolucionado la cláusula constitucional que reconoce tal derecho. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha emitido criterios que explican sus distintas facetas y ámbitos de aplicación. Así, la igualdad se ha convertido progresivamente en un principio rector de todo el ordenamiento jurídico mexicano.

La SCJN ha sostenido que la igualdad es un derecho humano que consiste en que toda persona debe recibir el mismo trato y gozar de los mismos derechos en igualdad de condiciones que otra u otras personas, siempre y cuando se encuentren en una situación similar que sea jurídicamente relevante.[82] Este derecho humano se compone de dos facetas que son interdependientes y complementarias entre sí: la igualdad formal o de derecho y la igualdad sustantiva o de hecho. A continuación se explica cada una y se hace notar la relevancia que tienen en los asuntos que involucran personas migrantes.

1. Igualdad formal

La igualdad formal ha sido entendida como una protección en contra de distinciones o tratos arbitrarios. Se integra, a su vez, por la igualdad *ante* la ley y la igualdad *en* la norma jurídica. La primera obliga a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en la misma situación. La segunda va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional.[83]

La prohibición de discriminación radica en que ninguna persona puede ser tratada de manera distinta a otras por alguno de los motivos señalados expresamente en el artículo 1o. constitucional (conocidos como *categorías sospechosas*) o por algún otro factor no justificado constitucional-

[82] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, resuelto el 13 de noviembre de 2013, página 25.

En adición a la definición del derecho a la igualdad aquí presentada, la jurisprudencia de la SCJN ha elaborado diversas formulaciones para entenderla, las cuales ponen énfasis en alguno de sus elementos. Véase, entre otras, las sentencias recaídas al Amparo Directo en Revisión 988/2004, resuelto el 29 de septiembre de 2004, páginas 17-18, y Amparo en Revisión 1155/2008, resuelto el 18 de febrero de 2009, p. 90. Así como los Amparos Directos en Revisión 3327/2013, de 22 de enero de 2014; 4662/2014 de 20 de mayo de 2015; 1214/2015 de 9 de septiembre de 2015 y 6014/2015 de 18 de mayo de 2016.

[83] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.*, p. 32.

mente.[84] Se debe precisar que no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, pues no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana.[85]

La SCJN ha sostenido que, para examinar violaciones al principio de igualdad debe realizarse un análisis conocido como *test de igualdad,* el cual supone: 1) determinar si existe una distinción, 2) elegir el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario, y 3) desarrollar cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.[86]

El primero de los pasos de dicho test consiste en comprobar que, efectivamente, el legislador estableció una distinción en la ley, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa.

Una vez comprobado que existe tal distinción, el segundo paso se centra en establecer si ésta se encuentra justificada. Lo anterior se determina a partir de un análisis de la *razonabilidad* de la medida.[87] La intensidad de tal estudio cuya intensidad dependerá del tipo de criterio empleado para realizar la distinción objeto de la litis. Existen dos niveles de escrutinio:[88]

1) *Escrutinio estricto*: debe realizarse en aquellos casos en los que la distinción (i) se base en las categorías sospechosas o (ii) implique una afectación central a derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o en tratados internacionales ratificados por

[84] Véanse las sentencias recaídas a la Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, resuelta el 11 de agosto de 2015, p. 26; Amparo Directo en Revisión 83/2015, resuelto el 19 de octubre de 2015, p. 15, y Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.*, p. 26; así como los Amparos Directos en Revisión 2663/2017 de 23 de agosto de 2017; 2750/2017 de 13 de septiembre de 2017; 1358/2017 de 18 de octubre de 2017, y 4408/2017 de 18 de octubre de 2017.

[85] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 48/2013, p. 26; veánse los Amparos Directos en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* y 4662/2014 de 20 de mayo de 2015; así como los Amparos en Revisión 795/2014 de 27 de mayo de 2015 y 367/2015 de 8 de julio de 2015.

[86] Véanse, entre otras, sentencias recaídas a la Acción de Inconstitucionalidad 128/2015, pp. 21 y ss.; así como el Amparo Directo en Revisión 7638/2017, pp. 21 y ss.

[87] *Ibidem*, p. 37.

[88] Han sido numerosos los criterios emitidos por la SCJN en relación con los niveles de escrutinio para analizar una posible vulneración al principio de igualdad.

Véanse los Amparos en Revisión 2199/2009, resuelto el 27 de enero de 2010, 96/2009, resuelto el 15 de marzo de 2011, 1959/2004 de 16 de febrero de 2005, 1629/2004 de 24 de agosto de 2005, 846/2006 de 31 de mayo de 2006 y los Amparos Directos en Revisión 988/2004, *op. cit.,* y 537/2006 de 28 de junio de 2006.

el Estado mexicano. En estos casos, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional. En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, lo cual implica que la medida legislativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados. Por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.[89]

2) *Escrutinio ordinario*: debe realizarse en aquellos casos en los cuales la diferencia de trato alegada como arbitraria no tenga como base alguno de los criterios antes mencionados.[90] En estos casos, bastará con que se siga una finalidad constitucionalmente admisible y que la distinción normativa esté conectada a la consecución de dicha finalidad. Esto implica una relación de *instrumentalidad* entre la ley y el objetivo que persigue, sin que se exija al legislador que se realice por los "mejores medios imaginables".[91]

La prohibición de discriminación obliga a todas las autoridades del Estado, esto es, al poder legislativo, a los órganos administrativos, a los jueces y a los órganos autónomos.[92] El valor superior que persigue este principio consiste en evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: (i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio

[89] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, resuelta el 11 de agosto de 2014, pp. 28 y 29.

[90] El concepto de "arbitrariedad" no debe equipararse solamente con el de "contrario a ley" en un sentido únicamente formal, "sino que debe interpretarse de manera más amplia a fin de incluir elementos de incorrección, injusticia e imprevisibilidad". Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párrafo 92.

[91] En cuanto a la aplicación del escrutinio ordinario, véanse los Amparos en Revisión 7/2009, resuelto el 15 de marzo de 2011; 1268/2017 de 23 de mayo de 2018 y los Amparos Directos en Revisión 83/2015 de 6 de octubre de 2015, 2363/2017 de 23 de agosto de 2017, 2750/2017 de 13 de septiembre de 2017, 1358/2017 de 18 de octubre de 2017 y 4408/2017 de 18 de octubre de 2017.

[92] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* p. 26.

entre situaciones análogas; o (ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares.[93]

Las infracciones al principio de igualdad jurídica, en su carácter formal o de derecho, generan actos discriminatorios directos o indirectos. Los primeros, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente. Los segundos, cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.[94]

De lo antes expuesto, destaca que una de las distinciones expresamente prohibidas por el artículo 1o. constitucional es la motivada por *origen nacional*. En el contexto de la movilidad humana internacional, las personas migrantes que se encuentran en México (a manera de tránsito o destino) provienen de un país diverso, por lo que su nacionalidad es distinta a la mexicana. De estar en ese supuesto, la prohibición de discriminación por origen nacional protege a dichas personas y cualquier diferenciación basada en ese motivo podría ser contraria al artículo 1o. constitucional.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que los Estados no pueden distinguir entre las personas en contexto de migración internacional y las personas residentes o nacionales, a menos de que exista una justificación objetiva, razonable y proporcional para ello.[95]

Debido a que la prohibición de discriminación vincula a todos los poderes del Estado, las normas emitidas por el legislativo no pueden contener

[93] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2293/2013, resuelto el 22 de octubre de 2014, p. 32.

[94] Sentencia recaída al Amparo Directo 19/2014, resuelto el 3 de septiembre de 2014, p. 39. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión: 4909/2014, de 20 de mayo de 2015, 1340/2015 de 7 de octubre de 2015, 83/2015 de 6 de abril de 2016, 4465/2015 de 16 de noviembre de 2016.

[95] Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Serie A No. 18, párrafos 105, 106, 118 y 119. En el mismo sentido: Corte IDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párrafo 155.

distinciones normativas con base en el origen nacional de las personas o por su condición de movilidad internacional, cuando esas diferenciaciones no tengan alguna justificación constitucional válida.[96] Asimismo, está vedada la emisión de normas que, aunque en apariencia neutras, tengan un impacto negativo desproporcionado en los derechos de las personas migrantes.

Las autoridades administrativas[97] también están sujetas a tales prohibiciones. Por ende, al ejercer sus facultades en materia migratoria, deben abstenerse de realizar actos que impliquen distinciones injustificadas y prácticas aparentemente neutras que afecten a las personas migrantes. En ese sentido, la CIDH ha sostenido que los operativos de control migratorio que se basan en perfiles raciales violan el principio de igualdad ante la ley previsto en el artículo 24 de la CADH, pues si bien tales acciones son adoptadas por los Estados bajo supuestas razones de seguridad o protección pública, en realidad se encuentran motivadas por estereotipos de raza, color, etnicidad, idioma, descendencia, religión, nacionalidad o lugar de nacimiento.[98]

Por su parte, los órganos jurisdiccionales están llamados a evitar una aplicación del derecho que, en perjuicio de las personas migrantes, introduzca distinciones injustificadas que generen un menoscabo en el goce de sus derechos humanos. Además, cuando en sede judicial se impugne algún acto de autoridad por hacer una distinción con base en el origen nacional de las personas migrantes, el análisis tendrá que realizarse conforme a las reglas

[96] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 280/2016, resuelto el 8 de febrero de 2017. En dicho asunto, se alegó la inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley de Migración y su reglamento, al considerar que hacían una distinción concerniente al origen nacional, al establecer que las personas extranjeras con situación migratoria regular en el territorio nacional pueden cambiar de condición de estancia de visitante o residente temporal a residente permanente por vínculo familiar con un mexicano por nacimiento. Dicho reclamo fue declarado infundado por la SCJN al considerar que los preceptos impugnados no hacían tal distinción por origen nacional y que en otros preceptos de la normatividad aplicable se prevé una opción para que los extranjeros que no tienen familiares nacidos en México puedan ejercer el derecho de solicitar la visa de residente permanente si tienen parientes naturalizados como mexicanos.

[97] De manera preponderante, el Instituto Nacional de Migración, sin embargo esta prohibición atañe a cualquier otra autoridad administrativa que tenga potestad legal expresamente conferida para realizar determinadas funciones y actos de autoridad en materia migratoria, en términos del artículo 3, fracción I de la Ley de Migración.

[98] CIDH. Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, *op. cit.,* párrafo 204.

del *escrutinio estricto*, el cual busca impedir que subsistan o sean convalidados tratamientos discriminatorios contrarios a la dignidad de la persona.

Un ejemplo de tal análisis es el Amparo en Revisión 346/2019, resuelto por la SCJN.[99] En dicho asunto, se alegó que el artículo 59 de la Ley de Migración[100] vulneraba los derechos de igualdad y no discriminación, toda vez que el legislador otorga el derecho a obtener la Clave Única de Registro de Población (CURP) solo a los residentes permanentes y temporales, lo cual se consideró como un trato diferenciado a las personas en atención a su situación migratoria. Se alegó que tal distinción no tenía una justificación razonable ni una finalidad objetiva para considerarse constitucionalmente válida, por lo que discriminaba a aquellas personas con la condición de estancia de visitantes por razones humanitarias frente a los residentes temporales y permanentes e, incluso, frente a las personas mexicanas.

Al respecto, la SCJN consideró que, para que exista una vulneración al principio de igualdad, es indispensable que el trato desigual establecido por la norma se otorgue respecto de supuestos de hecho equivalentes y que carezca de una justificación objetiva y razonable. En el caso concreto, sostuvo la SCJN, no se estaba ante situaciones de hecho equivalentes susceptibles de comparación. La SCJN hizo notar que la autorización de los visitantes por razones humanitarias es de carácter provisional (mientras culmina el proceso, se emite la resolución o se realizan los trámites que correspondan) pues no se tiene certeza de su duración; mientras que la condición de residencia tiene un plazo cierto, que, según sea el caso, puede ser por un tiempo determinado o definitivo.

En esa línea, la SCJN indicó que la diferencia en el tiempo de estancia dentro del país asociado a la condición migratoria que se ostenta resulta relevante para la conformación del Registro Nacional de Población y, por tanto, para la asignación de la CURP, toda vez que esa clave unifica los criterios para elaborar el registro poblacional. En esos términos, la SCJN concluyó que la norma impugnada no violaba el derecho de igualdad y no discriminación, debido a que la diferencia alegada está basada en categorías

[99] Segunda Sala, sesión de 16 de octubre de 2019.

[100] Artículo 59 […]

Obtenida la tarjeta de residencia, los residentes temporales y permanentes tendrán derecho a obtener de la Secretaría la Clave Única de Registro de Población. […]

válidas no comparables, en las que el trato desigual en materia de registro poblacional se encuentra justificado.

2. Igualdad sustantiva

Tiene como objetivo remover y disminuir los obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos o de cualquier otra índole que impiden a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.[101]

La SCJN ha sostenido que el fundamento constitucional de la igualdad sustantiva se puede extraer del artículo 1o., que consagra la prohibición de discriminación hacia grupos socialmente vulnerables. Ello —en concepto de la SCJN— ha requerido apreciar las *desigualdades de hecho y no meramente de derecho*, lo cual muestra que la Constitución no es ciega a las inequidades sociales. De ahí que la Constitución establece protecciones jurídicas a grupos específicos, por ejemplo, al reconocer igualdad entre el varón y la mujer (artículo 4, primer párrafo), la preservación de la pluriculturalidad de los pueblos y comunidades indígenas (artículo 2, apartado B) y afromexicanas (artículo 2, apartado C) y el interés superior de la niñez (artículo 4).

En cuanto a las obligaciones derivadas de la igualdad sustantiva, la SCJN ha considerado que el Estado debe implementar medidas que tiendan a lograr tal correspondencia de oportunidades entre quienes integran los grupos sociales en situación vulnerable y el resto de la población.[102] Lo anterior se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que impidan mantener o perpetuar la diferenciación injustificada o la discriminación sistemática, así como revertir los efectos de la marginación histórica o estructural del grupo social relevante.[103]

---

[101] Las consideraciones expuestas a continuación sobre la igualdad sustantiva derivan de la sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* p. 33. Este criterio fue reiterado en el amparo directo 19/2014 de 3 de septiembre de 2014, así como en los Amparos Directos en Revisión 3327/2013, *op. cit.*, 1125/2014 de 8 de abril de 2015 y 60552014 de 8 de julio de 2015.

[102] *Idem.*

[103] *Ibidem*, p. 34.

Esas medidas han sido denominadas acciones positivas o de igualación positiva y no conforman una lista exhaustiva o definitiva, sino que atienden a las circunstancias contextuales y a la autoridad que la vaya a implementar.[104] Tampoco hay una delimitación exhaustiva de los grupos sociales relevantes que deban ser beneficiados. Aunque el artículo 1o. constitucional contiene una identificación básica (categorías sospechosas), estos grupos se definen por su existencia objetiva e identidad colectiva, así como por su situación de subordinación y poder político disminuido frente a otros colectivos.[105]

La obligatoriedad de tales medidas de igualación tiene sustento en los preceptos constitucionales que consagran el principio de igualdad, así como en varias disposiciones de tratados internacionales ratificados por México.[106]

Al igual que la igualdad formal, el principio de igualdad sustantiva vincula a todos los poderes del Estado, incluido el judicial.[107] En ese sentido, la SCJN ha determinado que los jueces pueden adoptar ciertas medidas tendentes a alcanzar la igualdad de facto de un grupo social que sufra o haya sufrido de una discriminación estructural y sistemática, pues lo harían en cumplimiento de la Constitución y de los tratados internacionales aplicables y con la intención de salvaguardar otros derechos humanos de las personas involucradas, como los sociales o culturales, la seguridad jurídica, el debido proceso, el acceso a la justicia, la protección de la familia, entre otros.[108]

La SCJN ha señalado que una manera concreta de implementar esas acciones es, por ejemplo, a través de un método de análisis jurídico que permita a la persona juzgadora identificar y fallar el caso respectivo con

[104] *Idem.*

[105] *Ibidem*, p. 35.

[106] El artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecen que los Estados deberán adoptar cualquier tipo de medidas, incluidas las legislativas, para respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, incluido el de igualdad, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Por su parte, los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señalan que los Estados parte del tratado se comprometen a respetar y garantizar los derechos previstos en la misma, incluido el principio de igualdad, lo cual implica que se deberán llevar a cabo las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos.

[107] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* p. 42.

[108] *Idem.*

miras a corregir la discriminación que generan las prácticas institucionales o las normas sobre cierto grupo en situación de vulnerabilidad, para así salvaguardar tanto el debido proceso como el principio de igualdad sustantiva.[109]

Al respecto, la SCJN ha precisado que para realizar lo anterior, tienen que aportarse elementos que permitan al juzgador advertir la discriminación específica sobre la persona que acude al proceso o la actuación/omisión sistemática y estructural de la autoridad que afecte a su grupo social en determinada situación.[110] Dicho de otro modo, la aplicación diferenciada del derecho debe estar respaldada con elementos objetivos que permitan a la persona juzgadora realizar el respectivo juicio de ponderación.

En relación con las personas migrantes, en el capítulo previo se han descrito las complicadas situaciones que viven cuando están en tránsito o pretenden establecerse en un país distinto al de su residencia habitual. La falta de documentos requeridos por la autoridad, el difícil acceso al empleo, la inseguridad causada por la delincuencia, la carencia de un lugar en el que puedan habitar, la escasa alimentación y la falta de acceso a servicios de salud son algunas de las circunstancias que los ubican en una clara situación de vulnerabilidad.[111]

De este modo, cuando las personas juzgadoras tengan bajo su conocimiento un asunto que involucre personas migrantes deben tener en cuenta que, como grupo concreto e identificado, las personas migrantes y sujetas de protección internacional pueden ser beneficiarias de medidas afirmativas que eliminen diversos obstáculos que les impidan gozar de sus derechos en condiciones de igualdad.

Esas acciones pueden, entre otros, tener como objetivo concreto: i) modular la aplicación de requisitos y condiciones procesales previas al

[109] *Ibidem*, p. 45. En tal precedente, la Primera Sala señaló que una muestra de tal método es la perspectiva de género en la función jurisdiccional, a través de la cual, la persona juzgadora podrá "*desahogar ciertas pruebas buscando la protección de una mujer o podrá preferir la interpretación de cierta norma que evite los estereotipos de género y beneficie en última instancia a las integrantes de este grupo social*". Para un tratamiento exhaustivo e integral sobre ese tema, véase Protocolo para juzgar con perspectiva de género, SCJN, 2020.

[110] *Idem.*

[111] CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.,* pp. 47 y ss.

dictado de la resolución de fondo, ii) maximizar el ejercicio de las garantías de debido proceso o iii) apreciar los hechos, valorar las pruebas y aplicar el derecho tomando en cuenta las condiciones concretas de vulnerabilidad.[112] No obstante, es necesario considerar que lo anterior depende de la constatación de alguna circunstancia de hecho que perjudique a la persona en relación con los hechos de la controversia.

II. Acceso a la justicia[113]

El derecho de acceso a la justicia, también denominado como "tutela judicial efectiva", ha sido definido por la SCJN como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso, en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.[114]

El ejercicio de este derecho está supeditado a las condiciones que establezca el legislador en cuanto a los plazos y términos. Sin embargo, la SCJN ha precisado que esos presupuestos o requisitos procesales deben tener justificación constitucional.[115] Para ello, ha sostenido, es necesario que su regulación tome en cuenta *la naturaleza jurídica del vínculo del cual emanan los derechos cuya naturaleza se solicita*.[116] Ello, según la SCJN, equivale a considerar el tipo de hechos de los que surge la controversia, por ejemplo, si es entre particulares o en relación con actos de autoridad; si son consecuencia de una relación comercial, civil o laboral, o si implican el ejercicio del poder sancionatorio del Estado. Desconocer tal aspecto podría generar que se hagan nugatorios los derechos vinculados con los hechos en

[112] Ello, además, es congruente con la observancia del principio *pro persona* previsto en el artículo 1o. constitucional, el cual obliga a adoptar la interpretación normativa más favorable a los derechos de la persona. Sobre los alcances del principio pro persona; véase la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 135/2011, resuelta el 19 de octubre de 2011. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos 28/2010 de 23 de noviembre de 2011, 8/2012 de 4 de julio de 2012; los Amparos Directos en Revisión 2357/2010 de 7 de diciembre de 2011, 772/2012 de 4 de julio de 2012 y en el Amparo en Revisión 159/2013, de 16 de octubre de 2013.

[113] Reconocido en la Constitución Federal, artículo 17; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 8 y 25 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.

[114] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1670/2003, resuelto el 10 de marzo de 2004, p. 8.

[115] Sentencia de la Contradicción de Tesis 35/2000-PL, resuelto el 4 de agosto de 2000, p. 49.

[116] *Idem.*

disputa. De ahí que la SCJN ha considerado que, para ser válidos, los requisitos para acceder a la justicia deben tener sustento en los principios y derechos consagrados en la Constitución, en la naturaleza de la relación jurídica y en el contexto constitucional que la enmarca.[117]

En ese sentido, la SCJN ha sostenido que una de las características fundamentales del acceso a la justicia es que sea expedita, con lo cual se designa a lo que está *libre de todo estorbo*; y que ello se incumple cuando se imponen requisitos impeditivos u obstaculizadores, es decir, trabas innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad respecto de los fines que legítimamente puede perseguir el legislador.[118]

De manera más específica, el Alto Tribunal ha señalado que, en ocasiones, la obtención de una resolución respecto del fondo de una controversia requiere el agotamiento de una instancia previa, lo que sucede sobre todo cuando está involucrada una autoridad administrativa.[119] En esos casos, debe verificarse si tal requisito se encuentra justificado en términos del artículo 17 constitucional, lo que requiere analizar si la instancia administrativa respectiva prevé mayores requisitos para su resolución que aquellos que deben cumplirse en vía judicial. De ser así, la exigencia de agotar la instancia previa sería un obstáculo para acceder a la jurisdicción y, por ende, infringiría el derecho a la tutela judicial.

Dichos criterios son congruentes con lo establecido en el tercer párrafo del artículo 17 constitucional, el cual señala expresamente que "[s]iempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales". De tal disposición se desprende un claro mandato destinado a asegurar que el acceso a la justicia sea efectivo para resolver las controversias planteadas.

---

[117] *Ibidem*, p. 50.

[118] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1670/2003, *op. cit.*, p. 9. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión 988/2009 de 1 de julio de 2009, 1513/2009 de 30 de septiembre de 2009, 801/2012 de 23 de mayo de 2012 y el Amparo en Revisión 213/2012 de 23 de mayo de 2012.

[119] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 35/2000-PL, *op. cit.*, p. 53.

Al interpretar el contenido del derecho a un recurso efectivo tutelado por la CADH, la Corte IDH ha sostenido que para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Por ende, dicho tribunal internacional ha estimado que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios, lo que ocurre cuando hay un cuadro de denegación de justicia, como por ejemplo, el retardo injustificado de una decisión.[120]

De los criterios antes expuestos se obtiene que, en los asuntos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional, los órganos jurisdiccionales deben tener en cuenta que la relación jurídica que da lugar a la mayoría de las controversias en las que están involucradas personas migrantes o sujetas de protección internacional deriva del ejercicio de las facultades del Estado en materia migratoria. Ello implica un escenario de subordinación frente a los actos de autoridad. Por lo que el acceso a la jurisdicción es de suma relevancia en tanto constituye un medio efectivo para garantizar que dichos actos tengan sustento legal, que no sean impulsados por motivos discriminatorios y que no afecten de manera injustificada o desproporcionada los derechos de las personas.

Asimismo, es importante señalar que las personas que acuden al proceso se encuentran fuera de su país de origen. Es común que hayan decidido viajar con muy pocas o ninguna pertenencia, en virtud de una condición precaria de vida en su lugar de origen, o por haberlo abandonado de manera apresurada. Eso da lugar a que, en el país de tránsito o destino, no tengan un domicilio establecido, no cuenten con documentos de identidad, desconozcan el idioma local o tengan problemas de salud ante una escasa alimentación o por no tener servicios médicos, entre otras dificultades. Esas circunstancias de hecho pueden hacer difícil su acceso y plena participación en un proceso, al no contar con domicilio fijo para recibir notificaciones,

[120] Corte IDH. Caso Las Palmeras vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90, párrafo 58.

no entender las comunicaciones en virtud del idioma o del lenguaje utilizado, carecer de las constancias documentales requeridas, no tener certeza sobre su asistencia en cierta fecha y lugar para la realización de algún acto judicial, desconocer las formalidades para hacer manifestaciones y ofrecer pruebas, y ser ajenos a la ley del lugar, por mencionar sólo algunas situaciones desfavorables.

Por tanto, para garantizar el acceso a la justicia, el órgano jurisdiccional debe ponderar las circunstancias particulares de la persona en contexto de movilidad y, con base en ello, analizar la razonabilidad de los requisitos procesales que condicionan la resolución de la controversia. En una etapa temprana del proceso, existen algunos aspectos cuyo cumplimiento podría ser problemático y, por ende, ponderados de manera especial por la persona juzgadora, por ejemplo, la acreditación de la personalidad, legitimación y representación jurídica de terceras personas, el plazo de presentación de los escritos (solicitudes, demandas o recursos), la determinación de la competencia del órgano jurisdiccional, la suficiencia en la expresión de los motivos de agravio, la demostración de los actos impugnados, las condiciones de procedencia de providencias cautelares, entre otros.

Los requisitos legales y la aplicación que de ellos se haga debe tener una finalidad constitucionalmente válida y no lesionar de manera desproporcionada los derechos que precisamente se pretenden proteger mediante la intervención de un órgano aplicador del derecho. Una apreciación normativa que no tenga en cuenta tales circunstancias podría impedir de plano el conocimiento del caso por un tribunal, negar una medida precautoria que evite afectaciones irreparables o que se desestime el asunto sin resolver el fondo de lo solicitado ante el incumplimiento de ciertas cargas procesales.

La cuestión entonces radica en cómo solventar esas situaciones desfavorables de las personas en contexto de movilidad, es decir, cómo evitar que su condición de vulnerabilidad afecte, a su vez, el acceso a la tutela judicial.

En casos que involucran a personas con discapacidad,[121] indígenas,[122] niños, niñas y adolescentes,[123] adultos mayores y en aquellos que existe violencia familiar o por razón de género,[124] la SCJN ha estimado indispensable que la autoridad judicial implemente ajustes al procedimiento, ordene diligencias para mejor proveer, recabe pruebas de manera oficiosa, haga un análisis contextual de los hechos, y tome en cuenta esas particularidades al interpretar y aplicar el derecho.[125] Todo ello con el fin de eliminar las barreras y obstáculos que propician la discriminación en contra de tales colectivos. La SCJN ha precisado que no existe *a priori* una lista exhaustiva de todas las medidas o ajustes que deben realizarse para garantizar el acceso a la justicia en igualdad de condiciones, por lo que las autoridades jurisdic-

[121] En el Amparo Directo en Revisión 3788/2017, resuelto el 9 de mayo de 2018, párrafo 56, la SCJN determinó que la persona juzgadora debe llevar a cabo todas las medidas necesarias para que la persona con discapacidad pueda ejercer el derecho de acceso a la justicia en igualdad de condiciones que el resto de la población, debiendo para ello realizar ajustes de procedimiento. Indicó que tales ajustes son obligatorios mientras sean necesarios y razonables para lograr el pleno acceso a la justicia, teniendo en cuenta la funcionalidad específica de la persona con discapacidad y la posible afectación a derechos de terceros.

[122] Al resolver el Amparo Directo en Revisión 5465/2014, resuelto el 26 de abril de 2017, p. 33, la SCJN sostuvo que "una de las protecciones constitucionales que deriva del artículo 2o. constitucional, fracción VIII, en materia de acceso a la justicia, es la consideración del sistema de usos y costumbres, cuya vigencia se documente con los medios adecuados, incluidas diligencias para mejor proveer, dentro de los juicios y procesos judiciales tramitados en la jurisdicción del Estado central, donde participen personas, pueblos y comunidades indígenas. Esta pluralidad normativa podría expresarse, al menos, en dos supuestos: i) la determinación del derecho aplicable a partir de la resolución de eventual conflicto de normas, y ii) la determinación de la interpretación pertinente, en donde lo que se decide es cómo debe entenderse una norma del orden jurídico del Estado central desde una perspectiva intercultural o cómo deben valorarse los hechos en la jurisdicción del Estado central con esta misma perspectiva.".

[123] En la sentencia recaída en el Amparo Directo en Revisión 1399/2013, resuelto el 15 de abril de 2015, p. 54, la SCJN consideró que, en el caso de los niños, niñas y adolescentes, la edad, por si sola, se considera suficiente para estimar que están en un estado de vulnerabilidad y que, debido a su falta de madurez física y mental, requieren una protección legal reforzada.

[124] Al resolver el Amparo Directo en Revisión 912/2014, resuelto el 5 de noviembre de 2014, párrafos. 33 y 34, la SCJN determinó que la perspectiva de género, utilizada "[…] a fin de verificar si existe una situación de vulnerabilidad por razones de género no es exclusiva para aquellos casos en los que las mujeres alegan una vulneración al derecho a la igualdad. Si bien resulta indiscutible que históricamente han sido las mujeres las que más han sufrido la discriminación y exclusión derivada de la construcción cultural de la diferencia sexual […] lo definitivo es que los estereotipos y perjuicios de género que generan situaciones de desventaja al momento de juzgar afectan tanto a hombres como mujeres […] De ahí que, en principio, la perspectiva de género en la impartición de justicia constituya un método que debe ser aplicado en todos los casos, independientemente del `género´ de las personas involucradas, para detectar y eliminar las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo `hombres´ o al grupo `mujeres´".

[125] Especialmente notable es la doctrina desarrollada por la SCJN en relación con las obligaciones específicas al momento de resolver una controversia con perspectiva de género. Como pautas concretas de actuación en ese ámbito, las personas juzgadoras deben: desechar cualquier estereotipo o prejuicio de género al momento de apreciar los hechos y valorar las pruebas, aplicar estándares de derechos humanos con enfoque interseccional y evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta y la neutralidad de la norma. Véase el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, SCJN, 2020, p. 173.

cionales deben analizar si, dentro del ámbito de sus competencias, existen facultades cuyo ejercicio pudiera garantizar el derecho al acceso a la justicia sin lesionar desproporcionadamente otros derechos.[126]

Las razones que sustentan esta visión particular del derecho de acceso a la justicia se estiman aplicables a las personas en contexto de movilidad internacional, puesto que, como fue explicado en el capítulo previo, las situaciones de hecho que viven cotidianamente las colocan en una posición de desventaja al afrontar cualquier procedimiento ante la autoridad, sea de tipo administrativo o judicial.

Esa circunstancia ha sido reconocida por la Corte IDH, que ha sostenido lo siguiente:[127]

> 152. La Corte observa que los extranjeros detenidos en un medio social y jurídico diferente de los suyos, y muchas veces con un idioma que desconocen, experimentan una condición de particular vulnerabilidad, que el derecho a la información sobre la asistencia consular, enmarcado en el universo conceptual de los derechos humanos, busca remediar de modo tal de asegurar que la persona extranjera detenida disfrute de un verdadero acceso a la justicia, se beneficie de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas, y goce de condiciones de detención compatibles con el respeto debido a la dignidad de las personas. Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.

Ante tal realidad, la judicatura debe identificar si, en los casos de personas migrantes, alguna circunstancia fáctica hace necesario implementar

[126] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.*, párrafo 58.
[127] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párrafo 152.

un ajuste con motivo del trámite de la controversia o al resolver el fondo del litigio. Ello se puede materializar mediante la modulación o flexibilización de una disposición que, por regla general, sería aplicable al tipo de asunto en cuestión, pero que tendría un especial impacto negativo en el caso concreto; o bien, con la implementación de medidas positivas no previstas expresamente en ley, pero que sean idóneas para solventar el obstáculo o barrera que perjudica a la persona migrante. Lo anterior, siempre bajo la condición que tales cursos de acción no vulneren desproporcionadamente los derechos de otras partes involucradas.[128]

La observancia de las obligaciones surgidas del derecho de acceso a la justicia, en relación con el derecho a la igualdad (formal y sustantiva) son aplicables en las diversas etapas que integran un procedimiento judicial, ya que la SCJN ha sostenido que el derecho de acceso a la justicia esta vigente en todas ellas: (i) en la etapa previa al juicio, que parte del derecho de acción como una especie del derecho de petición, el cual se dirige a las autoridades jurisdiccionales y motiva un pronunciamiento sobre lo solicitado; (ii) en la etapa judicial, que va desde el inicio del procedimiento y hasta la última actuación dentro del mismo (a la que corresponden las garantías del debido proceso); y (iii) en la etapa posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas.[129]

Asimismo, es necesario recalcar que las obligaciones derivadas del derecho de acceso a la justicia deben ser observadas por todas las autoridades que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, que tienen competencia para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos pertenecientes al

[128] Las *Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad* son un criterio orientador útil en cuanto a la adopción de ajustes en el procedimiento, pues contienen una serie de prácticas judiciales que favorecen la defensa de los derechos de las personas que participan en un acto judicial, sea como parte (que ejercita una acción o que defiende su derecho frente a una acción), en calidad de testigo, víctima o en cualquier otro carácter. Al resolver el Amparo Directo en Revisión 1399/2013, resuelto el 15 de abril de 2015, p. 51, la SCJN sostuvo que, si bien esas reglas no son vinculantes, y por ende, no tienen carácter obligatorio para los impartidores de justicia, pueden resultar una herramienta de gran utilidad para quienes ejercen la función jurisdiccional, en virtud de que establecen diversos estándares fundados en el respeto a la dignidad de las personas en estado de vulnerabilidad, las cuales favorecen un efectivo acceso a la justicia.

[129] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 352/2012, resuelto el 10 de octubre de 2012, p. 14. Este criterio fue reiterado en los Amparos en Revisión 121/2013 de 12 de junio de 2013, 42/2013 de 25 de septiembre de 2013; el Recurso de Reclamación 131/2013 de 19 de febrero de 2014 y en el Amparo Directo en Revisión 3646/2013 de 26 de febrero de 2014.

poder judicial o que, sin cumplir esa condición, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.[130] Un ejemplo de este último es el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual tiene competencia para conocer de juicios en los que se impugne la actuación de las autoridades migratorias.

Dentro de las medidas especiales que la persona juzgadora puede decretar en los casos de personas en condición vulnerable destaca la relativa al desahogo oficioso de elementos de prueba. Tal facultad ha sido ampliamente abordada en la doctrina de la SCJN.

En los casos que involucran a niños o niñas, el Alto Tribunal ha sostenido que el interés superior de la niñez le impone a la persona juzgadora resolver la controversia atendiendo a lo que es mejor para el niño o niña, lo cual supone que deba allegarse de todo el material probatorio que tenga a su alcance e incluso la potestad de recabar pruebas de oficio.[131] En controversias que pueda existir discriminación o violencia por razón de género, se ha determinado que si el tribunal considera que el acervo probatorio no es suficiente para aclarar esa situación de desigualdad, se deberá ordenar el desahogo de las pruebas que sean pertinentes y útiles para analizar la existencia de situaciones de violencia.[132] En asuntos de violencia intrafamiliar donde se vean involucrados los derechos o intereses de los adultos mayores, ha estimado que el juzgador se debe allegar de oficio el material probatorio necesario para esclarecer la verdad de los hechos.[133] En casos que involucren a personas con discapacidad, ha considerado que cuando se actualiza un obstáculo para la persona con discapacidad en su acceso a la justicia, quien

[130] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 980/2001, resuelto el 1 de marzo de 2002, p. 37. En tal asunto, se impugnó la inconstitucionalidad de un reglamento de la Ley del Seguro Social, al considerar que ocasionaba retardo y entorpecimiento en la administración de justicia que realiza el Consejo Consultivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual es un órgano administrativo. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión 821/2003 de 27 de junio de 2003, 1059/2006 de 4 de agosto de 2006 y los Amparos en Revisión de 780/2000 de 2 de junio de 2006 y 522/2007 de 19 de septiembre de 2007.

[131] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2539/2010, resuelto el 26 de enero de 2011, p. 22. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión 1136/2012 de 30 de mayo de 2012, 1243/2013 de 13 de junio de 2012, 1843/2012 de 17 de octubre de 2012 y 3394/2012 de 20 de febrero de 2013.

[132] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2655/2013, resuelto el 6 de noviembre de 2015, párrafo 72.

[133] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 4398/2013, resuelto el 2 de abril de 2014, p. 27.

juzga puede ordenar y desahogar pruebas oficiosamente a fin de garantizar la igualdad procesal.[134]

En ese sentido, la SCJN ha precisado que el poder para recabar pruebas oficiosas se vuelve obligatorio cuando su ejercicio sea necesario para garantizar el acceso a la justicia en igualdad de condiciones.[135] Esto implica que para que se actualice tal exigencia, es necesario que la vulnerabilidad social de la persona "se traduzca en una desventaja procesal relacionada con la posibilidad de probar hechos en juicio".[136] Así, las diligencias probatorias oficiosas encuentran justificación en tanto sean idóneas para eliminar la situación de vulnerabilidad de la persona ante la inequidad de las partes en el proceso.[137]

De acuerdo con los precedentes antes referidos, en los casos de personas en contexto de movilidad internacional, una persona juzgadora estaría obligada a recabar y desahogar pruebas oficiosamente cuando alguna circunstancia desfavorable del justiciable constituya un obstáculo para que aporte al proceso elementos de convicción que le beneficien. Con base en la información recabada, la persona juzgadora podría apreciar de manera completa los hechos de la controversia y evaluar cómo impacta la aplicación del derecho en los derechos de la persona migrante o sujeta de protección internacional.

Al recapitular lo hasta aquí expuesto, resalta que los derechos de igualdad y de acceso a la justicia tienen una relación estrecha en los siguientes términos. Con el objetivo de lograr la igualdad sustantiva, las autoridades del Estado están habilitadas para llevar a cabo medidas positivas que nivelen las situaciones de desventaja. Ese mandato, llevado al ámbito jurisdiccional, obliga a la realización de ajustes en el procedimiento, lo cual permite que las personas migrantes no sólo puedan acudir ante un tribunal, sino que la controversia sea tramitada y resuelta tomando en cuenta el tipo de relaciones jurídicas que subyacen a los hechos litigiosos así como los derechos que pueden resultar afectados.

[134] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.*, párrafo 59.
[135] *Idem.*
[136] *Ibidem*, párrafo 64.
[137] *Idem.*

Por otro lado, en cuanto a la igualdad formal, que es la base de la prohibición de la discriminación, la Corte IDH ha sostenido que los Estados deben asegurar en su ordenamiento jurídico interno que toda persona tenga acceso, sin restricción alguna, a un recurso sencillo y efectivo que la ampare en la determinación de sus derechos, independientemente de su estatus migratorio.[138] De este modo, el poder legislativo no podrá emitir normas que, explícitamente o *de facto*, restrinjan el acceso a la tutela judicial en virtud de la situación migratoria de las personas. Por su parte, los órganos jurisdiccionales deberán abstenerse de cualquier práctica que, con base en el estatus migratorio, impidan a alguien plantear una pretensión para que sea resuelta conforme a derecho.

III. Debido proceso[139]

La SCJN ha determinado que el derecho al debido proceso comprende garantías que deben observarse por la autoridad antes de modificar la esfera jurídica de las personas,[140] las cuales se identifican como la *garantía de audiencia*. En ese sentido, la SCJN ha establecido que para que un procedimiento sea conforme con el debido proceso, debe dar oportunidad a los afectados para que sean oídos en defensa, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos.[141] Ello requiere que se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, que son las siguientes: 1) la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.[142]

La SCJN ha precisado que el reconocimiento formal de tales garantías no es suficiente para satisfacer las formalidades esenciales pues, además, es necesario brindar las condiciones materiales necesarias que permitan ejercer

[138] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, *op. cit.*, párrafo 109.

[139] Reconocido en la Constitución Federal, artículo 14; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 7 y 8; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 14.

[140] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 352/2012, *op. cit.*, p. 15.

[141] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3758/2012, resuelto el 29 de mayo de 2013, párrafo 49. Este criterio fue reiterado en los Amparos en Revisión 352/2012, *op. cit.*, 121/2013 de 12 de junio de 2013 y 150/2013 de 10 de julio de 2013; así como los Amparos Directos en Revisión 3758/2012 de 29 de mayo de 2013 y 1009/2013 de 16 de octubre de 2013.

[142] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 352/2012, *op. cit.*, p. 16.

esos derechos.[143] Por ello, el Alto Tribunal sostuvo que es indispensable que quien participe en un procedimiento conozca todos los elementos de convicción que se hayan aportado durante el trámite, lo cual ayudará para que prepare su defensa y, luego, rinda las pruebas y alegatos que estime pertinentes. Lo anterior, bajo la premisa de que la importancia de la rendición de pruebas y alegatos radica en que guardan un sustento y relación directa con los hechos y probanzas que consten en las actuaciones relativas.[144]

El debido proceso ha sido desarrollado jurisprudencialmente desde dos perspectivas.[145] La primera se refiere a cuando el ciudadano es sometido a un proceso jurisdiccional como sujeto pasivo de la relación procesal y es destinatario de una acción, la cual, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad a emitir un acto privativo en su contra. En este supuesto, se deben cumplir las ya señaladas formalidades esenciales con el fin de garantizar una defensa efectiva. La segunda perspectiva atiende los casos en que el ciudadano insta la actividad jurisdiccional del Estado para reivindicar un derecho, no para defenderse. Aquí, el debido proceso permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales en condiciones de igualdad procesal.

Los asuntos ante autoridad administrativa que involucran a personas migrantes se ubican en la primera perspectiva, esto es, como el derecho a defenderse de un posible acto privativo por parte de la autoridad. El procedimiento administrativo migratorio puede tener como efecto la deportación o el retorno asistido de las personas migrantes. Esos actos de autoridad implican una afectación a la libertad de circulación y residencia. Por tanto, el procedimiento administrativo migratorio deberá cumplir con las siguientes garantías de debido proceso: i) ser sustanciado por autoridad competente; ii) el derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga; iii) a tener acceso a las constancias del expediente; iv) a contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que la persona no hable o no entienda el español, y v) a que las resoluciones de la autoridad estén debidamente fundadas y motivadas.[146]

---

[143] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1928/2012, resuelto el 29 de agosto de 2012, p. 44.

[144] *Idem*.

[145] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3758/2012, *op. cit.*, p. 29.

[146] Ley de Migración, artículo 70.

La vigencia del debido proceso en los actos de la autoridad administrativa ha sido respaldada por la Corte IDH, la cual ha sostenido que ese derecho, consagrado en el artículo 8 de la CADH, se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado, adoptado por cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que pueda afectarlos.[147] Asimismo, el tribunal interamericano ha señalado que el elenco de garantías mínimas del debido proceso legal se aplica en la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal *o de cualquier otro carácter*.[148]

Con base en ello, la Corte IDH ha determinado que un procedimiento que pueda resultar en la expulsión o deportación de un extranjero debe tener carácter individual, lo que permite evaluar las circunstancias particulares de la persona; no debe resultar discriminatorio en razón de nacionalidad, color, raza, sexo, lengua, religión, opinión política, origen social u otro estatus, y ha de observar las siguientes garantías mínimas:[149]

i) La persona deberá ser informada expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como:
   a. La posibilidad de exponer las razones en contra de su expulsión y oponerse a los cargos en su contra;
   b. La posibilidad de solicitar y recibir asesoría legal[150] y, de ser el caso, traducción o interpretación, así como asistencia consular, si correspondiere;
ii) En caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente,
iii) La eventual expulsión sólo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada.

[147] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.*, párrafo 100.

[148] Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrafo 70.

[149] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párrafo 133.

[150] Al respecto, la Corte IDH indicó que la asesoría legal podría ser prestada "*incluso* a través de servicio público gratuito *de ser aplicable*" (énfasis propio).

Al igual que ocurre con el derecho de acceso a la justicia, el derecho al debido proceso debe ser aplicado conforme al principio de igualdad. En ese sentido, la Corte IDH ha sostenido que, para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia, pues es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y la correlativa prohibición de discriminación, de modo que la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.[151]

Lo anterior es congruente con la jurisprudencia de la SCJN en relación con la observancia del principio de igualdad, según la cual la judicatura está obligada a evaluar las circunstancias de cada persona, cómo éstas impactan en el efectivo goce de la garantía de audiencia, y ordenar medidas especiales que permitan ejercer los derechos procedimentales respectivos.[152]

Una muestra de la forma en que se justifican y adoptan tales medidas especiales se puede encontrar en las sentencias dictadas por la SCJN en diversos Amparos en Revisión[153] relacionados con el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado. La SCJN consideró que dicho procedimiento implica un riesgo de afectación a sus derechos más básicos, como la vida, la integridad y la libertad personal, de modo que resultan aplicables las garantías de debido proceso. Entre tales garantías, se debe respetar la relativa a que las personas sean debidamente escuchadas y que tengan derecho a probar. Al respecto, en estos asuntos, la SCJN precisó que la carga de prueba es compartida: al solicitante le corresponde narrar con claridad y cooperación los hechos en los que basa su solicitud y, a la autoridad, la obligación de verificar y completar los datos aportados, estudiar la información objetiva relevante y establecer la razonabilidad de las alegaciones.

[151] Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párrafo 119.

[152] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* p. 44. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión 3327/2013, *op. cit.,* 4034/2013 de 13 de agosto de 2014, 1125/2014 de 8 de abril de 2015 y 1340/2015 de 7 de octubre de 2015.

[153] Véase las sentencias recaídas a los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019 de 16 de octubre de 2019, 437/2019 de 23 de octubre de 2019 y, 529/2019, resuelto el 23 de octubre de 2019.

Asimismo, el Alto Tribunal señaló que esa distribución de cargas atiende a la situación particular de los solicitantes en dos aspectos: i) el objetivo final de la determinación de la condición de refugiado es humanitario, y ii) es imposible que una persona cuya vida, seguridad, libertad o integridad corren peligro prepare de manera exhaustiva las pruebas que apoyan su caso en el país de acogida. Tales circunstancias motivan la aplicación del principio de *beneficio de la duda*, según el cual, si las declaraciones del solicitante y las pruebas que tuviera a su alcance no entran en conflicto con la información objetiva recabada, cualquier elemento de duda no debe ser un obstáculo para acceder a la solicitud.[154]

Por ende, la SCJN concluyó que cuando a una persona le fue materialmente imposible presentar su solicitud de condición de refugiado dentro del plazo legal, tal situación se tendrá por acreditada bajo un estándar probatorio mínimo. Éste se satisface cuando los hechos manifestados por el solicitante y las pruebas que tuviera a su alcance son coherentes con el contexto de su propia situación. La valoración no debe ser estricta ni rigurosa o requiriendo pruebas concluyentes para demostrar la veracidad de sus afirmaciones.[155]

El criterio antes descrito refleja que la SCJN tomó en consideración la especial condición de las personas que solicitan protección internacional y, con base en ello, evaluó cómo deben ser apreciados los hechos expuestos y las pruebas disponibles en ese tipo de procedimientos.

IV. Notificación, comunicación y asistencia consular[156]

Las personas extranjeras, debido a esa condición, tienen ciertos derechos cuando se encuentran en un Estado del cual no son nacionales. Uno de ellos, que es de gran importancia, es la posibilidad de que sean asistidas por algún miembro de la delegación consular de su país de origen. Concretamente, el artículo 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares reconoce los derechos de las personas extranjeras o migrantes a ser

[154] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 353/2019, *op. cit.*, p. 67.
[155] *Ibidem*, p. 58.
[156] Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, artículo 36.1.b). Aunque este derecho forma parte de las garantías de debido proceso, se aborda de manera autónoma en virtud de su contenido específico y su relevancia en el contexto de los procedimientos migratorios.

informadas, de manera inmediata, del derecho a comunicarse con sus respectivos consulados y a recibir su asistencia, si así lo solicitan.

Con base en dicho tratado internacional, la SCJN ha sostenido que la ayuda consular puede asumir diversas formas, pero que implica, por lo menos, tres acciones básicas. La primera es de carácter humanitario: los funcionarios consulares proporcionan el contacto de la persona extranjera con los familiares o las personas de confianza. Asimismo, estos funcionarios se aseguran de que sean cubiertas las necesidades básicas de la persona extranjera. La segunda función es de protección: la presencia de los funcionarios consulares, por sí misma, coadyuva a disuadir a las autoridades locales de cometer actos en contra de las personas extranjeras que pueden ser contrarios a su dignidad humana. La tercera función es técnico-jurídica: asegurar una defensa adecuada y prevenir violaciones a los derechos fundamentales de los extranjeros que podrían motivarse por la falta de conocimiento del sistema jurídico en el que se ven inmersos.[157]

La Corte ha señalado que, para una persona extranjera, la oportunidad de contar con asistencia consular es vital, puesto que se enfrenta a una multitud de barreras lingüísticas, culturales y conceptuales que dificultan su habilidad para entender, de manera cabal y completa, los derechos que le asisten, así como la situación a la que se enfrenta.[158]

Los derechos específicos que comprende la comunicación y asistencia consular son los siguientes:[159]

---

[157] La interpretación sobre el contenido de tal derecho ha sido desarrollada por el Alto Tribunal en el contexto de investigaciones y procesos de tipo penal. Para efectos del presente Protocolo, sólo se retoman las consideraciones generales, esto es, aplicables a las situaciones que viven las personas extranjeras con motivo de actos de autoridad que pueden afectar sus derechos humanos y que no necesariamente se vinculan al ámbito penal. Véase, entre todos, la sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 517/2011, 23 de enero de 2013, pp. 82 y ss. y Amparo Directo en Revisión 886/2013, pp. 20 y ss. Asimismo, véanse los Amparos Directos 72/2012 de 15 de mayo de 2013; 2/2013 de 12 de junio de 2013 y los Amparos Directos en Revisión 1974/2013 de 10 de junio de 2013 y 880/2014 de 15 de octubre de 2014.

[158] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 517/2011, 23 de enero de 2013, p. 83. Si bien el criterio formulado en el Amparo Directo en Revisión 517/2011 constituyó la jurisprudencia 93/2017, lo cierto es que éste fue aprobado por mayoría de 3 votos, por lo que no constituyó un precedente idóneo para integrar dicha jurisprudencia, para conocer los criterios que constituyeron dicha jurisprudencia véase el Amparo Directo 72/2012 de 15 de mayo de 2013; Amparo Directo en Revisión 886/2013 de 15 de mayo de 2013; Amparo Directo 2/2013 de 12 de junio de 2013 y los Amparos Directos en Revisión 1974/2013 de 10 de junio de 2013 y 880/2014 de 15 de octubre de 2014.

[159] *Ibidem,* p. 86. En el mismo sentido, la Corte IDH ha hecho una distinción entre el "derecho a la información sobre la asistencia consular" o "derecho a la información"; el "derecho a la notificación

i. Ser informada que tiene derecho a comunicarse con la oficina o representación consular de su país. La información de este derecho debe ser inmediata y no puede ser demorada bajo ninguna circunstancia.
ii. Escoger si desea o no contactar con su respectivo consulado. El ejercicio del derecho a la asistencia consular está limitado por la voluntad del individuo, que puede oponerse "expresamente" a cualquier intervención del funcionario consular en su auxilio.[160]
iii. Si decide que sí desea contactar con la oficina consular de su país, la autoridad deberá informar de esta situación a la oficina consular correspondiente que se encuentre más cercana, es decir, a realizar la notificación consular. Esta comunicación deberá ser inmediata y realizarse a través de todos los medios que estén al alcance de la autoridad respectiva.
iv. La autoridad deberá garantizar la comunicación, visita y contacto entre el extranjero y la oficina consular de su país, a fin de que esta última le pueda brindar al extranjero una asistencia inmediata y efectiva.

En el ámbito nacional, el derecho a la comunicación y asistencia consular se encuentra reconocido en diversos preceptos de la Ley de Migración y se proyecta de la siguiente manera. En los casos que una persona sea presentada[161] ante la autoridad migratoria, tendrá derecho a que se le proporcione información sobre la notificación inmediata al consulado del país del cual manifiesta ser nacional, excepto en el caso de que el extranjero pudiera acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado.[162]

Para quienes se encuentran en una estación migratoria, se reconoce el derecho a recibir protección de su representación consular y comunicarse

consular" o "derecho a la notificación"; el "derecho de asistencia consular" o "derecho de asistencia", y el "derecho a la comunicación consular" o "derecho a la comunicación". Véase: Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párrafo 5.

[160] Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, *op. cit.*, párrafo 83.

[161] De acuerdo con el segundo párrafo del artículo 99 de dicho ordenamiento, "[l]a presentación de extranjeros es la medida dictada por el Instituto [Nacional de Migración] mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de un extranjero que no acredita su situación migratoria para la regularización de su estancia o la asistencia para el retorno".

[162] Ley de Migración, México, artículo 69, fracción IV.

con ella y, en caso de que se desee recibir la protección de su representación consular, se facilitarán los medios para comunicarse con ésta lo antes posible.[163] Una de las obligaciones concretas de la autoridad es llevar a cabo la notificación consular, en caso de que así sea solicitado por la persona extranjera.[164] Asimismo, la autoridad debe permitir la asistencia consular en la estancia migratoria.[165]

Por lo que hace a las personas juzgadoras, cuando conozcan de un asunto en el que se encuentre involucrada una persona migrante o extranjera, será de suma importancia que se cercioren sobre el cumplimiento de este derecho por parte de la autoridad migratoria. Para ello, se debe tener en consideración que el derecho a la comunicación y asistencia pretende ser un medio efectivo para compensar el desconocimiento de la persona extranjera acerca del entorno cultural y social que la rodea, evitar abusos en su contra, lograr su efectiva comunicación con otras personas, así como prestarle asistencia que le permita comprender la situación en la que está inmersa y ejercer efectivamente sus derechos dentro del procedimiento respectivo.

V. Trato digno[166]

El artículo 1o. constitucional dispone que está prohibida la discriminación por cualquier motivo que atente contra la dignidad humana. Por su parte, los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano reconocen los derechos a la libertad, a la igualdad, a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la par que prohíben las injerencias arbitrarias en la vida privada de las personas.[167] Con base en esas fuentes normativas, la SCJN ha estimado que el ordenamiento jurídico reconoce la superioridad de la dignidad humana y prohíbe cualquier conducta que la violente.[168] Asimismo, la Corte ha indicado que la dignidad

[163] Ley de Migración, México, artículo 109, fracción III.
[164] Ley de Migración, México, artículo 69, fracción IV.
[165] Ley de Migración, México, artículo 107, fracción VIII.
[166] Reconocido en la Constitución Federal, artículo 1o., párrafo quinto; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 11.1; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7.
[167] En especial, el artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
[168] Sentencia recaída al Amparo Directo 6/2008, resuelto el 6 de enero de 2009, pp. 84 y 85.

de la persona es inherente a su esencia, a su ser, y que, jurídicamente, se traduce en el derecho a ser tratada como ser humano y no como un objeto y no ser humillada.[169]

En virtud de la dignidad, considera la SCJN, se predica la superioridad de la persona frente a las cosas, la paridad entre las personas, el reconocimiento de la individualidad, la libertad y la autodeterminación, la garantía de la existencia material mínima, así como la posibilidad real y efectiva del derecho de participación en la toma de decisiones, entre otros atributos o potencias.[170] La dignidad humana, como fundamento de cualquier construcción jurídica y social, es el parámetro constante y clave en la interpretación constitucional y la solución del conflicto jurídico, pues es la base del sistema jurídico y, por ende, orienta su formación, comprensión y ejecución.[171]

El Alto Tribunal ha precisado que la dignidad no es sólo un precepto moral, sino que, al estar reconocida en la Constitución,[172] es un bien jurídico propio del ser humano que merece la más amplia protección jurídica.[173] En suma, se trata de un principio jurídico que permea todo el ordenamiento y, además, es un derecho fundamental cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad.

Las obligaciones derivadas del respeto a la dignidad humana deben ser observadas por el Estado en los diversos momentos o situaciones que, a través de una autoridad, incide en la vida de una persona. Uno de esos supuestos es cuando la autoridad tiene bajo su responsabilidad material y

---

[169] *Idem*. En una diversa formulación, la SCJN ha sostenido que la dignidad "define la condición del ser humano en cuanto a entidad ontológica y jurídica, que se caracteriza por entrever condiciones que le son inherentes, de forma que aquello que comporta la categoría de persona humana, delimita lo que ha de entenderse por dignidad humana". Véase la sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 24/2012, resuelta el 14 de mayo de 2013, p. 111.

[170] *Ibidem*, p. 112.

[171] *Idem*.

[172] Constitución Federal, artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25.

[173] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1200/2014, resuelto el 8 de octubre de 2014, p. 20. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión 992/2014 de 12 de noviembre de 2014; 230/2014 de 19 de noviembre de 2014 y 5234/2014 de 9 de marzo de 2016.

directa a una persona,[174] caso en el que asume la posición de garante para proteger su vida y su integridad física.[175] Ello implica, en principio, la protección contra todo tipo de amenazas y actos de tortura, ejecución, desaparición forzada, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, violencia sexual, castigos corporales, castigos colectivos, intervención forzada o tratamiento coercitivo, así como métodos que tengan como finalidad anular la personalidad o disminuir la capacidad física o mental de la persona.[176] Además, la SCJN ha considerado que tal responsabilidad del Estado se extiende a proporcionar los medios y las condiciones materiales que permitan una vida digna.[177] Esas obligaciones, considera la SCJN, son exigibles con independencia de la causa por la cual la persona haya quedado bajo responsabilidad de las autoridades.[178]

Con base en tales precedentes, es posible afirmar que, en los asuntos que involucran a personas migrantes o sujetas de protección internacional, el derecho a la dignidad debe observarse desde el momento inicial en que la autoridad migratoria ejerce sus facultades para determinar si la persona cumple o no con las disposiciones migratorias vigentes, pues el ejercicio de esas potestades da lugar a la responsabilidad estatal.[179] Lo anterior implica que el tratamiento directo y personal entre la autoridad y las personas debe ser respetuoso. Los agentes estatales deben abstenerse de cualquier molestia basada en motivos discriminatorios, así como evitar lenguaje y manifestaciones que estigmaticen a las personas por sus condiciones inherentes.

---

[174] Para efectos de este Protocolo, se entiende que el Estado tiene *bajo responsabilidad* a una persona en algún caso de privación de libertad (en sentido amplio), por ejemplo, ante "[c]ualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria." Véase: CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Disposición general.

[175] Así se desprende del deber general de garantía de los derechos humanos, previsto en el artículo 1o. constitucional, así como del artículo 19 de la Constitución Federal, el cual establece un mandato general en cuanto a la prohibición de abusos y malos tratos: "[…] Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades".

[176] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, Principio I (Trato humano).

[177] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 24/2012, resuelto el 14 de mayo de 2013, p. 124.

[178] Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada para investigar violaciones graves de garantías individuales. 12 de febrero de 2009, p. 659.

[179] Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 24/2012, *op. cit.*, p. 124.

En los casos que la autoridad determine que alguien debe quedar bajo su responsabilidad material y directa,[180] la estancia supervisada de la persona debe ser realizada en condiciones aceptables de alimentación, vestido, salud, higiene, separación de espacios destinados a mujeres y hombres, esparcimiento, comunicación (llamadas telefónicas), tiempo de estadía y oportunidad para denunciar e impugnar hechos violatorios de sus derechos, entre otros factores.[181]

El Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes,[182] durante una visita realizada a México, advirtió condiciones desfavorables en algunas estaciones migratorias. Hizo constar escenarios de hacinamiento, comida escasa y de mala calidad, estancia en lugares fríos sin ropa o protección suficiente, inadecuada iluminación, tiempo largo de estadía, llamadas telefónicas limitadas y con costo, servicio médico precario, nula o poca información sobre los procedimientos legales sustanciados y falta de espacios recreativos para niños y niñas.[183]

Ante esta realidad, es de suma importancia que en los diversos momentos que ejercen sus facultades migratorias, las autoridades actúen bajo la premisa de que la dignidad de las personas exige, por un lado, la abstención de actos que afecten su consideración y trato como seres humanos y, por otro, que garanticen ciertos bienes y servicios para satisfacer sus necesidades básicas.

En virtud del principio de igualdad, las autoridades también se encuentran vinculadas a identificar los supuestos en que una persona, además de

[180] Ejemplo de ello es el alojamiento previsto en la Ley de Migración, artículo 9.

[181] Los requisitos aplicables a las estancias migratorias están previstos en la Ley de Migración, artículo 107.

[182] Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura - Visita a México del 12 al 21 de diciembre de 2016 observaciones y recomendaciones dirigidas al Estado parte.

[183] Con motivo de las reformas legales en materia de niñez y adolescencia migrante de 11 de noviembre de 2020, queda expresamente prohibida la detención de niños, niñas y adolescentes en estaciones migratorias, estancias provisionales o lugares habilitados para ello, con motivo de las facultades de autoridad en materia migratoria (control, verificación y revisión) y en el contexto de las solicitudes de protección internacional. Véase el Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de Infancia Migrante.

ser migrante, se encuentra afectada por alguna otra condición de vulnerabilidad individual[184] que agrave su situación de vida, como ocurre con las niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas y en lactancia, adultos mayores, personas de la diversidad sexual, personas indígenas, etc. Para esos casos, el Estado tiene que implementar las acciones positivas que remedien esa desventaja múltiple o *interseccional*.[185] Como se dijo con anterioridad, la determinación concreta de las medidas de compensación se hace caso por caso, sin que haya una lista exhaustiva de ellas.

VI. Libertad personal, de circulación y residencia[186]

La SCJN ha considerado que el derecho a la libertad "comprende la posibilidad y el ejercicio positivo de todas las acciones dirigidas a desarrollar las aptitudes y elecciones individuales que no pugnen con los derechos de los demás, ni entrañen abuso de los propios".[187] De acuerdo con tal entendimiento, la libertad es la posibilidad de acción y elección en cualquier aspecto de la vida, siempre que sea compatible con los derechos de los demás.

La SCJN ha indicado que el principio general de libertad tiene diferentes manifestaciones.[188] Una de ellas es la libertad personal, que se traduce en la capacidad de una persona de llevar a cabo sus propios actos sin intromisiones injustificadas. Dentro de esas acciones se encuentra la libertad de movimiento o libertad deambulatoria, que equivale a la ausencia de restricciones para moverse o desplazarse con cualquier finalidad. La libertad

[184] El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, define la vulnerabilidad en dos categorías, siendo la *situacional*, la cual se refiere a las circunstancias durante la ruta o en los países de destino que ponen a las personas migrantes en riesgo, especialmente cuando la migración se realiza por vías irregulares, y la *individual* la cual tiene que ver con características o circunstancias individuales que sitúan a una persona en un riesgo particular, como las niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, víctimas o supervivientes de trata de personas, entre otros, véase "Migrantes en situaciones de vulnerabilidad".

[185] La explicación sobre el concepto de *interseccionalidad* y sus implicaciones jurídicas se encuentra en el capítulo C de este Protocolo.

[186] Reconocido en la Constitución Federal, artículo 11; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 7 y 22; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 12.1.

[187] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 703/2012, resuelto el 6 de noviembre de 2013, pp. 30-31.

[188] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1596/2014, resuelto el 3 de septiembre de 2014, p. 30.

personal, entendida de esa manera, forma parte del régimen general de libertades consagrado en el artículo 16 constitucional.[189]

El Alto Tribunal ha considerado que la libertad personal se expresa en distintas facetas, debido a su inminente interrelación e interdependencia con otros derechos. Uno de ellos es el derecho a la libre circulación previsto en el artículo 11 constitucional, el cual se refiere, en términos generales, a la posibilidad de entrar y trasladarse en el interior del territorio nacional. De ahí que una afectación o privación a la libertad personal en su faceta de libertad de movimiento podría incidir indirectamente en el goce del derecho a la libre circulación.[190]

De forma coincidente, la Corte IDH ha sostenido que el derecho a la libertad personal (artículo 7) y el derecho de circulación (artículo 22) reconocidos en la CADH se encuentran necesariamente relacionados.[191] El artículo 7 tutela la libertad personal con un alcance amplio, esto es, como el derecho de toda persona de organizar su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones.[192] Por su parte, el artículo 22 protege específicamente la libertad de residencia, la de tránsito y la de salida del territorio de un Estado.

El tribunal interamericano ha considerado que entre esos derechos existe una relación de género a especie, en donde el derecho de circulación y residencia es sólo una forma específica de hacer efectivo el derecho a la libertad personal.[193] Por tanto, ha señalado que cuando la CADH regula en forma expresa un aspecto del ejercicio de la libertad y contempla la posibilidad de restringirlo en determinados supuestos, como ocurre con la libertad de circulación y residencia, se debe priorizar el análisis de ese derecho en concreto cuando los hechos de un caso encuadran en ese supuesto.[194] Entonces, el artículo 7.1 de la Convención (referido a la libertad personal) adquiere

[189] Sentencia recaída al Amparo Directo 14/2011, resuelto el 9 de noviembre de 2011, p. 178.

[190] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1596/2014, resuelto el 3 de septiembre de 2014, párrafo 31.

[191] Corte IDH. Caso Andrade Salmón vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330, párrafo 142.

[192] Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312, párrafo 52.

[193] Corte IDH. Caso Andrade Salmón vs. Bolivia, *op. cit.*, párrafo 143.

[194] *Idem.*

un carácter residual, pues existen tantas formas de restringir la libertad como expresiones de ésta.

En relación con las restricciones a la libertad personal (en términos del artículo 7.3 de la CADH), la Corte IDH ha sostenido que la ley y su aplicación deben respetar los siguientes requisitos para que una medida privativa de libertad no sea arbitraria:[195] i) que su finalidad sea compatible con la CADH; ii) que sea idónea para cumplir con el fin perseguido; iii) que sea necesaria, en el sentido de que sea absolutamente indispensable para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto (lo cual implica que toda limitación es excepcional), y iv) que sea estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida.[196]

Con base en tales parámetros, al analizar la validez convencional de las medidas privativas de libertad de carácter punitivo para el control de los flujos migratorios irregulares, la Corte IDH ha señalado que, en principio, los Estados tienen la facultad de controlar y regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras en su territorio. Sin embargo, ha precisado que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro, pues lo contrario conduciría al ejercicio abusivo del poder punitivo del Estado. Por ende, ha establecido que la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos, sino que sólo deberán ser utilizadas para asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o para garantizar la aplicación de una orden de deportación, y

[195] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.*, párrafo 166.

[196] Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones legales de tal derecho deben cumplir las siguientes condiciones: 1) orientarse a proteger la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades de terceros; 2) ser necesarias (el medio menos restrictivo para el fin deseado) y 3) ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el propio Pacto. Asimismo, el Comité ha señalado que las leyes que establezcan restricciones al derecho en comento no deberán comprometer su esencia, utilizarán criterios precisos y no establecerán facultades discrecionales a las autoridades encargadas de aplicarlas que permitan trastocar su carácter excepcional. Véase La libertad de circulación (artículo 12). Observación General CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 de 2 de noviembre de 1999.

únicamente durante el menor tiempo posible. Además, ha indicado que es esencial que los Estados dispongan de un catálogo de medidas alternativas que puedan resultar efectivas para tales fines.[197]

VII. Preservación de la unidad familiar[198]

El artículo 4o. constitucional protege la organización y el desarrollo de la familia. La SCJN ha precisado que esa tutela abarca a cualquier tipo de familia. Ello parte de la idea de que en un Estado democrático de derecho existe respeto a la pluralidad. Por ende, el Alto Tribunal ha estimado que lo que debe entenderse protegido constitucionalmente es la familia como *realidad social*.[199] Bajo ese entendimiento, la SCJN estima que la familia tiene diversas formas y manifestaciones, por ejemplo, las que se constituyen con el matrimonio; con uniones de hecho; con un padre o una madre e hijos (familia monoparental), o bien, por cualquier otra forma que denote un vínculo similar. En consecuencia, la protección del artículo 4o. constitucional no se limita a un tipo de familia, como sería la nuclear (padre, madre e hijos), o bien, la constituida exclusivamente a través del matrimonio entre un hombre y una mujer.[200]

La Suprema Corte ha sostenido que "la familia, lejos de ser una creación jurídica, nace o se origina con las relaciones humanas, correspondiendo más bien a un diseño social que, por ende, se presenta de forma distinta en cada cultura"; y que "los cambios y transformaciones sociales que se van dando a lo largo del tiempo, de manera necesaria, impactan sustancialmente en la estructura organizativa de la familia en cada época".[201]

En esa línea, la SCJN ha resaltado que ha existido una evolución hacia un concepto jurídico de familia fundado esencialmente en la afectividad, el consentimiento y la solidaridad libremente aceptada con la finalidad de

[197] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.*, párrafo 166.

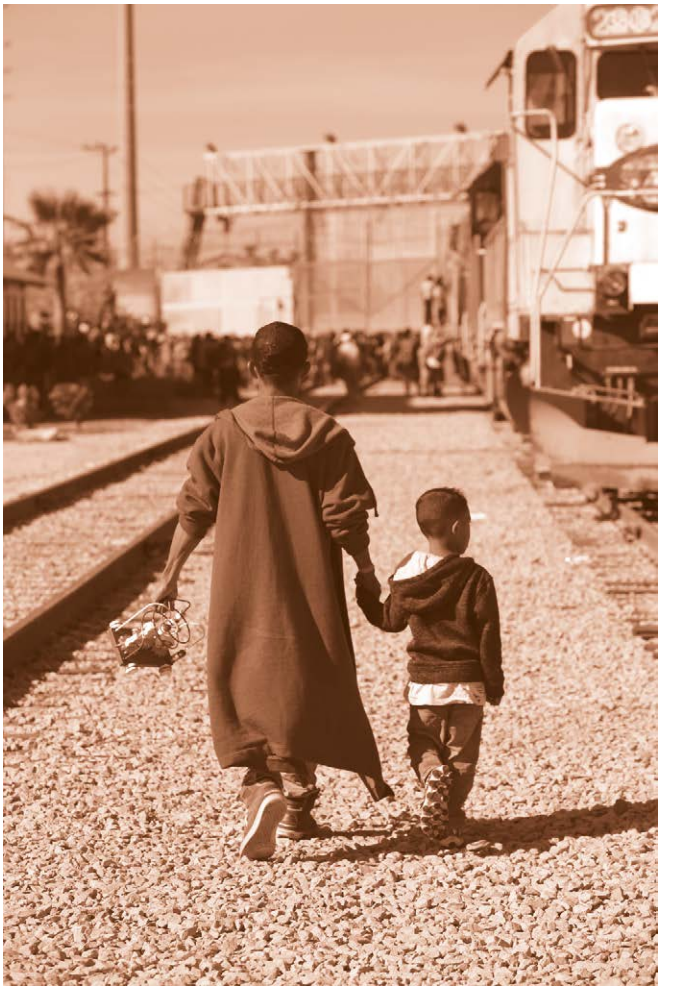
[198] Reconocido en la Constitución Federal, artículo 4o.; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 17.1; y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 23.1.

[199] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010, resuelto el 16 de agosto de 2010, párrafos 234 y 235.

[200] *Ibidem,* párrafo 235.

[201] *Ibidem*, párrafo 238.

llevar a efecto una convivencia estable.[202] Por tanto, sostiene la SCJN, se puede seguir afirmando que la familia es la base de la sociedad como estructura básica de vínculos afectivos vitales, de solidaridad intra e intergeneracional y de cohesión social, pero, a diferencia de tiempos anteriores, descansa sobre una base muy diversificada.[203]



En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos. Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

[202] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1905/2012, resuelto el 22 de agosto de 2012, párrafo 77. En dicho asunto, el Alto Tribunal también señaló: "[…] las sociedades contemporáneas se caracterizan por una creciente diversificación de los modos de convivencia estable; en las mismas, una proporción creciente de parejas prescinde de la celebración del matrimonio a la hora de iniciar un proyecto común de vida, y los matrimonios que se celebran son cada vez más tardíos y menos duraderos. En contrapartida, se incrementa la convivencia de hecho entre personas de diferente o del mismo sexo, se multiplican los núcleos monoparentales, las segundas nupcias, así como la convivencia estable entre parientes colaterales, sobre todo entre personas de edad avanzada."

[203] *Ibidem*, párrafo 79.

En cuanto al tipo de protección, la Corte IDH ha sostenido que ésta se puede concretar a través de una amplia variedad de medidas concretas. En ese sentido, ha señalado que el derecho de protección a la familia conlleva, entre otras obligaciones, la de favorecer, de la manera más amplia el desarrollo y la fortaleza del núcleo familiar.[204] Asimismo, dicho tribunal ha establecido que el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia y que el contenido esencial de este precepto es la protección del individuo frente a la acción arbitraria de las autoridades públicas, siendo una de las interferencias más graves la que tiene por resultado la división de una familia.[205]

En el contexto de movilidad internacional, el tribunal interamericano ha resaltado que, cuando se trata de niñas o niños que se encuentran junto a sus progenitores, el mantenimiento de la unidad familiar en razón de su interés superior no constituye razón suficiente para legitimar o justificar la procedencia excepcional de una privación de libertad de la niña o del niño junto con sus progenitores, dado el efecto perjudicial para su desarrollo emocional y su bienestar físico.[206]

Por el contrario, cuando el interés superior de la niña o del niño exige el mantenimiento de la unidad familiar, el imperativo de no privación de libertad se extiende a sus progenitores y obliga a las autoridades a optar por medidas alternativas a la detención para la familia y que a su vez sean adecuadas a las necesidades de las niñas y los niños.[207] La adopción de tales criterios, ha considerado la Corte IDH, conlleva un deber estatal de diseñar, adoptar e implementar soluciones alternativas a los centros de detención en régimen cerrado a fin de preservar y mantener el vínculo familiar

[204] Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Opinión Consultiva OC-17 de 28 de agosto de 2002, párrafo 66, y Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párrafo 169.

[205] Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *op. cit.,* párrafo 72.

[206] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párrafos 158-160.

[207] Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. François Crépeau, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, UN Doc. A/HRC/20/24, 2 de abril de 2012, párrafo 40. Disponible en «https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/20/24» [Consultado el 14 de diciembre de 2020].

sin imponer un sacrificio desmedido a los derechos de la niña o del niño a través de la privación de libertad para toda o parte de la familia.[208]

En los casos que la niñez migrante y sus familiares hayan solicitado protección internacional o cuando el procedimiento administrativo pueda culminar en su deportación o retorno asistido, los estándares internacionales apuntan a que la infracción de las leyes migratorias por parte de uno o ambos padres no es una justificación válida para romper la unidad familiar. Ello atiende a que el sacrificio que supone la restricción de la vida familiar y la repercusión en la vida y el desarrollo del niño o niña no se ve compensado por las ventajas obtenidas al obligar a uno de los padres a abandonar el territorio.[209]

A nivel nacional, la Ley de Migración dispone que la unidad familiar constituye un criterio prioritario sobre la internación y estancia de las personas extranjeras en el país, así como un factor que contribuye a lograr un sano y productivo tejido social.[210] Dicho ordenamiento reconoce la preservación de la unidad familiar como un derecho[211] y, con base en éste, permite el ingreso o residencia en el país de personas que forman parte de la familia de quienes son residentes permanentes o tienen la nacionalidad mexicana.[212]

Asimismo, la referida ley dispone que la operación de las estancias migratorias debe guiarse por la preservación de la unidad familiar[213] y establece una excepción a la separación de estancias para hombres y mujeres en los casos que sea contraria al interés superior de la niñez.[214] Además, señala que en la ejecución del retorno asistido se procurará que los integrantes de la familia viajen juntos para favorecer la unidad familiar.[215]

---

[208] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.*, párrafo 62.

[209] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y Comité de los Derechos del Niño. Observación General Conjunta número 4 y 23, sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, párrafo 29.

[210] Ley de Migración, México, artículo 2.

[211] Ley de Migración, México, artículo 10.

[212] Ley de Migración, México, artículos 55 y 56.

[213] Ley de Migración, México, artículo 107, fracción IV.

[214] Ley de Migración, México, artículo 109, fracción XIII.

[215] Ley de Migración, México, artículo 120.

Las disposiciones antes referidas dan cuenta que el Estado mexicano, a través de sus leyes migratorias, ha reconocido la especial importancia del principio de preservación de la unidad familiar y lo ha impuesto como guía concreta de actuación de la autoridad en diversos escenarios o momentos del procedimiento administrativo.

La ley obliga a las autoridades a proteger a la familia de cualquier actuación arbitraria y a favorecer el mantenimiento de los lazos afectivos y de solidaridad que la caracterizan. Ello, bajo la premisa de que la protección del Estado incluye a cualquier tipo de familia, pues lo que interesa es la cohesión y conservación de ese grupo como realidad social, el cual es fundamental en la vida y desarrollo de las culturas.

En esa línea, las personas juzgadoras, al conocer de asuntos que involucren a personas migrantes, están obligadas a analizar si los actos realizados por la autoridad administrativa, o bien, la decisión asumida en sede judicial, tendrían como efecto la separación de un núcleo familiar.[216] De ser así, quienes imparten justicia deben partir del criterio general que recomienda la conservación de la unidad familiar. Ese principio deberá ser aplicado en función del contexto del caso, es decir, del tipo de acto que se somete a revisión judicial (detención migratoria, deportación, regularización, etc.), así como de las características de las personas migrantes involucradas, con especial atención a los casos que pudieran afectar a niñez y adolescencia migrante.

VIII. Incentivo a la regularidad migratoria[217]

El artículo 69 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares dispone que los Estados deben tomar medidas para asegurar que no persista la situación irregular de los trabajadores migrantes y sus familias. Asimismo, este artículo señala que cuando exista la posibilidad de regularización

[216] Ley de Migración, México, artículo 2.

[217] Reconocido en los artículos 34 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiado y 69 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Véase también: principio 5 de los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas.

"se tendrán debidamente en cuenta las circunstancias de entrada de la persona, la duración de su estancia en los Estados de empleo y otras consideraciones pertinentes, en particular las relacionadas con su situación familiar".

En relación con dicha obligación, en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular[218] se acordó por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas aprovechar las prácticas existentes para facilitar el acceso de las personas migrantes irregulares a una evaluación individual que permita regularizar su situación, con criterios claros y transparentes, especialmente cuando se trate de niños, niñas, jóvenes y familias, pues ello contribuye a reducir la vulnerabilidad en la que éstos grupos se encuentran.[219]

Además, en diversos espacios regionales multilaterales, los Estados han reiterado constantemente la relevancia de la regularización migratoria, al expresar se trata de un "elemento fundamental de las políticas públicas en el ámbito migratorio"[220] y que "la eficiencia de la política migratoria dependerá de […] la aceptación de que la regularidad migratoria es condición indispensable para lograr la plena inserción del migrante en la sociedad de recepción".[221]

En este sentido, la importancia de la regularización pretende responder a las necesidades de las personas migrantes que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, ocasionadas por las circunstancias en que viajan

[218] El pacto mundial sobre migración es un acuerdo intergubernamental, negociado bajo el auspicio de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es cubrir todas las dimensiones de la migración internacional de una manera completa y holística. El proceso para desarrollar dicho pacto empezó en abril de 2017. En 2018, la Asamblea General celebró una conferencia intergubernamental sobre migración internacional con vista a adoptar el pacto. Se trata de un acuerdo jurídicamente no vinculante. Se basa en los valores de la soberanía del Estado, la responsabilidad compartida, la no discriminación y los derechos humanos y reconoce que se requiere de un enfoque cooperativo para optimizar los beneficios generales de la migración, al tiempo que se abordan los riesgos y desafíos para las personas y las comunidades en los países de origen, tránsito y destino. Se puede consultar en «https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml».

[219] UNICEF, Nota técnica, La regularización migratoria como condición esencial para la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana, mayo 2020, p. 9.

[220] V Conferencia Suramericana de Migraciones (La Paz, 2004), Disponible en «http://csm-osumi.org/v-conferencia-sudamericana-sobre-migraciones-la-paz-bolivia» y Plan Suramericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (aprobado en la Décima CSM, en Cochabamba, 2010).

[221] Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios, 2004.

o de las condiciones a que se enfrentan en los países de origen, tránsito y destino.[222]

La Corte IDH ha reconocido que las personas migrantes son las más expuestas a las violaciones potenciales o reales de sus derechos y sufren, a consecuencia de su situación, un nivel elevado de desprotección y diferencias en el acceso a los recursos públicos administrados por el Estado, en comparación con los nacionales o residentes.[223] Asimismo, ha señalado que los prejuicios culturales acerca de las personas en contexto de migración permiten la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad.[224] Esa dimensión ideológica —considera la Corte IDH— tiende a justificar los hechos que les perjudican y que constituyen violaciones a sus derechos humanos, lo cual genera impunidad, ya que las personas migrantes en situación irregular no tienen acceso a las estructuras de poder y enfrentan impedimentos fácticos y normativos para acceder a la justicia.[225]

Ante tal escenario, la Corte IDH ha expresado que la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que se respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación, puesto que dicho principio tiene carácter fundamental y todos los Estados deben garantizarlo a sus ciudadanos y a toda persona extranjera que se encuentre en su territorio. [226] Asimismo, ha enfatizado que los Estados no pueden discriminar o tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de las personas migrantes. Si los Estados deciden otorgar un trato distinto a las personas documentados con respecto a las indocumentadas, o entre migrantes y nacionales, esa distinción deberá ser razonable, objetiva, proporcional y no lesionar otros derechos humanos.[227]

Por su parte, la SCJN ha reconocido que la situación de irregularidad de las personas respecto de las leyes migratorias por un tiempo muy prolon-

[222] Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, aprobado en diciembre 2018, objetivo no. 23.

[223] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. *op. cit.*, párrafo 98.

[224] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párrafo 113.

[225] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párrafo 98.

[226] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, *op. cit.,* párrafo 118.

[227] *Ibidem,* párrafo 119.

gado constituye un detrimento de sus derechos fundamentales.[228] Con base en ello, consideró que es constitucionalmente válido establecer un plazo para la presentación de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, toda vez que la identificación inmediata de la condición migratoria de la persona posibilitará su protección efectiva.

Según lo hasta aquí expuesto, se advierte que, en la función judicial, el incentivo a la regularidad migratoria puede tener incidencia en la forma de apreciar las circunstancias individuales de las personas en contexto de movilidad humana. Su aplicación habilitaría a la persona juzgadora a interpretar los hechos del caso desde una perspectiva favorable o tendiente a lograr la regularización de la persona migrante. De manera concreta, esta directriz permitiría a la judicatura apreciar la controversia con miras a favorecer la acreditación de una de las condiciones de estancia previstas en ley,[229] o bien, los requisitos de acceso a alguna categoría de protección internacional.

IX. Beneficio de la duda

La SCJN ha sostenido que es sumamente difícil para las personas refugiadas aportar todas las pruebas necesarias para validar o comprobar sus afirmaciones, puesto que es imposible que una persona cuya vida, seguridad, libertad o integridad corren peligro prepare de manera exhaustiva las pruebas que apoyan su caso en el país de acogida. Por tanto, la SCJN ha estimado que si las declaraciones del solicitante y las pruebas que en su caso tuviera a su alcance no entran en conflicto con la información objetiva recabada, cualquier elemento de duda no debe ser un obstáculo para acceder a la solicitud; es decir, se le debe conceder el beneficio de la duda.[230]

En el mismo sentido, el ACNUR ha estimado que, en atención a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas solicitantes, es frecuente que no puedan aportar documentación que sirva como

[228] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 353/2019, *op. cit.*, p. 45.

[229] Según la Ley de Migración, México, artículo 52, las condiciones de estancia para los extranjeros son visitante, residente temporal y residente permanente.

[230] Sentencias recaídas a los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019 resueltos el 16 de octubre de 2019, así como el diverso Amparo en Revisión 529/2019, resuelto el 23 de octubre de 2019.

soporte a su declaración. Por ende, ha estimado que es indispensable proceder a una evaluación del grado de credibilidad, para lo cual es necesario tomar en consideración sus antecedentes personales y familiares, su pertenencia a un grupo racial, religioso, nacional, social o político, la forma en la que interpreta su situación y sus experiencias personales.[231] Ello, sin embargo, no significa que las afirmaciones no confirmadas deban aceptarse forzosamente como ciertas si no concuerdan con el contexto de la persona solicitante y de su país de origen.[232]

Como se puede apreciar, este principio ha sido desarrollado en el contexto de las personas solicitantes de la condición de refugiado. No obstante, las personas juzgadoras podrían valorar su aplicación en otros supuestos en que una persona migrante esté sometida a un procedimiento ante la autoridad migratoria. Ello, siempre que la persona migrante se vea en dificultad o imposibilidad para aportar elementos probatorios que sirvan de soporte a los hechos en que base su petición o defensa.

Lo anterior parte de que la razón que da lugar a la aplicación del principio de beneficio de la duda radica en que las personas que salen de su país y buscan establecer residencia en uno distinto pueden estar en una situación de particular desventaja para ofrecer elementos de prueba dentro de un procedimiento ante la autoridad. Por ende, en la medida que la persona juzgadora advierta que dicha situación se presenta en un caso concreto, podría aplicar el beneficio de la duda al evaluar la acreditación de los hechos. Ello implica que, si las declaraciones del solicitante y las pruebas existentes no entran en conflicto con la información objetiva recabada, se deberían favorecer los derechos de la persona migrante.

Además, en caso de que la persona juzgadora estime aplicable el referido principio al caso concreto, es importante que considere la garantía del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad.[233] En ese sentido, quienes imparten justicia deben tomar en cuenta las referidas condiciones de desventaja y remediarlas a través de medidas procesales. Para tal fin, la

---

[231] *Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados.* Manual HCR/1P/ENG/REV. de 3 de diciembre de, 2011, párrafo 41.

[232] *Ibidem,* párrafo 199.

[233] Véase capítulo C, "Acceso a la justicia".

persona juzgadora podría allegarse oficiosamente de elementos de prueba que le permitan esclarecer los hechos controvertidos.[234]

X. No devolución[235]

El artículo 22.8 de la CADH dispone que *en ningún caso* las personas pueden ser expulsadas o devueltas a otro país, sea o no el de origen, donde su vida o su libertad personal estén en riesgo a causa de su raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

De acuerdo con la formulación de dicho artículo, la prohibición de devolución es aplicable en cualquier procedimiento que pueda tener como efecto la expulsión de una persona del territorio de un Estado. De este modo, aunque la *no devolución* ha tenido un especial desarrollo y relevancia en el derecho de asilo y refugio, la Corte IDH ha sostenido que ese derecho está reconocido a cualquier persona, sin importar su estatuto legal o condición migratoria en el país que se encuentren.[236]

En virtud de esta obligación general impuesta a los Estados, el tribunal interamericano ha indicado que cuando un extranjero alegue un riesgo en caso de devolución, las autoridades competentes de ese Estado deberán, al menos, entrevistar a la persona y realizar una evaluación previa o preliminar, a efectos de determinar si existe o no ese riesgo en caso de expulsión.[237] De manera similar, el Comité de Derechos Humanos ha considerado que no se puede extraditar, deportar, expulsar o remover de ninguna manera a una persona del territorio de un Estado si existen motivos suficientes para creer que existe riesgo de daño irreparable contra sus derechos, y sin antes tomar en consideración los alegatos de la persona sobre el riesgo existente.[238]

---

[234] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.,* párrafo 59.

[235] Reconocido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 22.8; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, artículo 33 y en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, artículo 3.

[236] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. *op. cit.*, párrafo 135.

[237] *Ibidem*, párrafo 136.

[238] *Cfr*. Comité de Derechos Humanos, comunicación 1222/2003, Jonny Rubin Byahuranga vs. Dinamarca, 82o. periodo de sesiones del 18 de octubre al 5 de noviembre de 2004, párr. 11.3; Comité de Derechos Humanos, comunicación 1959/2010. Jama Warsame vs. Canadá, 102 periodo de sesiones, 11 a 29 de julio de 2011, párr. 8.3.

La Corte IDH ha señalado que el riesgo a los derechos a la vida o libertad de la persona extranjera debe ser real, es decir, una consecuencia previsible. En este sentido, ha indicado que el Estado debe realizar un examen individualizado a fin de verificar y evaluar las circunstancias aducidas por la persona: si su narrativa resulta creíble, convincente o coherente en orden a que puede haber una probable situación de riesgo para ella, debe regir el principio de no devolución.[239]

Asimismo, dicho tribunal ha precisado que el principio de no devolución es exigible por cualquier persona extranjera sobre la que el Estado ejerza autoridad o esté bajo su control efectivo, con independencia de que se encuentre en el territorio terrestre, fluvial, marítimo o aéreo del Estado.[240] Así se desprende de una interpretación del artículo 1.1 de la CADH, según la cual la noción de *jurisdicción* contenida en tal artículo no está limitada al territorio nacional, sino que se basa en la autoridad y el control efectivo por los agentes de un Estado.[241]

En el ámbito de la protección internacional de personas, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 dispone que "ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas".[242] Por su parte, la CADH reconoce en términos similares el principio de no devolución.[243]

Las personas solicitantes de protección internacional no pueden ser rechazadas en la frontera o expulsadas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones.[244]Antes de realizar una devolución, los Estados

[239] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.*, párrafo 221.

[240] *Ibidem*, párrafo 219.

[241] CIDH. Informe de admisibilidad No. 38/99, Víctor Saldaño vs. Argentina, 11 de marzo de 1999, párrafos 17 y 19.

[242] La Convención de 1951 fue el primer instrumento internacional en codificar, en su artículo 33.1, el principio de no devolución como una medida efectiva para garantizar el ejercicio del derecho a buscar y recibir asilo.

[243] CADH, artículo 22.8: "En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas".

[244] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.,* párrafo 153. Véase, también, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes

deben asegurarse que la persona que solicita asilo se encuentra en la capacidad de acceder a una protección internacional apropiada mediante procedimientos justos y eficientes de asilo en el país a donde se le estaría expulsando.[245] También está prohibido devolver o expulsar a una persona que solicita asilo donde exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución o bien a uno desde donde el cual puedan ser retornados al país donde sufren dicho riesgo (la llamada "devolución indirecta").[246]

La SCJN ha determinado que, debido a las graves consecuencias que puede tener la inobservancia de la prohibición de no devolución, las autoridades deben establecer los procedimientos necesarios para detectar a las personas que pudieran tener necesidades de protección internacional a través de una evaluación inicial, una orientación adecuada, y la correspondiente referencia a las autoridades competentes de determinar su estatus.[247]

Además, dado el carácter *declarativo*[248] de la determinación de la condición de refugiado, la no devolución aplica a todos los refugiados hayan o no sido reconocidos aún como tales por las autoridades.[249] Por tanto, la protección de no devolución a efecto de garantizar el derecho a buscar y recibir el asilo también abarca a solicitantes de asilo cuya condición todavía no ha sido determinada, y a los refugiados que no han sido aún reconocidos oficialmente como tales.[250]

---

de Asilo en el Marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado. OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 40. Rev. 1. 28 de febrero de 2000, párrafo 111.

[245] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.,* párrafo 153.

[246] Criterio retomado por la Corte IDH en el Caso Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, con base en la Comunicación presentada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el caso de Hirsi y otros vs. Italia.

[247] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 353/2019, resuelto el 16 de octubre de 2019, p. 62. Dicho criterio fue reiterado en los Amparos en Revisión 399/2019 de 16 de octubre de 2019; 437/2019 de 23 de octubre de 2019 y 529/2019 de 23 de octubre de 2019

[248] La Corte IDH ha sostenido que una persona es un refugiado tan pronto como reúne los requisitos enunciados en la definición, lo que necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refugiado. Así pues, el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo. Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 145.

[249] Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Manual y Directrices Sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Reedición Ginebra, diciembre de 2011. HCR/1P/4/ENG/REV.3, párrafo 28.

[250] Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, publicada el 26 de enero de 2007, párrafo 6.

De tales criterios se desprende que el principio de no devolución, también conocido como *non-refoulement*, constituye la piedra angular de la protección internacional de las personas refugiadas y de las personas solicitantes de asilo.[251]

Por otro lado, el principio de no devolución cobra especial relevancia en relación con la prohibición de tortura. La *no devolución* busca, de manera primordial, asegurar la efectividad de la prohibición de tortura en toda circunstancia y respecto de toda persona, sin discriminación alguna.[252] En este ámbito, el principio de no devolución se vuelve absoluto y adquiere el carácter de norma imperativa de derecho internacional consuetudinario, es decir, de *ius cogens*.[253]

En general, el principio de no devolución requiere un análisis sobre la forma en que se vincula con los diferentes derechos humanos reconocidos a la persona. En ese sentido, la Corte IDH ha sostenido que existe una vinculación directa e inmediata que existe entre los derechos a la vida y a la integridad personal con la atención a la salud humana.[254] Por ende, la expulsión o devolución de una persona podría considerarse violatoria de las obligaciones internacionales en atención a las circunstancias concretas de la persona, ya que puede haber casos en que dicha medida redunde en la afectación o el deterioro grave de su salud o, incluso, cuando pueda derivar en su muerte.[255]

En los casos que involucran niños y niñas, el Comité de los Derechos del Niño ha concluido que la obligación de no devolver no se limita al peligro real de daño irreparable que pueda existir para la niña o el niño en cuanto a sus derechos a la vida, integridad física, dignidad y garantías judiciales.[256] Para la niñez, el principio *non-refoulement* aplica a otras violaciones

[251] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.,* párrafo 151.

[252] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.,* párrafo 225.

[253] Informe presentado por el Relator Especial sobre la tortura, Sr. Theo van Boven, Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con la Tortura y la Detención, UN Doc. E/CN.4/2002/137, 26 de febrero de 2002, párrafo 14.

[254] Corte IDH. Caso Vera Vera y otra vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 224, párrafo 43.

[255] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.,* párrafo 229.

[256] Convención de Derechos del Niño, artículos 6 y 37.

consideradas graves, por ejemplo, “el reclutamiento de menores en las fuerzas armadas y su participación en las hostilidades”, “sean imputables a actores no estatales o de que las violaciones en cuestión sean directamente premeditadas o sean consecuencia indirecta de la acción o inacción”.[257]

Por su parte, la Corte IDH ha indicado que el retorno de niños y niñas al país de origen sólo podrá contemplarse en principio si propicia su interés superior por lo que se encuentra prohibido cuando produce un `riesgo razonable´ de traducirse en la violación de sus derechos humanos fundamentales.[258]

Los estándares antes expuestos ponen en evidencia que el principio de no devolución impone a la autoridad la obligación de considerar cada caso de manera individualizada. Al hacerlo, se debe observar la regla general e internacionalmente aceptada en el sentido de que la prohibición de devolución cobra vigencia cuando exista un riesgo real de daño la vida, libertad o la integridad física de las personas. No obstante, también es indispensable que se identifiquen las circunstancias particulares de vulnerabilidad de la persona y en qué grado se afectarían sus derechos en caso de ser devuelta o expulsada hacia el territorio de otro Estado. La dignidad, como base y fundamento de cualquier derecho humano, resulta un elemento central en tal análisis.

Las personas juzgadoras, en aquellos casos que impliquen la expulsión o devolución de personas migrantes, están llamadas a verificar si la autoridad migratoria realizó las acciones que le permitieran identificar de manera efectiva un posible riesgo para la persona en caso de ser trasladada a otro país.[259] Para ello, quienes imparten justicia deberán considerar que la intensidad de la afectación de los derechos de cada persona puede variar en atención a sus circunstancias concretas de vulnerabilidad.

De ahí que la clase de situaciones que actualizan la prohibición de devolución no necesariamente comparten las mismas características, sino

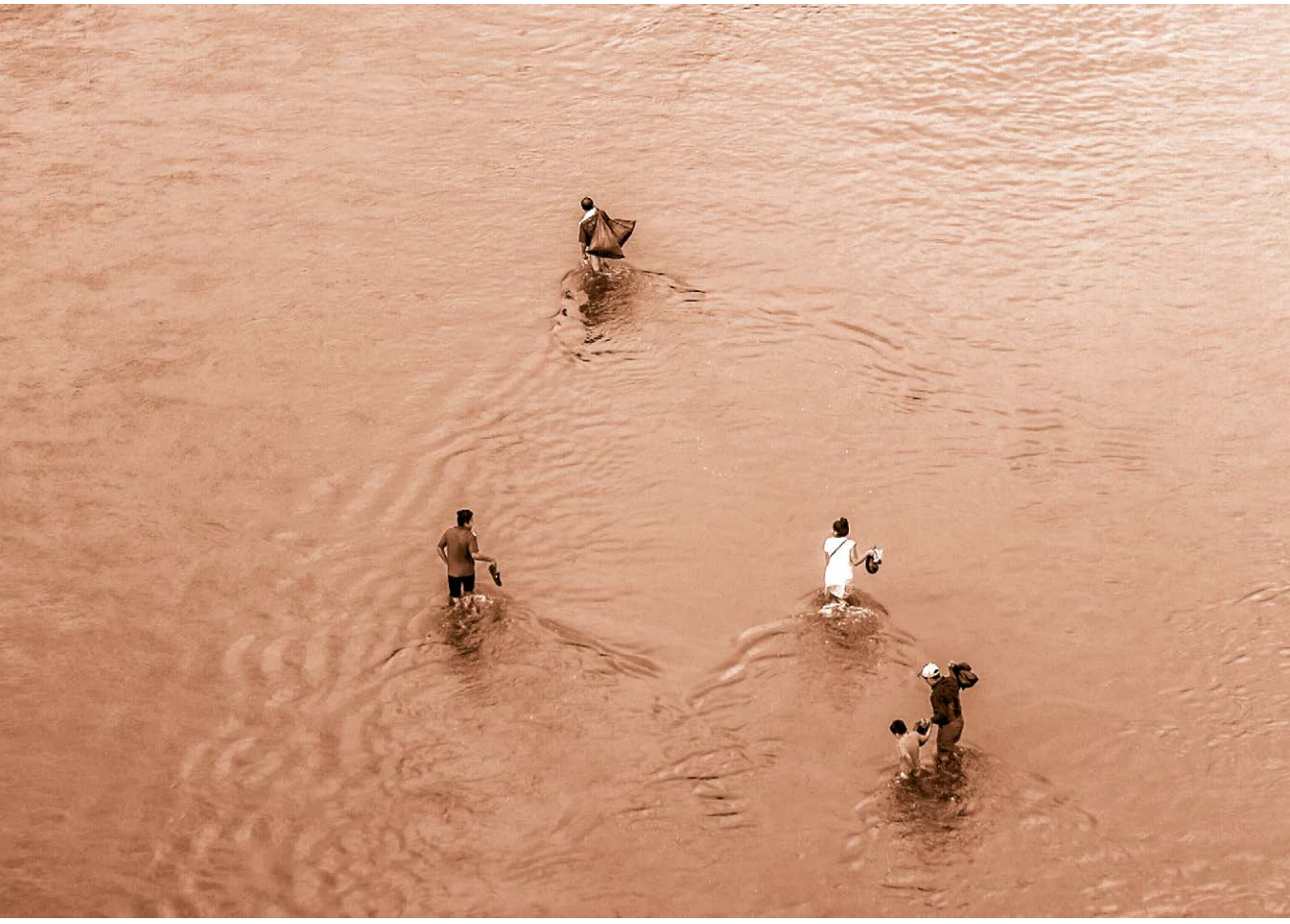
[257] Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, párrafos 26 y 27.

[258] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.,* párrafo 229.

[259] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 353/2019, *op. cit.,* p. 62.

que ameritan una apreciación individualizada. En esta tarea, las personas juzgadoras deberán apreciar todos los elementos probatorios a su alcance y, de ser necesario, ordenar pruebas que le permitan esclarecer los hechos que podrían motivar la protección internacional.[260]

[260] Véase "Acceso a la justicia", dentro del presente capítulo.



Personas migrantes cruzando el río Suchiate en la frontera sur de México. Santiago Arau, 2018.

D. El juicio de amparo como recurso efectivo para la defensa de los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional

El artículo 25 de la CADH dispone que "[t]oda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales". Asimismo, el tribunal interamericano ha sostenido que dicho artículo "es una disposición de carácter general que recoge la institución procesal del amparo, entendido como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de los derechos reconocidos por las constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención".[261]

La Corte IDH ha considerado que, para que tal recurso exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.[262] Por ende, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios, lo que ocurre cuando hay un cuadro de denegación de justicia, como por ejemplo, el retardo injustificado de una decisión.[263]

[261] Corte IDH. El Habeas Corpus bajo Suspensión de Garantías. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987, párrafo 32.
[262] Corte IDH. Caso Las Palmeras vs. Colombia, *op. cit.,* párrafo 58.
[263] *Idem*.

Los Estados tienen la responsabilidad de regular y asegurar la debida aplicación de los recursos ante las autoridades competentes, con la finalidad de amparar a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción.[264] Ello implica garantizar el recurso con independencia del estatus migratorio de las personas protegidas[265] y, además, que los medios de defensa sean sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso.[266]

En el sistema jurídico mexicano, el juicio de amparo constituye un medio adecuado para impugnar los actos que se estimen violatorios de los derechos humanos. La SCJN ha considerado que el amparo es un instrumento de defensa que permite al órgano jurisdiccional emprender un análisis para establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos de los solicitantes y, en su caso, proporcionar una reparación a través de sus efectos restitutorios.[267] Por ende, dicho juicio cumple con las características de eficacia e idoneidad a que se refiere el artículo 25 de la CADH, toda vez que, una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad, el órgano de amparo analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada.[268]

El acceso al juicio de amparo puede estar válidamente supeditado a los requisitos legales y constitucionales. La SCJN ha considerado que el simple establecimiento de condiciones o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho humano a un recurso judicial efectivo.[269]

Ello se debe a que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben observarse ciertas formalidades. Los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos. Tales requisitos contribuyen a generar seguridad jurídica, a la correcta y funcional administración de justicia y a la efectiva protección

[264] Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrafo 295.

[265] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, *op. cit.,* párrafo 109.

[266] Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párrafo 91.

[267] Sentencia recaída en el Recurso de Reclamación 777/2014 dictada el 30 de octubre de 2014, p. 23.

[268] *Idem.*

[269] *Ibidem,* p. 26.

de los derechos de las personas. Por tanto, no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, pues ello depende los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.[270]

En el ámbito migratorio, las personas en contexto de movilidad pueden acudir al juicio de amparo cuando estimen que un acto de autoridad ejercido en su contra viola sus derechos humanos. La Constitución[271] y la Ley de Amparo[272] establecen la posibilidad de impugnar actos emitidos por la autoridad administrativa, como lo son aquellas que ejercen facultades y emiten determinaciones en relación con la situación migratoria de las personas que ingresan, permanecen o salen del territorio nacional.

A continuación, se hace referencia a algunas problemáticas que pueden ocurrir dentro de los juicios de amparo en los que participan personas migrantes y sujetas de protección internacional y que versan de manera específica sobre las reglas procesales generales a través de las cuales se tramita el juicio de amparo. Con base en ello, se exponen los criterios jurídicos que permitirán a la persona juzgadora tomar decisiones que hagan efectivo el derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, es decir, con especial consideración de la situación de particular desventaja de dicho grupo prioritario.

Como se podrá apreciar, el juicio de amparo tiene características procesales que permiten al órgano jurisdiccional fijar correctamente el objeto de la controversia, apreciar los hechos conforme a elementos de prueba suficientes, impedir la ejecución irreparable de actos, evitar afectaciones desproporcionadas con motivo de la tramitación del juicio y apreciar los actos reclamados tomando en cuenta todos los elementos jurídicos relevantes. Lo anterior encuentra fundamento en la legislación y jurisprudencia en materia de amparo, leídas a la luz del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Esta comprensión conjunta y armónica del cuerpo normativo hace posible que el juicio de amparo figure como un verdadero recurso efectivo para la defensa de los derechos humanos de las personas migrantes.

[270] *Idem.*
[271] Constitución Federal, artículos 103, fracción I, y 107, fracción VII.
[272] Ley de Amparo, México, artículo 107.

I. Identificación de las autoridades responsables

Uno de los requisitos de la demanda de amparo es que la parte quejosa señale a la autoridad responsable del acto que impugna como violatorio de derechos humanos.[273] Cuando no se estime cumplido tal requisito, la persona juzgadora puede requerir a la parte quejosa para que dentro del término de cinco días las subsane, con el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendrá por no presentada la demanda.[274]

En los juicios de amparo promovidos por personas migrantes, tener por no presentada la demanda puede generar importantes consecuencias, toda vez que los actos llevados a cabo por las autoridades migratorias pueden afectar la libertad personal, la libertad de circulación, el principio de no devolución y la prohibición de tortura y malos tratos, entre otros derechos. En este sentido, la consecuencia jurídica de tener por no presentada una demanda de amparo debe ser analizada con diligencia por la persona juzgadora. Para tomar esta decisión en un juicio de amparo en el que la parte quejosa sea una persona migrante se propone tener en cuenta las siguientes circunstancias de hecho y criterios jurídicos.

Usualmente, las personas migrantes carecen de un conocimiento preciso de las circunstancias culturales y sociales del país en el que se encuentran a manera de tránsito o destino, así como de las autoridades e instancias a las que deben de acudir para impugnar actos que estimen violatorios a sus derechos humanos. De hecho, en diversas ocasiones, los casos en los que se encuentran inmersas personas migrantes no llegan a sede judicial. Eso se debe a múltiples factores. Uno ellos es el miedo a las posibles represalias que pueda tener la autoridad por su situación migratoria.

Así, cuando las personas migrantes son sujetas o acuden a procedimientos relativos a su situación migratoria, es normal que no sepan la denominación correcta de las autoridades que en éstos intervienen. De ahí que, al presentar una demanda de amparo en contra de ese tipo de actos, podría ocurrir que la persona migrante: i) omite señalar cuál es la autoridad responsable, o ii) no señala a la totalidad de las autoridades responsables

[273] Ley de Amparo, México, artículo 108, fracción III.
[274] Ley de Amparo, México, artículo 114, fracción II.

que pudieron intervenir en el acto, o iii) manifiesta una denominación imprecisa de tal autoridad.

En el caso de que se omita señalar quién es la autoridad responsable, la persona juzgadora de amparo debe requerir a la promovente del juicio para que señale cuál es la autoridad a la que atribuye los actos reclamados.[275] La SCJN ha considerado que es necesario notificar de manera personal dicha prevención a la parte quejosa. Sin esa oportunidad, la parte quejosa no estaría en condiciones de subsanar el requisito omitido a fin de que se continúe con el trámite del juicio de amparo y se logre el examen de constitucionalidad del acto.[276]

No obstante, puede ocurrir que, cuando se omita señalar a la autoridad responsable, del contenido de la demanda de amparo la persona juzgadora advierta la participación de una autoridad no señalada con ese carácter en la demanda. En tales casos, se podrá requerir a la parte quejosa para que indique si señala a dicha autoridad como responsable dentro del juicio.[277] Este curso de acción parte de que la demanda de amparo debe ser interpretada de manera integral y atender a lo que se pretende en su sentido material. La armonización de todos los elementos de la demanda permite una correcta resolución de los asuntos, lo que contribuye a una eficaz administración de justicia.[278]

Supuesto distinto es cuando la parte quejosa manifiesta de manera imprecisa la denominación de la autoridad responsable. Ello puede ocurrir con motivo de la presentación inicial de la demanda o cuando se atiende el requerimiento hecho por el órgano de amparo sobre ese requisito. Ante esta situación, la persona juzgadora deberá atender al criterio antes señalado, en el sentido de interpretar integralmente el contenido de la demanda y de

[275] Ley de Amparo, México, artículo 114, fracción II.

[276] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 131/2019, resuelta el 9 de octubre de 2019, p. 16.

[277] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 2632/1998, de 10 de noviembre de 1998, del cual derivó la Tesis 2a./J. 30/96 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, página 250, registro digital 200588 de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANÁLISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA".

[278] *Idem.*

cualquier constancia relacionada con el asunto.[279] Ello implica tomar en cuenta todos los elementos objetivos que hagan posible identificar cuál es la autoridad responsable. Será fundamental apreciar cuál es el acto reclamado, la narrativa de los hechos, los derechos que se estiman violados, así como los motivos que sustentan la demanda.[280] La apreciación conjunta de esos datos puede servir de base para que la correcta identificación de la autoridad a la que se atribuye el acto reclamado.

Las personas juzgadoras tienen la obligación de valorar en términos amplios toda la información disponible, lo que deriva del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad.[281] En ese sentido, dicha obligación las habilita para tomar las medidas necesarias para remover obstáculos que, dentro del proceso, afecten a las personas en situación de vulnerabilidad, como son las personas migrantes.

Lo anterior adquiere especial trascendencia en los casos que, por costumbre judicial, en el auto de admisión de demanda o de inicio del incidente de suspensión, la persona juzgadora apercibe a la parte quejosa que, de no existir las autoridades responsables con la denominación que proporcionó, se tendrán por inexistentes y se suspenderá toda comunicación con ellas.[282] Sobre ello, la SCJN ha sostenido que esa forma de actuar no encuentra sustento legal, máxime si no medió un requerimiento efectivo que diera oportunidad de subsanar el requisito relativo al señalamiento de la autoridad responsable.[283]

La SCJN estimó que, cuando no sea posible emplazar a una autoridad responsable, se debe notificar tal circunstancia a la parte quejosa y requerirla para que corrija o aclare el nombre de dicha autoridad, con el apercibimiento de que, de no hacerlo, se le sancionará declarándola inexistente y suspendiendo de inmediato toda comunicación.[284] Sin tales requisitos

[279] En el mismo sentido, véase la sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 190/2005-SS, de 30 de noviembre de 2005, pp. 71 y 72.

[280] *Idem.*

[281] Véase "Igualdad y no discriminación" y "Acceso a la justicia" en el capítulo relativo a los principios y derechos.

[282] Así fue constatado por la SCJN al resolver la sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 131/2019, resuelta el 9 de octubre de 2019, p. 15.

[283] *Ibidem,* pp. 15 y 16.

[284] *Ibidem*, pp. 16 y 17.

previos, sostuvo la SCJN, no es factible decretar la inexistencia de la autoridad responsable.

La SCJN indicó que lo anterior encuentra justificación en el hecho de que, sin esa oportunidad, la parte quejosa no estaría en condiciones de corregir la denominación de la autoridad responsable, a fin de que se continúe con la substanciación del juicio de amparo y se logre el examen de constitucionalidad que persigue desde que ejerció su acción.[285] Además, el Alto Tribunal precisó que tal exigencia no rompe el equilibrio procesal, ni coloca en estado de indefensión a otra de las partes en el juicio, porque en el caso de que el quejoso designe adecuadamente a la autoridad responsable, se le emplazará y se dará vista para que rinda su informe justificado.[286]

II. Certeza de los actos reclamados

Otro de los requisitos que debe cumplir la demanda de amparo consiste en señalar la norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame.[287] Cuando la autoridad niega la existencia de los actos que se le atribuyen, corresponde a la parte quejosa desvirtuar tal negativa y, de no hacerlo, se tiene por inexistente el acto.[288] De ser así, el juicio es sobreseído.[289]

En los juicios de amparo promovidos por personas migrantes, la determinación de tener por inexistente el acto tiene consecuencias trascendentes para la parte quejosa, pues como antes se señaló los actos reclamados podrían generar una afectación irreparable a sus derechos humanos. Por ende, en estos casos, es necesario tomar en cuenta que las personas migrantes no se encuentran en una posición favorable para ofrecer medios de prueba dentro de un proceso. Es común que no cuenten con formas efectivas (documentos, objetos, declaraciones, etc.) para acreditar datos sobre su persona (identidad, nacionalidad, estado civil, etc.), situaciones ocurridas en su país de origen (violencia, persecución por diversos motivos, margina-

[285] *Ibidem,* p. 17.
[286] *Idem.*
[287] Ley de Amparo, México, artículo 108, fracción IV.
[288] Sentencia recaída en la Contradicción de Tesis 38/2000-PL, resuelto el 14 de junio de 2002, pp. 36-37
[289] Ley de Amparo, México, artículo 63, fracción IV.

ción, etc.), o hechos en el país al que se han trasladado (actos de delincuencia en su contra, actos realizados por la autoridad, etc.). Además, al acudir ante una autoridad judicial, es probable que no estén representadas por alguien que las oriente sobre cómo ejercer sus derechos dentro del proceso. Por lo que, puede ser sumamente difícil que acrediten los actos reclamados en el juicio de amparo.

La referida situación de desventaja puede ser remediada por la persona juzgadora ordenando las pruebas y diligencias que estime pertinentes para esclarecer los hechos controvertidos. Tal facultad encuentra sustento en la interpretación que ha hecho la SCJN sobre el derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad. Al respecto, la SCJN ha indicado que el desahogo oficioso de pruebas se vuelve un deber de quien imparte justicia cuando la vulnerabilidad social de una de las partes produzca una desventaja procesal para probar hechos en juicio.[290] En asuntos que involucran a niños y niñas,[291] discriminación o violencia por razón de género,[292] violencia en contra de adultos mayores[293] y personas con discapacidad,[294] la SCJN ha estimado que la posición de desventaja que afecta a esas personas hace necesario que la persona juzgadora se allegue de todo el material probatorio necesario para esclarecer los hechos, pues ello permite proteger de manera más efectiva los derechos de quien sufre discriminación.

La motivación que subyace a esa medida de nivelación dentro del proceso se estima aplicable a las personas migrantes, ya que las circunstancias desfavorables que viven durante su proceso de movilidad, agravadas por su situación migratoria irregular, les impiden ejercer de manera efectiva y real los derechos que tienen dentro de una controversia judicial. De ahí que, una vez que se constate que en el caso concreto la persona migrante

[290] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.,* párrafo 59.

[291] Véase, entre otros, sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2539/2010, *op. cit.*, p. 24.

[292] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2655/2013, resuelto el 6 de noviembre de 2013, párrafo 72.

[293] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 4398/2013, resuelto el 2 de abril de 2014, p. 27.

[294] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.*, párrafo 59.

se encuentra en una posición de desventaja para ofrecer elementos probatorios, la persona juzgadora podrá recabar las pruebas que estime indispensables para determinar la existencia del acto reclamado. Tal facultad oficiosa impediría que la posición desfavorable de la persona migrante dentro del proceso genere, por sí sola, el sobreseimiento del juicio.

Ello, además, encuentra sustento en lo previsto en los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles,[295] los cuales se aplican de manera supletoria a la Ley de Amparo[296] y autorizan a la persona juzgadora para que, con el fin de conocer la verdad sobre los puntos controvertidos, se valga de cualquier persona, parte o documento, y ordene la realización de cualquier diligencia probatoria.

III. Suspensión del acto reclamado

En el juicio de amparo, la suspensión del acto reclamado es la medida cautelar cuya finalidad consiste en conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto.[297] La suspensión puede ser provisional o definitiva. La primera tiene efectos en tanto se resuelve la segunda. La definitiva tiene vigencia mientras se resuelve el juicio de amparo.

La suspensión provisional se dicta cuando hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso.[298] Para la concesión de la suspensión provisional y definitiva, la

[295] Artículo 79.- Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos. Los tribunales no tienen límites temporales para ordenar la aportación de las pruebas que juzguen indispensables para formar su convicción respecto del contenido de la litis, ni rigen para ellos las limitaciones y prohibiciones, en materia de prueba, establecidas en relación con las partes.

Artículo 80.- Los tribunales podrán decretar, en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que se estime necesaria y sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos controvertidos. En la práctica de esas diligencias, obrarán como lo estimen procedente, para obtener el mejor resultado de ellas, sin lesionar los derechos de las partes, y procurando en todo su igualdad.

[296] Ley de Amparo, México, artículo 2.

[297] Ley de Amparo, México, artículos 139 y 147.

[298] Ley de Amparo, México, artículo 139.

persona juzgadora debe ponderar la apariencia del buen derecho[299] y la no afectación al interés social.[300]

Además, hay supuestos en la que la suspensión se decreta de oficio y de plano, por ejemplo, contra actos que importan el peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 constitucional.[301]

A partir de la reforma constitucional de junio de 2011 y, luego, de la emisión de la Ley de Amparo en abril de 2013, la suspensión puede actuar mediante la paralización de un estado de cosas para impedir que el acto reclamado se materialice (medidas conservativas), o bien, mediante el restablecimiento al quejoso en el goce de la garantía o derecho afectado (tutela anticipada).[302] En ese sentido, la suspensión anticipa los efectos protectores del amparo, incluso los restitutorios, por lo que equivale a un amparo provisional, es decir, mantiene al quejoso en el goce del derecho alegado entre tanto se dicta la sentencia ejecutoria.

En los asuntos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional, la suspensión ayuda a evitar afectaciones desproporcionadas o irreparables a los derechos de la parte quejosa. Cuando el derecho que se estima afectado es la libertad personal, la suspensión es idónea para restituirla en beneficio de la parte agraviada. En los casos que la expulsión o traslado de la persona a otro país represente un riesgo para su vida, libertad, seguridad o integridad personal, dicha medida cautelar es apta para evitar la ejecución de esos actos mientras se resuelve el juicio de amparo. Además, en ciertos supuestos, como son la deportación o expulsión, su concesión es oficiosa y de plano con la mera presentación de la demanda.

[299] El buen derecho implica un juicio preliminar sobre existencia del derecho alegado, o de la inconstitucionalidad del acto reclamado. Véase, sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 260/2013, resuelta el 8 de enero de 2014, pp. 19 y ss.

[300] El interés social se estima vulnerado en los supuestos que señala la Ley de Amparo, México, artículo 129.

[301] Ley de Amparo, México, artículo 126.

[302] Ley de Amparo, México, artículo 147.

Aunque la procedencia y los efectos de la suspensión dependen de las características del caso concreto, en la *Guía para juzgar casos en los que están involucradas las personas migrantes*, contenida en este Protocolo, se indicarán los elementos fácticos y jurídicos que podría tener en cuenta una persona juzgadora al pronunciarse sobre la suspensión en supuestos concretos derivados del procedimiento administrativo migratorio o de una solicitud de protección internacional.

IV. Agotamiento de recursos previos

Por regla general, la promoción del juicio de amparo requiere el agotamiento de los juicios, recursos o medios de defensa legal por los cuales puedan ser modificados, revocados o nulificados.[303] No obstante, tratándose de actos administrativos, dicho requisito será exceptuado en los siguientes supuestos:[304] a) cuando el recurso ordinario respectivo prevea la suspensión de los actos con alcances más restringidos que los previstos en la Ley de Amparo o disponga un plazo mayor para su otorgamiento que el aplicable para la suspensión provisional, o b) si el acto carece de fundamentación y sólo se alegan violaciones directas a la Constitución.

Lo anterior implica que la persona juzgadora de amparo deberá evaluar si, en caso de que exista un medio de defensa ordinario disponible, éste permite la suspensión del acto a través de medidas conservativas e, incluso, restitutorias, como las aplicables para la suspensión definitiva en el amparo.

Asimismo, el órgano jurisdiccional debe identificar si se reclama una violación *directa* a la Constitución. Según la SCJN, ésta se presenta cuando se impugnan leyes o normas generales por violación a las entonces llamadas *garantías individuales* o a los principios de competencia federal y locales en perjuicio del quejoso. En contraste, una violación *indirecta* se limita a verificar la correcta aplicación de la norma al caso concreto. No obstante, la propia SCJN ha precisado que la circunstancia de que en la demanda de

[303] Ley de Amparo, México, artículos 61, fracción XX, y 170, fracción I.
[304] Constitución Federal, artículo 107, fracción IV.

amparo se haga referencia a violaciones de preceptos constitucionales no implica, por sí sola, una violación directa a la Constitución.[305]

En los asuntos que involucran a personas migrantes y sujetas de protección internacional, la suspensión tiene alcances amplios para contrarrestar los efectos perjudiciales de los actos de las autoridades administrativas. Como se dijo anteriormente, puede haber supuestos en los que se decrete de oficio y de plano (incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición), o bien, sea efectiva para impedir la ejecución de actos irreparables, como pueden serlo la expulsión o traslado de la persona a un país diverso. Estas características favorables de la suspensión deben ser tomadas en cuenta al compararla con aquélla aplicable dentro del medio ordinario de defensa que, en principio, sería procedente en contra de los actos reclamados.

Además, en casos de movilidad humana internacional, la demanda puede entrañar el reclamo de la violación de derechos humanos *sustantivos*, como la libertad personal o la prohibición de tortura. Ello podría actualizar una violación *directa* a la Constitución. En tales casos, también se podría promover de manera directa el juicio de amparo sin ser exigible agotar algún medio de defensa ordinario.

V. Fe pública actuarial

De acuerdo con la Ley de Amparo, las personas actuarias, quienes tienen fe pública, participan en diversas diligencias dentro del proceso. En principio, son las encargadas de practicar las notificaciones derivadas del juicio de amparo a las partes o a cualquier persona que disponga el órgano jurisdiccional.[306] También llevan a cabo el traslado de documentos para que las partes se impongan de su contenido.[307]

Dichas funciones adquieren notoriedad en el trámite y resolución de la suspensión del acto reclamado. La ley dispone que, en ciertos supuestos, la comunicación sobre el otorgamiento de dicha medida cautelar debe

[305] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 502/2012, resuelta el 10 de abril de 2013, pp. 37-41.
[306] Ley de Amparo, México, artículos 26, fracciones I y II, 27 y 28.
[307] Ley de Amparo, México, artículos 116 y 138, fracción III.

hacerse de inmediato, en virtud del riesgo que genera la posible ejecución del acto.[308] De ello se encargan las personas actuarias. Asimismo, la propia ley indica que, para resolver sobre la suspensión definitiva, la persona juzgadora apreciará las constancias que al respecto se hubieren recabado; entre ellas, están *los resultados de las diligencias que el órgano jurisdiccional haya ordenado*, las que pueden ser ejecutadas por las personas actuarias.[309]

Para el desempeño de sus funciones, las personas actuarias tienen fe pública. Esto significa que lo que asientan en las constancias tiene presunción de veracidad. Entre mayor certeza ofrezcan los elementos consignados en dichas actas, mayor es la garantía sobre cómo se realizó el acto.[310] La fe pública es una característica central de las diligencias realizadas por tales personas, por dos razones: i) hace posible que la persona juzgadora evalúe si éstas se apegan a lo establecido en la ley, y ii) da cuenta sobre situaciones de hecho relacionadas con la materia del juicio.

En este sentido, las personas actuarias llevan a cabo una función auxiliar imprescindible dentro del juicio de amparo, puesto que allegan al expediente datos sobre lo que sucede dentro y fuera del órgano jurisdiccional con relación a las partes o asunto en cuestión, y que puede ser relevante al decidir sobre el trámite o resolución del juicio de amparo.

En los casos que participan personas migrantes y sujetas de protección internacional, las personas actuarias llevan a cabo diligencias que requieren acudir ante la presencia de quien solicita la protección constitucional. Esto puede tener la finalidad de cumplir una encomienda concreta, como la práctica de una notificación o la ratificación de una demanda.

Sin embargo, en tales situaciones las personas actuarias tienen la oportunidad de apreciar y dar cuenta de circunstancias de hecho importantes, por ejemplo: el paradero de una persona, su estado de salud e integridad física y las condiciones generales (higiene, hacinamiento, comunicación, alimentación, salud, etc.) de los lugares en los que las personas se encuentran bajo responsabilidad de la autoridad. Estos elementos son determinantes

[308] Ley de Amparo, México, artículo 126.
[309] Ley de Amparo, México, artículo 144.
[310] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 17/2019, resuelta el 5 de julio de 2019, párrafo 46.

al analizar si la autoridad se ajusta a las exigencias que establece el marco normativo en relación con el ejercicio de sus facultades en materia migratoria.

En consecuencia, las facultades de las personas actuarias podrían constituir una herramienta efectiva para garantizar los derechos de las personas migrantes que acuden al amparo. En efecto, su actuación hace posible constatar, con fe pública, hechos que son relevantes para decidir sobre la concesión de la suspensión del acto, o bien, de la protección constitucional. Así, la información allegada por las personas actuarias podría ser idónea para mostrar alguna situación de desventaja que perjudica a la promovente del amparo.

En caso de advertirse alguna condición negativa dentro del proceso, ésta podría ser solventada por la persona juzgadora mediante la adopción de medidas que hagan efectivas las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, la notificación inicial, la facultad de ofrecer pruebas y alegar y el dictado de la resolución que dirima el fondo del asunto. Lo anterior parte de que, para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia, en atención al principio de igualdad y la correlativa prohibición de discriminación, de modo que la presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.[311] Al respecto, la SCJN ha sostenido que la judicatura está obligada a evaluar cómo impactan las circunstancias de cada persona en el efectivo goce de la garantía de audiencia, y ordenar medidas especiales que permitan ejercer los derechos procedimentales respectivos.[312]

Asimismo, esas medidas podrían tener como efecto satisfacer el acceso a la justicia en condiciones de igualdad mediante, por ejemplo, el desahogo oficioso de pruebas o la aplicación del derecho tomando en cuenta el impacto diferenciado que tendría en la persona migrante. Esta

[311] Corte IDH. El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999, párrafo 119.

[312] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* p. 44. Este criterio fue reiterado en los Amparos Directos en Revisión 3327/2013, *op. cit.,* 4034/2013 de 13 de agosto de 2014, 1125/2014 de 8 de abril de 2015 y 1340/2015 de 7 de octubre de 2015.

interpretación del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad parte de que, en casos que involucran a personas en situación de vulnerabilidad, la SCJN ha estimado indispensable que la autoridad judicial implemente ajustes al procedimiento, ordene diligencias para mejor proveer, recabe pruebas de manera oficiosa, haga un análisis contextual de los hechos, y tome en cuenta esas particularidades al interpretar y aplicar el derecho.[313] Por ende, al tomar en cuenta la posición de desventaja de las personas migrantes en el contexto de un procedimiento judicial, se podría analizar si el caso concreto justifica la implementación de esas medidas que permitan una participación en condiciones de igualdad.

VI. Suplencia de la queja

La suplencia de la queja prevista en la Ley de Amparo[314] tiene como efecto que el órgano jurisdiccional subsane las deficiencias argumentativas de la persona a quien beneficia esa medida.[315] La SCJN ha señalado que el legislador estableció tal beneficio para quienes requieren especial protección, ya sea por la calidad de la persona o el grupo que pertenecen (menores de edad o personas adultas mayores en situación de desventaja), la materia de que se trata (penal, agraria, laboral), porque su posición en el proceso involucra una concreta debilidad o vulnerabilidad (una violación evidente de la ley que lo haya dejado sin defensa), o bien se afecten ciertas instituciones (el orden y desarrollo de la familia).[316] La finalidad que subyace a dicha medida es impedir que, a causa de una deficiente argumentación jurídica, se produzca una violación mayor al dejar a la persona en estado de indefensión, dadas las particulares condiciones en las que se encuentra.[317]

La SCJN ha considerado que el legislador atemperó los tecnicismos del juicio de amparo para lograr una eficaz protección de los derechos humanos. Así, la suplencia de la queja evita la denegación de justicia por razones

[313] Así se ha determinado en casos relacionados con personas con discapacidad, indígenas, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y en aquellos que existe violencia familiar o por razón por género. Véase capítulo C, "Acceso a la justicia".

[314] Artículo 79, México.

[315] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 411/2009, resuelto el 29 de abril de 2009, p. 44.

[316] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2133/2016, resuelto el 1 de febrero de 2017, p. 20.

[317] *Ibidem*, p. 21.

meramente técnico-jurídicas y asegura un tratamiento equitativo en el proceso. Esto se aplica en los casos que, por circunstancias de carácter histórico, social o jurídico, ciertas personas requieren especial protección.[318]

En ese sentido, el Alto Tribunal ha hecho notar que los supuestos de suplencia de la queja se caracterizan por presentar posiciones asimétricas entre las partes. Se asume que una de ellas cuenta con menores recursos (educativos, sociales, económicos, etc.), lo que ocasiona una disparidad que repercute en su derecho de acceso a la justicia. Ante ello, la suplencia funciona como un mecanismo que permite a las partes encontrarse en un plano de igualdad. Esta figura procesal es de especial importancia en un país en el que existen grandes desigualdades.[319]

De manera concreta, la SCJN ha interpretado el artículo 79, fracción VII, de la Ley de Amparo, el cual prevé la suplencia "[e]n cualquier materia, en favor de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para su defensa en el juicio." Al respecto, consideró que, si bien esta disposición se refiere a las características económicas del sujeto como presupuesto básico para su legal aplicación, ése no es el único elemento relevante. El juzgador también debe valorar si la parte quejosa se encuentra en una evidente vulnerabilidad para acceder a los tribunales y emprender una defensa eficaz de sus derechos humanos, que es el bien jurídico que tutela el precepto.[320]

La SCJN consideró que lo relevante para suplir la deficiencia de la queja no es exclusivamente la fragilidad económica de la parte quejosa, sino la concurrencia acreditada de otros factores que propicien una indiscutible dificultad para su acceso a la justicia.[321] Lo que permite al juzgador

[318] *Idem*.
[319] *Idem*.
[320] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 896/2015, resuelto el 2 de diciembre de 2015, p. 15.
[321] *Ibidem,* página 16. En el asunto en comento se consideró procedente la suplencia de la queja en virtud de las siguientes condiciones: "[…] nula asesoría legal o su dificultad para obtenerla de las defensorías públicas; un deterioro importante de su estado de salud y/o la existencia de alguna discapacidad que le impida consultar las constancias de autos o trasladarse a los tribunales para conocerlas; todo ello agravado en ocasiones por una avanzada edad que, por lógica, le impiden actuar en condiciones de equilibrio procesal frente a las demás partes".

utilizar esta figura jurídica es la suma de circunstancias desfavorables en las que se tiene que enfrentar un juicio es. Ello, siempre que existan razones para declarar fundadas las pretensiones.[322]

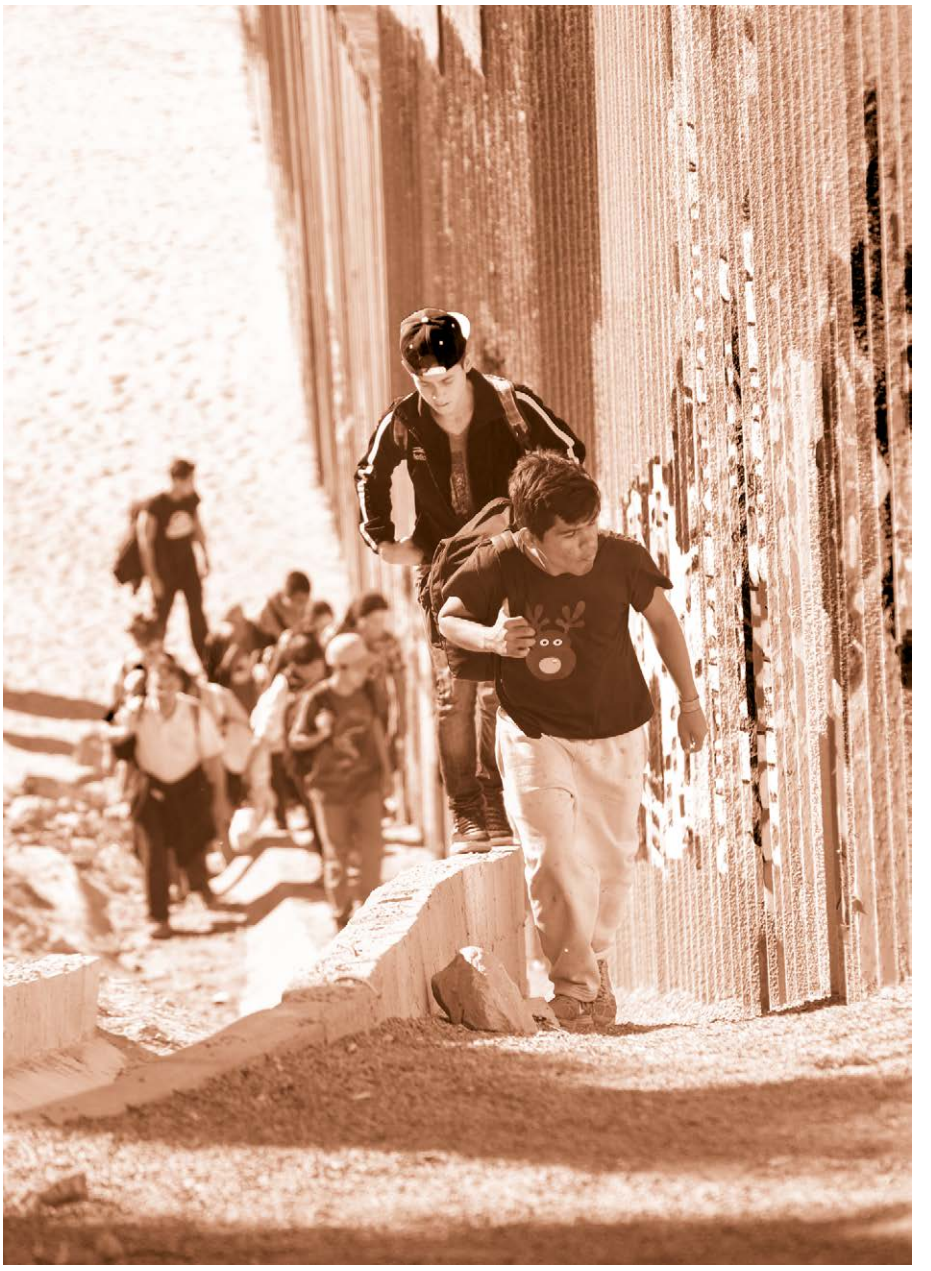
Lo anterior, precisó la SCJN, habrá de valorarse en cada caso, siempre tomando en consideración que se trata de una medida excepcional que el juzgador debe ejercer prudentemente y con eficacia. Si se advierte que la suplencia no causará un provecho al particular, bastará con que así lo declare sin necesidad de que haga un estudio oficioso del asunto, el cual, por carecer de un sentido práctico, sólo entorpecería la pronta solución del litigio en perjuicio de los propios justiciables.[323]

En los asuntos que involucran personas migrantes y sujetas de protección internacional, la persona juzgadora debe evaluar el contexto general de desventaja o vulnerabilidad que afecta a dicho grupo.[324] Son personas que, por regla general, han *tenido* que salir de sus países de origen por condiciones de pobreza extrema, daño medio ambiental, ser víctimas de delincuencia, o por una situación de violencia generalizada. Tal escenario desfavorable no acaba al abandonar el país de origen, pues en los territorios de tránsito o destino se encuentran bajo amenaza de las redes de traficantes y de delincuencia organizada y son discriminadas de manera sistemática, lo cual les impide el acceso a empleo, servicios de salud, educación y cualquier tipo de inclusión social. Además, al hacer frente a un proceso, las personas migrantes desconocen el marco jurídico aplicable y pueden carecer de asesoría jurídica.

Entonces, será obligación de la persona juzgadora evaluar las circunstancias concretas de vulnerabilidad de la persona migrante que promueve o participa en el caso concreto. Con base en ello, decidirá la procedencia de la suplencia de la queja. Las deficiencias argumentativas o técnicas durante la intervención en juicio por la persona migrante no deberían ser motivo para la denegación de justicia. El mandato de igualdad consagrado en el

[322] *Idem.*
[323] *Idem.*
[324] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 1464/2013, *op. cit.,* pp. 42 y ss. Sobre su aplicación a los casos sobre personas migrantes, Capítulo C, "Acceso a la justicia".

artículo 1o. Constitución hace posible que las personas juzgadoras solventen esas carencias. De este modo, la suplencia de la queja es de gran trascendencia en este tipo de asuntos, al ser una figura procesal que garantiza una impartición de justicia equitativa.



En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.
Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

E. Nociones generales sobre el procedimiento administrativo migratorio y la protección internacional de personas

En este capítulo se explicará, desde un punto de vista normativo, cómo deben ser tramitados los procedimientos respectivos y cuáles son las facultades de la autoridad en la materia. Este apartado descriptivo será útil, en sí mismo, para que las personas juzgadoras determinen, en los casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional, si la actuación de la autoridad se ajusta a la normatividad aplicable. Por otro lado, presentar las nociones generales sobre dichos temas es un presupuesto para que, en el siguiente capítulo, se aborden problemáticas jurídicas concretas surgidas en esos ámbitos de actuación estatal.

Para la exposición de las nociones generales, primeramente se abordarán los procedimientos administrativos migratorios y, en segundo lugar, la protección internacional mediante el asilo político y el reconocimiento de la condición de refugiado.

I. Procedimiento administrativo migratorio

En este apartado se explicará la manera en que la autoridad migratoria debe llevar a cabo las acciones de control, revisión y verificación migratoria, así como la forma en la que se desarrolla el procedimiento administrativo migratorio una vez que una persona migrante es presentada ante el Instituto.

1. Control migratorio

El control migratorio consiste en la revisión de los documentos que exhiben las personas nacionales o extranjeras que pretenden ingresar o salir del país.[325] Éste se realiza en los lugares destinados al tránsito internacional de personas, que son los espacios físicos fijados para el paso de personas de un país a otro.[326] Ejemplo de éstos son los aeropuertos, puertos marítimos y fronteras terrestres autorizadas.

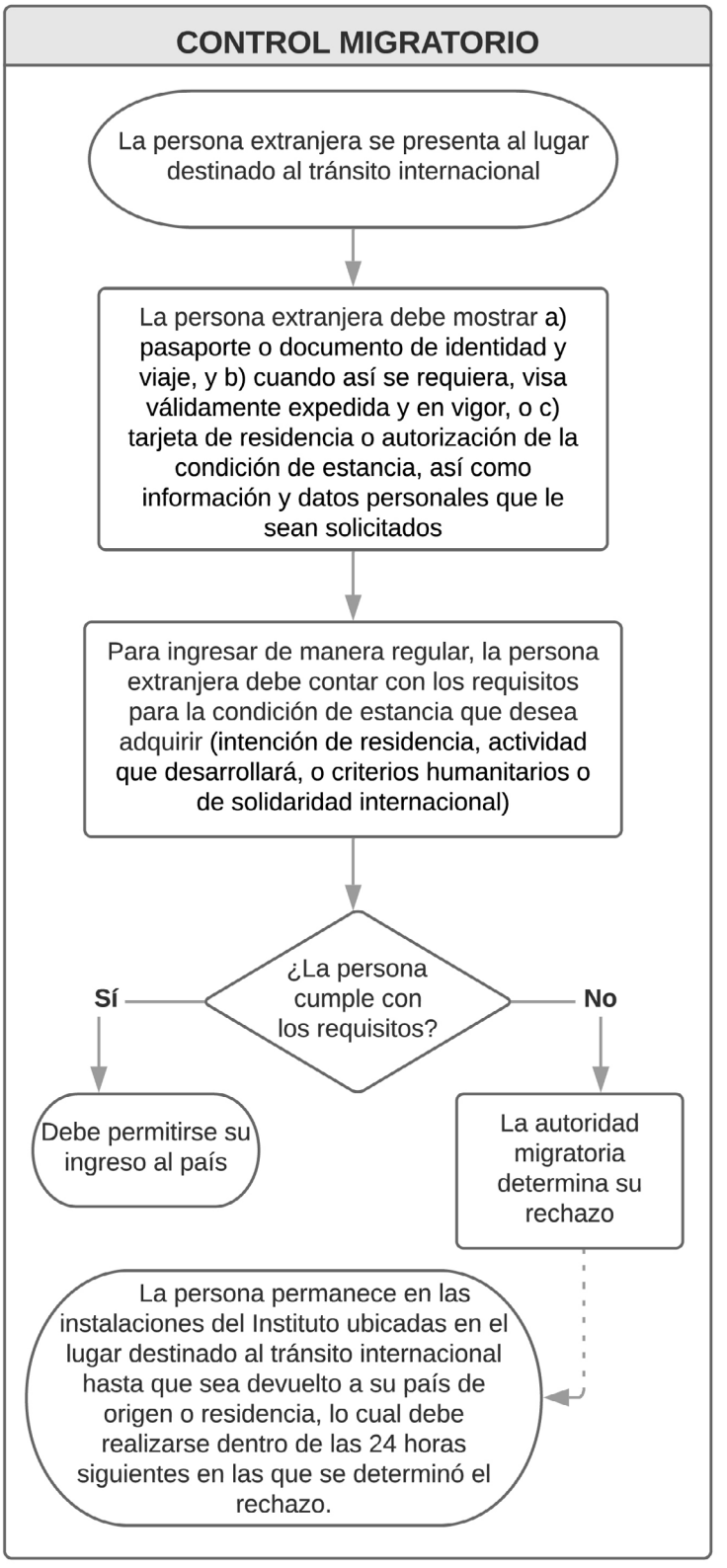
Para ingresar de manera regular al país, las personas extranjeras deben acreditar una *condición de estancia*, la cual depende de su intención de residencia, de la actividad que desarrollarán en el país, o bien, de criterios humanitarios o de solidaridad internacional.[327] Las condiciones de estancia previstas en ley se dividen en dos grupos: visitante y residente.[328]

En los filtros de control migratorio, las personas extranjeras deben presentar los documentos siguientes:[329] a) pasaporte o documento de identidad y viaje, y b) cuando así se requiera, visa válidamente expedida y en vigor, o c) tarjeta de residencia o autorización de la condición de estancia.[330] Asimismo, deberán proporcionar la información y los datos personales que las autoridades competentes soliciten en el ámbito de sus atribuciones.

Cuando las personas migrantes no cumplen con los requisitos para su internación a México, el Instituto determina su rechazo. El rechazo es la decisión adoptada por el Instituto en los filtros de control migratorio ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, por la que se niega la internación regular de una persona a territorio nacional por no cumplir con los requisitos para ello.[331] Mientras son devueltas a su país de origen o residencia, las personas extranjeras permanecen en los lugares destinados al tránsito internacional de personas.[332]

---

[325] Ley de Migración, México, artículo 81.
[326] Ley de Migración, artículo 3, fracción XV.
[327] Ley de Migración, México, artículos 37 y 40.
[328] Ley de Migración, México, artículo 52.
[329] Ley de Migración, México, artículo 37 y Reglamento de la Ley de Migración, artículo 60.
[330] En el caso de personas mexicanas que carezcan de pruebas documentales para acreditar su nacionalidad, deberán rendir declaración bajo protesta de decir verdad y proporcionar cualquier elemento objetivo de convicción a fin de comprobarla. Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 56.
[331] Ley de Migración, México, artículo 86.
[332] Ley de Migración, México, artículo 89.


CONTROL MIGRATORIO
La persona extranjera se presenta al lugar destinado al tránsito internacional
La persona extranjera debe mostrar a) pasaporte o documento de identidad y viaje, y b) cuando así se requiera, visa válidamente expedida y en vigor, o c) tarjeta de residencia o autorización de la condición de estancia, así como información y datos personales que le sean solicitados
Para ingresar de manera regular, la persona extranjera debe contar con los requisitos para la condición de estancia que desea adquirir (intención de residencia, actividad que desarrollará, o criterios humanitarios o de solidaridad internacional)
¿La persona cumple con los requisitos?
Sí
No
Debe permitirse su ingreso al país
La autoridad migratoria determina su rechazo
La persona permanece en las instalaciones del Instituto ubicadas en el lugar destinado al tránsito internacional hasta que sea devuelto a su país de origen o residencia, lo cual debe realizarse dentro de las 24 horas siguientes en las que se determinó el rechazo.

2. Revisión y verificación

La revisión migratoria consiste en comprobar, fuera de los lugares destinados al tránsito internacional, la regularidad de la situación migratoria de personas extranjeras en el territorio nacional.[333] Generalmente se realiza en puntos de revisión carretera.

La verificación migratoria, en cambio, se refiere a las visitas que realiza la autoridad migratoria en lugares o zonas determinadas para corroborar el cumplimiento de los requisitos para la estancia regular de personas extranjeras en México.[334] Usualmente tiene lugar en los domicilios particulares o laborales de las personas migrantes.

Las diligencias de verificación y revisión coinciden en que están destinadas a comprobar los requisitos para la estancia regular en el país de las personas que quieren ingresar a México. La diferencia entre ellas es que la revisión se enfoca en la vigilancia del tránsito de las personas extranjeras, generalmente en puntos estratégicos (carreteras o terminales de autobús, por ejemplo). Por su parte, la verificación implica la realización de una visita a una determinada persona o lugar en virtud del conocimiento previo de ciertas circunstancias sobre su situación migratoria. Los supuestos específicos para que el Instituto lleve a cabo una visita de verificación son los siguientes:[335] i) confirmar la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios; ii) cuando se advierta que ha expirado la vigencia de estancia de extranjeros en el país, y iii) para la obtención de elementos necesarios para la aplicación de las disposiciones migratorias.

3. Presentación y alojamiento

Cuando las personas migrantes no acreditan una condición de estancia documentada en México, la autoridad migratoria las presenta ante el Instituto.[336] En todos los casos en que una persona extranjera sea puesta a

[333] Ley de Migración, México, artículo 97, y Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XXIV.

[334] Ley de Migración, México, artículo 92 y Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 194.

[335] Ley de Migración, México, artículo 92.

[336] Ley de Migración, México, artículo 99.

disposición de la autoridad migratoria deberá iniciarse el procedimiento administrativo migratorio.[337] Cuando la persona extranjera sea puesta a disposición del Instituto derivado de diligencias de verificación o revisión migratoria, se emitirá el acuerdo de presentación correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la puesta a disposición.[338] La presentación de extranjeros es la medida mediante la cual se acuerda el alojamiento temporal de una persona migrante en una estación migratoria mientras el Instituto dicta una resolución en el procedimiento.[339]

Como alternativa al alojamiento, el extranjero podrá ser entregado en custodia a la representación diplomática del país del que sea nacional o a persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado con la protección a los derechos humanos; caso en el que el extranjero debe permanecer en un domicilio ubicado en la circunscripción territorial en donde se encuentre la estación migratoria, con el objeto de dar debido seguimiento al procedimiento administrativo migratorio.[340]

Por regla general, el Instituto cuenta con 15 días hábiles para resolver la situación migratoria de las personas extranjeras alojadas. Este plazo sólo se puede exceder en los siguientes supuestos:[341]

i. Que no exista información fehaciente sobre su identidad o nacionalidad, o exista dificultad para la obtención de documentos de identidad y viaje.
ii. Que los consulados del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de documentos de identidad y viaje.
iii. Que exista impedimento para su tránsito por terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje.
iv. Que exista enfermedad o discapacidad física o mental médicamente acreditada que imposibilite a la persona migrante a viajar.
v. Que se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migrato-

[337] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 222.
[338] Ley de Migración, México, artículo 100.
[339] Ley de Migración, México, artículos 99 y 100.
[340] Ley de Migración, México, artículo 101.
[341] Ley de Migración, México, artículo 111.

ria; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país.

En los primeros 4 supuestos, el alojamiento se puede extender hasta 60 días. En el quinto, la ley no señala un plazo máximo de duración.

Durante el plazo legal en el que se resuelve la situación migratoria de las personas alojadas, el Instituto realiza diversas diligencias y se allega de los elementos necesarios para resolver sobre la condición migratoria de la persona.[342] Dentro de esos actos, el Instituto realiza la comparecencia de la persona sujeta al procedimiento, en la cual se debe asentar, por lo menos: nombre, sexo, edad, nacionalidad y la manifestación de los hechos ocurridos desde la salida de su país de origen hasta el momento de la comparecencia.[343] Además, el Instituto deberá hacer del conocimiento de la persona migrante los hechos que se le imputan, ante dos testigos, así como informarle de su derecho a ofrecer pruebas, alegar lo que a su derecho convenga, y a ser asistida por su representante o persona de confianza. Lo anterior debe constar en un acta administrativa.[344]

Si la persona migrante manifiesta que es su deseo solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado, o bien, que fue víctima o testigo de un delito durante su tránsito o estancia en México, la autoridad migratoria, en el último de los supuestos, notificará a la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR),[345] o facilitará la presentación de la denuncia correspondiente.[346] Además, si la persona extranjera así lo desea, el Instituto notificará de su presentación a la representación consular correspondiente y

[342] Ley de Migración, México, artículo 79.

[343] Normas para el funcionamiento de las estaciones migratorias y estancias provisionales, artículo 14, fracción V. En dicho artículo también se señala que la comparecencia debe contener: lugar de origen, domicilio en el lugar de origen y en México, estado civil, profesión u oficio, información sobre su familiar, nombre y teléfono de las personas designadas como representantes legales o personas de confianza.

[344] Reglamento de la Ley de Migración, artículos 226, fracción VII, y 232, fracción I. El último artículo también indica que la declaración contendrá la ruta seguida desde su país de origen hasta el ingreso a México, los medios de transporte utilizados, así como el destino que pretendía alcanzar.

[345] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 228.

[346] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 226, fracción XIII.

facilitará los medios para la comunicación inmediata entre las personas migrantes y sus representantes consulares.[347]

4. Formas de terminación del procedimiento administrativo migratorio

El procedimiento administrativo puede culminar mediante la regularización, el retorno asistido o la deportación. A continuación se describe cada una de esas formas de terminación.

a. Regularización migratoria

Las personas migrantes tienen derecho a solicitar la regularización de su situación migratoria cuando: i) carezcan de la documentación necesaria para acreditar su situación migratoria regular; ii) la documentación con la que acrediten su situación migratoria se encuentre vencida o; iii) cuando hayan dejado de satisfacer los requisitos en virtud de los cuales se les otorgó determinada condición de estancia.[348]

El trámite de regularización puede presentarse en oficinas de atención de trámites del Instituto, en cuyo caso el Instituto no podrá presentar a la persona migrante que acuda a solicitar la regularización de su situación migratoria.[349] Asimismo, la regularización puede solicitarse en una estación migratoria,[350] cuando la persona migrante se encuentre sujeta a un procedimiento administrativo migratorio.[351]

Los supuestos en que procede la regularización se pueden clasificar de la siguiente manera:[352]

i. Por razones humanitarias;
ii. Por vínculo familiar;

[347] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 226, fracción V.
[348] Ley de Migración, México, artículo 132.
[349] Ley de Migración, México, artículo 136 y Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, emitidos por la Secretaría de Gobernación el 7 de noviembre de 2012, México, artículo 48.
[350] Ley de Migración, México, artículo 136.
[351] Reglamento de la Ley de Migración, artículos 240 y 241.
[352] Véase Ley de Migración, artículos 132 a 134, y Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, *op. cit.*, artículo 49.

iii. Por tener documento vencido o realizar actividades no autorizadas; o
iv. Por haber alcanzado el plazo máximo de alojamiento en estación migratoria.

Cuando la petición se realice en una estación migratoria, se exhibirán los requisitos acordes a la situación de hecho en la que se encuentre la persona migrante.[353] El Instituto tiene un plazo de 30 días naturales, contados a partir del ingreso del trámite, para resolver la solicitud de regularización de la situación migratoria.[354] En caso de que se autorice la regularización migratoria, el Instituto expedirá un oficio de salida para regularización.[355] Con dicho documento, la persona migrante debe presentarse ante una oficina de trámites del Instituto para la expedición de la tarjeta de visitante o residente correspondiente.[356]

b. Retorno asistido

El retorno asistido es el procedimiento por el cual el Instituto hace que una persona abandone México y la remite a su país de origen o residencia habitual.[357] La ley señala que es un beneficio que puede solicitar la persona migrante cuando: i) su situación migratoria sea irregular y ii) no exista restricción legal para que abandone el país.[358] La persona que solicite el retorno asistido tendrá derecho a: i) la notificación y asistencia consular, si así lo desea; ii) la información sobre la posibilidad de permanecer en el país; iii) comunicarse con sus familiares, representante legal o persona de confianza; iv) recibir traducción o interpretación, en caso de ser necesario; v) las garantías mínimas del debido proceso; vi) que sea trasladada al país de su origen o residencia con sus efectos personales; vii) en caso de ser rechazada, ser devuelta a México para definir su situación migratoria.[359]

[353] Véase Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, *op. cit.*, artículos 50 al 54.
[354] Ley de Migración, México, artículo 136.
[355] Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, *op. cit.*, artículo 48, fracción IV.
[356] *Ibidem* artículo 53.
[357] Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XXIV.
[358] Ley de Migración, México, artículo 118.
[359] Ley de Migración, México, artículo 119.

En el procedimiento de retorno se preservará la unidad familiar, por lo que se procurará que los integrantes de la misma familia viajen juntos.[360] Asimismo, se deberá observar el interés superior de la niñez con el fin de determinar las medidas que se deben adoptar al realizar el traslado de personas menores a su país.[361] A diferencia de lo que sucede con la deportación, la Ley de Migración y su Reglamento no prevén alguna restricción para que las personas sujetas a un retorno asistido puedan ingresar nuevamente al territorio nacional.

c. Deportación

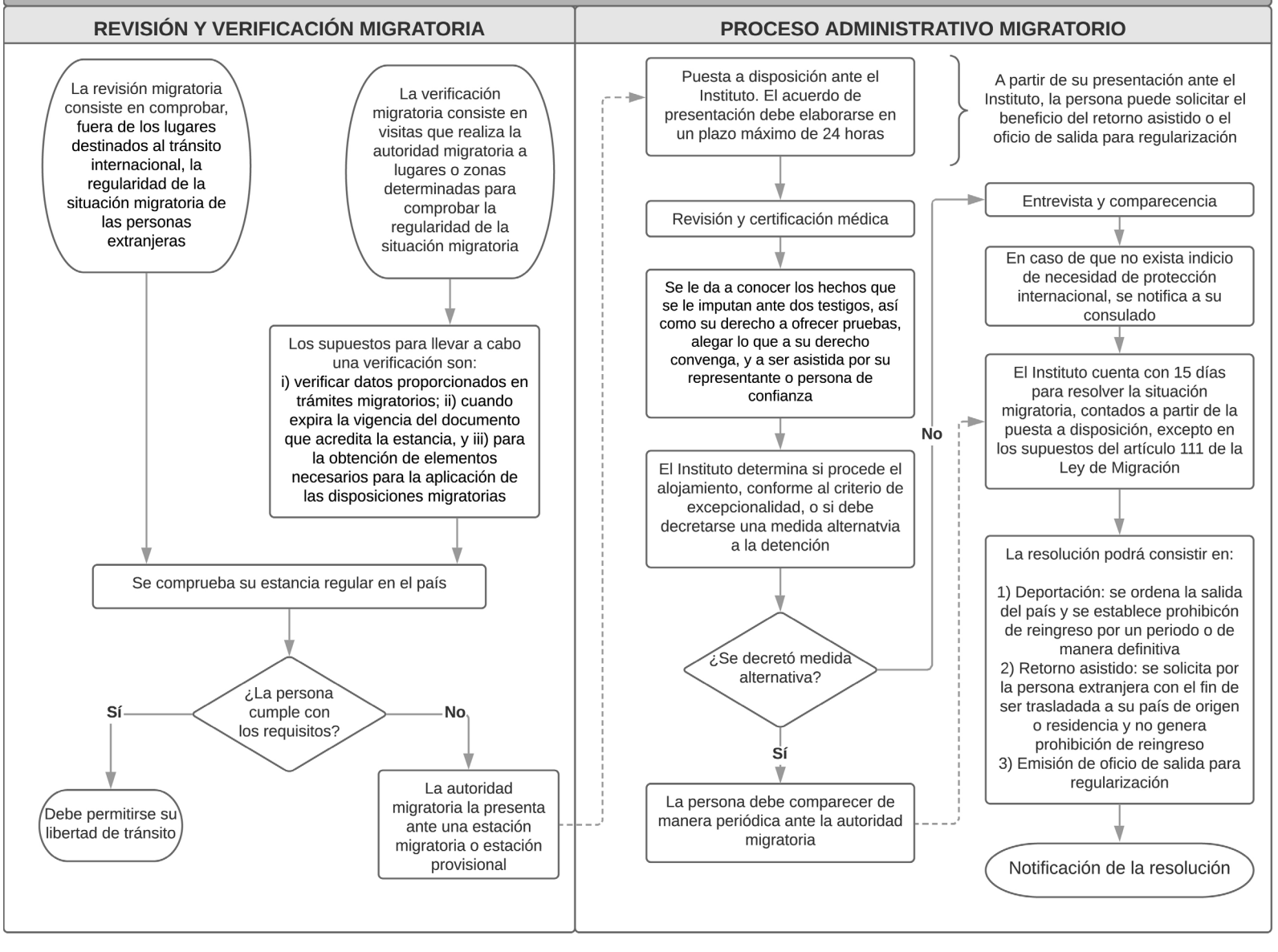
Es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el periodo durante el cual no podrá reingresar a éste.[362] Una persona extranjera podrá ser deportada cuando:[363]

i. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas;
ii. Habiendo sido deportada, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, aún y cuando haya obtenido una condición de estancia;
iii. Se ostente como mexicana ante el Instituto sin serlo;
iv. Cuando derivado de sus antecedentes en México o en el extranjero se comprometa la seguridad nacional o la seguridad pública;
v. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y
vi. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.

Al resolver la deportación, el Instituto determina un periodo en el que se impedirá el reingreso a México de la persona migrante, el cual puede ser desde un año hasta de manera definitiva.[364]

[360] Ley de Migración, artículo 120.
[361] *Idem.*
[362] Ley de Migración, México, artículo 143.
[363] Ley de Migración, México, artículo 144.
[364] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 244.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO MIGRATORIO PARA UNA PERSONA MAYOR DE EDAD



II. Protección internacional de personas

El derecho nacional e internacional establecen la posibilidad de que el Estado mexicano otorgue protección a personas extranjeras en los casos que su vida, libertad o seguridad esté en riesgo. Ello se logra mediante el asilo, el cual es la figura rectora de dos formas específicas de protección: el asilo político y el estatuto de refugiado.

El asilo político se brinda a una persona extranjera cuando su vida, integridad personal, seguridad o libertad se encuentran en peligro por motivos o delitos de carácter político o por aquellos delitos del fuero común que tengan conexión con motivos políticos.[365]

El refugio, por su parte, se refiere a la protección que un Estado brinda a una persona extranjera que no pueda o no quiera acogerse a la protección de su país de origen o residencia habitual, debido a temores fundados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, opiniones políticas, pertenencia a un determinado grupo social, así como de sufrir algún daño en su vida, seguridad o libertad al verlas amenazadas por contextos de violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, la violación sistemática a derechos humanos o alguna circunstancia que haya perturbado el orden público.

En términos del artículo 22.7 de la CADH,[366] la protección internacional otorgada mediante el asilo se rige por dos fuentes normativas: a) la legislación del país en el que se procura el asilo, y b) los convenios internacionales. Tales normas operan en una suerte de convergencia y complementariedad. Por ende, la determinación del procedimiento y de los supuestos de procedencia de la protección internacional depende de ambos estándares.

Enseguida se exponen las reglas aplicables a la solicitud de asilo político y el reconocimiento de la condición de refugiado.

---

[365] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 2, fracción I.

[366] Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia

[…]

7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

1. Asilo político

Esta forma de protección ha sido entendida como "una facultad discrecional del Estado para admitir a un extranjero en su territorio y actuar como su protector" frente a la persecución que sufre por razones de índole política.[367] No obstante ello, la Corte IDH ha sostenido que, tras la inclusión del derecho al asilo en el artículo XXVII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, se superó su comprensión histórica como una "mera prerrogativa estatal", dando paso al reconocimiento de un derecho individual a buscar y recibir asilo.[368]

Aunque diversos instrumentos regionales contienen disposiciones sobre el asilo político,[369] en éstos no se advierten reglas sobre cómo sustanciar el procedimiento por el cual se solicita dicha protección. La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ha señalado que no existe un procedimiento universal para su concesión.[370] Su tramitación, por tanto, ha derivado de la práctica regional y de los aspectos generales establecidos en los tratados regionales sobre la materia.

El fundamento constitucional del asilo político está en el artículo 11 constitucional, el cual dispone: "Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones". A nivel legal, la regulación del asilo político está prevista en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Del conjunto normativo aplicable se puede sostener que el asilo político se configura por 3 elementos principales: 1) los motivos que originan la persecución contra una persona; 2) el peligro que corre la vida, libertad o seguridad de las personas extranjeras, y 3) los tipos de asilo, según el lugar en que se solicite.

---

[367] SRE, *Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016, página 14. Disponible en: «https://extranet.sre.gob.mx/images/stories/asilo/asilo2016.pdf». [Consultado el 9 de diciembre de 2020].

[368] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 137. En el mismo sentido: Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.*, párrafo 73.

[369] Convención sobre Asilo, Convención sobre Asilo Político, Tratado sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo de 1939, así como las Convenciones sobre Asilo Diplomático y Asilo Territorial.

[370] SRE, *Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016, p. 22. Disponible en: «https://extranet.sre.gob.mx/images/stories/asilo/asilo2016.pdf». [Consultado el 9 de diciembre de 2020].

Los motivos de persecución que dan lugar al asilo político son las conductas delictivas de carácter político o, en general, las cuestiones de tipo político.[371] Asimismo, existe una prohibición para otorgar asilo a personas acusadas o condenadas por delitos comunes que no tengan relación con motivos o delitos de tipo político.[372] En este último supuesto, la persona que pretenda la protección deberá ser entregada al Estado que sigue los procesos en su contra. El Estado que presta el asilo es quien determina si se están en uno de esos supuestos.[373]

En relación con el peligro en el que se encuentra la persona solicitante, éste debe atender a los casos de urgencia, es decir, a la existencia de un riesgo inminente de sufrir alguna afectación en los bienes jurídicos tutelados (vida, libertad o seguridad).[374] Por ende, una obligación estatal derivada de la búsqueda de asilo es la de respetar el principio de no devolución, en virtud de que éste "puede abarcar diversas conductas estatales que impliquen poner a la persona en manos de un Estado en donde su vida, seguridad y/o libertad estén en riesgo".[375]

Por lo que hace a los tipos de asilo, éste se divide en diplomático y territorial. El diplomático es solicitado en legaciones,[376] navíos de guerra, campamentos o aeronaves militares.[377] El territorial, en el Estado asilante.[378] Ambos persiguen el mismo objetivo y son tramitados ante la SRE, pero presentan algunas diferencias en cuanto al procedimiento que siguen.

---

[371] Históricamente, esta forma de protección se remonta a los movimientos independentistas sucedidos en el continente americano a finales del siglo XIX. Una vez consumada la formación de Estados libres y soberanos, se establecieron acuerdos para proteger a quienes habían participado en tales conflictos. *Cfr*. Corte IDH. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párrafo 78.

[372] Convención sobre Asilo, artículo 1; Convención sobre Asilo Político, artículo 1, y Convención sobre Asilo Diplomático, artículo III.

[373] Convención sobre Asilo Político, artículo 2 y Convención sobre Asilo Diplomático, artículo IV.

[374] Convención sobre Asilo, artículo 2, y Convención sobre Asilo Diplomático, artículos V y VI.

[375] Corte IDH. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), *op. cit.*, párrafo 169.

[376] En la Convención sobre Asilo Diplomático se define a una legación como "toda sede de misión diplomática ordinaria, la residencia de los jefes de misión y los locales habilitados por ellos para habitación de los asilados cuando el número de éstos exceda de la capacidad normal de los edificios". Véase Convención sobre Asilo Diplomático, artículo I.

[377] Convención sobre Asilo, artículo 2, y Convención sobre Asilo Diplomático, artículo I.

[378] Convención sobre Asilo Territorial, artículos I y II.

a. Asilo diplomático

La solicitud se verifica ante una Representación de la SRE[379] y se puede presentar verbalmente mediante la presencia física de la persona. De no ser posible hacerlo personalmente, se podrá realizar mediante escrito en el que se deberán expresar los motivos que sustentan la petición y presentar todos los elementos que la apoyan.[380] Para recibir una solicitud, es necesario que la Representación esté acreditada en el país del cual es nacional la persona solicitante.[381] La persona solicitante debe recibir información clara, oportuna y gratuita sobre el procedimiento de otorgamiento de asilo político, así como sobre sus derechos y obligaciones.[382]

Con el fin de evaluar la admisión de la solicitud, la Representación determina si la vida o la integridad física o psíquica del solicitante se encuentra en peligro inminente. También aprecia si la persecución tiene carácter eminentemente político.[383] Para ello, se puede entrevistar a la persona solicitante en dos ocasiones, salvaguardando en todo momento los datos que aporte bajo la máxima confidencialidad. Además, la Representación recaba la mayor cantidad de información sobre las condiciones prevalecientes en el país de origen.[384] En caso de que la solicitud sea admitida por la Representación, los datos recabados se remiten a la unidad de asuntos políticos de la SRE con el fin de que examine la procedencia del asilo político. Si lo considera pertinente, la Representación puede tomar las medidas a su alcance para proveer protección al solicitante en tanto se adopta una decisión sobre la concesión o no de asilo.[385]

Por su parte, la SRE decide sobre el otorgamiento del asilo, previa opinión de la SEGOB.[386] Cualquiera que sea el sentido de la determinación,

[379] La Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político remite a la Ley del Servicio Exterior Mexicano a fin de determinar qué se entiende por Representación. Ésta puede ser una embajada, misión permanente u oficina consular. Véase, Ley del Servicio Exterior Mexicano, México, artículo 1-Bis, fracción XXII.

[380] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 63.

[381] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 65.

[382] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político. México, artículo 64.

[383] SRE, *Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016, página 26. Disponible en: «https://extranet.sre.gob.mx/images/stories/asilo/asilo2016.pdf». [Consultado el 9 de diciembre de 2020].

[384] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículos 60 y 67, y Convención sobre Asilo Diplomático, artículo IX.

[385] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 66.

[386] La información que SEGOB proporcione estará relacionada con el perfil y las actividades que el individuo haya realizado o pudiera realizar en territorio nacional, particularmente relacionadas

la SRE lo notifica al solicitante por conducto de la Representación.[387] Si la resolución es favorable, la SRE en coordinación con la embajada, misión permanente u oficina consular, toman las medidas necesarias para que la persona asilada sea trasladada a territorio nacional.[388] Asimismo, la decisión debe ser notificada al Estado de origen de la persona asilada.[389]

Para la salida de la persona de su país de origen, el gobierno de dicho Estado debe otorgar de manera inmediata las garantías para que pueda realizarse el traslado sin exponer la vida, seguridad o libertad del asilado, así como el salvoconducto correspondiente.[390] Si es necesario transitar por un tercer Estado durante el traslado del asilado, ello deberá ser autorizado únicamente con la exhibición del salvoconducto visado y la constancia de asilo que se haya emitido al respecto.[391] El ingreso al país que otorga la protección se hará mediante visa de residente permanente.[392] El Estado que otorga la protección no devolverá a la persona asilada al país de origen.[393]

b. Asilo territorial[394]

La solicitud se presenta en la sede de la SRE o en alguna de sus delegaciones localizadas fuera de la Ciudad de México.[395] Cuando es presentada en una delegación, ésta lleva a cabo la entrevista a la solicitante y recaba todos los datos relevantes. Esa información, posteriormente, es remitida al área de la SRE encargada de tramitar y resolver las solicitudes de asilo.

La SRE puede solicitar a la autoridad migratoria que expida la condición de estancia de visitante por razones humanitarias en tanto se resuelve la solicitud de asilo.[396] Esto permite, durante el trámite, acreditar la estancia regular en el país. En caso de que se otorgue el asilo político, la SRE solicita

con aspectos de seguridad interna. Véase, SRE, *Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016, p. 27.

[387] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículos 60, 68 y 69.

[388] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 69.

[389] SRE, *Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016, p. 28.

[390] Convención sobre Asilo Diplomático, artículos V, XII y XIII.

[391] Convención sobre Asilo Diplomático, artículo XV.

[392] Ley de Migración, México, artículo 54, fracción I, y Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 109, fracción IV.

[393] Convención sobre Asilo Diplomático, artículo XVII.

[394] Sólo se hará referencia a los aspectos en que difiere el trámite de este tipo de asilo. En lo demás, son aplicables las reglas previstas para el asilo diplomático.

[395] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 61.

[396] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 73.

a la autoridad migratoria que expida la condición de estancia de residencia permanente.[397]

Una vez que la SRE adopta la decisión sobre el otorgamiento del asilo, ésta debe ser comunicada a la persona solicitante. Si se solicitó por medio de una delegación, a través de ésta se notifica lo resuelto.[398]

Con motivo del procedimiento antes descrito, merecen un especial comentario las solicitudes de protección internacional presentadas ante la autoridad en lugares destinados al tránsito internacional de personas. Ello se debe a que, en tal escenario, la solicitud de las personas puede referirse al asilo político, o bien, al reconocimiento de la condición de refugiado. En ambos casos, es el Instituto quien recibe la solicitud planteada por las personas solicitantes, al ser la autoridad que realiza el control migratorio.[399]

En vista de lo anterior, el legislador determinó que corresponde a la SEGOB, a través de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), establecer si la persona está solicitando asilo político o reconocimiento de la condición de refugiado.[400] Si se considera que se trata de una solicitud de asilo, se remite a la SRE, junto con la información aportada por el solicitante. Además, en estos casos, la autoridad migratoria podrá autorizar el ingreso al territorio nacional aun cuando no estén plenamente satisfechos los requisitos.[401]

En sede judicial, la situación antes descrita adquiere relevancia cuando se promueve juicio de amparo en contra del rechazo o devolución de una persona migrante que se encuentra en un punto de internación y solicita protección internacional. En esos casos, quienes imparten justicia deberán considerar si la solicitud se refiere a la protección de asilo político o de refugio.[402] Para decidir al respecto, se debe atender a las características que definen cada una de esas formas de protección internacional, que fueron señaladas previamente. En función de ello, la canalización de la persona corresponderá a la COMAR, o bien, a la SRE para el trámite respectivo.

---

[397] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 69.

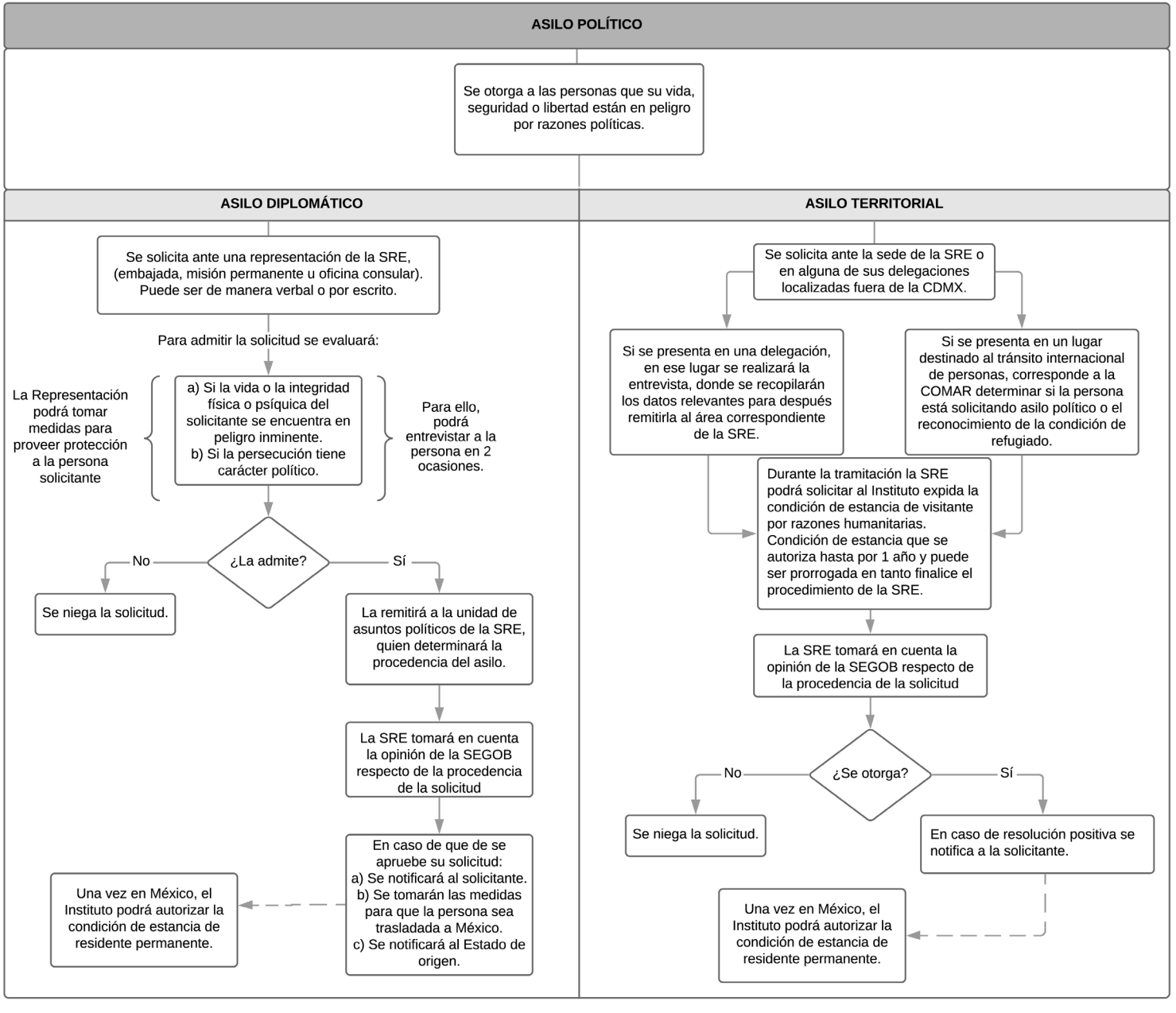
[398] SRE, *Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2016, p. 28.

[399] Véase, apartado de "Control migratorio" en el presente capítulo.

[400] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 70, y Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 64.

[401] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 63, fracción I.

[402] En observancia a lo dispuesto en la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 70, y Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 64.


ASILO POLÍTICO
Se otorga a las personas que su vida, seguridad o libertad están en peligro por razones políticas.
ASILO DIPLOMÁTICO
Se solicita ante una representación de la SRE, (embajada, misión permanente u oficina consular). Puede ser de manera verbal o por escrito.
Para admitir la solicitud se evaluará:
La Representación podrá tomar medidas para proveer protección a la persona solicitante
a) Si la vida o la integridad física o psíquica del solicitante se encuentra en peligro inminente.
b) Si la persecución tiene carácter político.
Para ello, podrá entrevistar a la persona en 2 ocasiones.
¿La admite?
No
Se niega la solicitud.
Sí
La remitirá a la unidad de asuntos políticos de la SRE, quien determinará la procedencia del asilo.
La SRE tomará en cuenta la opinión de la SEGOB respecto de la procedencia de la solicitud
En caso de que de se apruebe su solicitud:
a) Se notificará al solicitante.
b) Se tomarán las medidas para que la persona sea trasladada a México.
c) Se notificará al Estado de origen.
Una vez en México, el Instituto podrá autorizar la condición de estancia de residente permanente.
ASILO TERRITORIAL
Se solicita ante la sede de la SRE o en alguna de sus delegaciones localizadas fuera de la CDMX.
Si se presenta en una delegación, en ese lugar se realizará la entrevista, donde se recopilarán los datos relevantes para después remitirla al área correspondiente de la SRE.
Si se presenta en un lugar destinado al tránsito internacional de personas, corresponde a la COMAR determinar si la persona está solicitando asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado.
Durante la tramitación la SRE podrá solicitar al Instituto expida la condición de estancia de visitante por razones humanitarias. Condición de estancia que se autoriza hasta por 1 año y puede ser prorrogada en tanto finalice el procedimiento de la SRE.
La SRE tomará en cuenta la opinión de la SEGOB respecto de la procedencia de la solicitud
¿Se otorga?
No
Se niega la solicitud.
Sí
En caso de resolución positiva se notifica a la solicitante.
Una vez en México, el Instituto podrá autorizar la condición de estancia de residente permanente.

2. Reconocimiento de la condición de refugiado

La COMAR es la institución gubernamental encargada de sustanciar y resolver las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado.[403] La solicitud puede ser presentada por la persona solicitante que se encuentre en México, su representante legal o interpósita persona.[404] Ésta se puede presentar en las oficinas de la propia COMAR,[405] ante Oficinas de Representación del INM,[406] o bien, cuando la persona migrante se encuentra alojada en una estación migratoria o estancia provisional.[407] Si la persona solicitante no puede presentar su petición por escrito, podrá hacerlo de manera verbal y quedará asentada en acta circunstanciada.[408] El plazo de presentación es de 30 días hábiles a partir de su ingreso al país o, en su caso, a partir del día siguiente que le sea materialmente posible dicha presentación.[409]

Cuando se presente la solicitud después de los 30 días antes señalados, la COMAR prevendrá al solicitante para que acredite las causas ajenas a su voluntad por las cuales no le fue posible hacerlo en dicho término, a efecto de que cuente con los elementos para determinar el inicio del procedimiento.

La COMAR también notificará por escrito al INM sobre la presentación de la solicitud dentro del plazo de 72 horas.[410] Ello tiene la finalidad de que el Instituto evite realizar acciones tendientes a devolver a la persona a su país de origen, así como proporcionar información o notificar a la representación consular correspondiente.[411] En este aspecto, se parte de la

[403] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 15.

[404] En caso de que la solicitud sea presentada por persona distinta a la solicitante, es necesario que en el plazo de 3 días ratifique su petición. Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 11.

[405] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 17, fracción I.

[406] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 16, fracción II.

[407] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 226, fracción IV.

[408] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 18.

[409] *Idem.*

[410] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 17, fracción IV.

[411] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 22.

premisa de que la persona solicitante no ha encontrado protección en su país de origen, o bien, desea no acogerse a ella. Por ende, la notificación a las autoridades de ese Estado podría tener efectos contrarios a lo que se busca mediante la institución del refugio.

Una vez admitida la solicitud, la COMAR expide una constancia de trámite con vigencia de 45 días hábiles.[412] Ésta permitirá al solicitante acceder, temporalmente, a la condición de estancia de visitante por razones humanitarias.[413] La autoridad determinará la entidad federativa en la que debe permanecer la persona solicitante en tanto se resuelve la solicitud.[414]

Para decidir sobre el reconocimiento de la condición de refugiado, la COMAR realiza de manera personal las entrevistas de elegibilidad[415] que considere pertinentes.[416] Asimismo, solicita opinión de la SRE respecto de las condiciones que prevalecen en el país de origen de la persona solicitante.[417] Además, puede requerir información a dependencias o entidades de la administración pública federal, a la Fiscalía General de la República, al Poder Judicial de la Federación, entre otras entidades, respecto de los antecedentes de la persona para determinar si existen causas que impidan el reconocimiento solicitado.[418]

[412] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 22, así como Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 38.

[413] Ley de Migración, México, artículo 52, fracción V, inciso c).

[414] Para que la persona solicitante pueda cambiar la entidad federativa durante el procedimiento de reconocimiento, deberá solicitar por escrito a la COMAR tal autorización. En caso de que obtenga una respuesta positiva, se expedirá a su favor una nueva constancia de trámite. Si la persona solicitante se traslada sin el citado permiso, se considerará su trámite como abandonado y en consecuencia concluido. Véase Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículos 23, 24, 25 y 38.

[415] Es importante recalcar que las entrevistas de elegibilidad quedan grabadas en medios magnéticos y se anexan al expediente de la persona solicitante. Véase, Subsecretaría de Población, Migración y Asuntos Religiosos, "Manual de procedimientos de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados", octubre de 2018, página 12, disponible en «https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/415838/N00_MP_FINAL2.pdf» [fecha de consulta: 10 de diciembre de 2020].

[416] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 23.

[417] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 24, también el Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 38.

[418] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 41.

Solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado

PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD

Presentación

Dentro de los 30 días hábiles contados a partir:

a) de la entrada a territorio nacional.
b) del día en que le haya sido materialmente posible presentarla.
c) del día siguiente en que surgieron circunstancias en su país de origen o como resultado de actividades realizadas durante su estancia en México, que le pondrían en peligro en caso de regresar.

Se permitirá una solicitud extemporánea cuando se acrediten causas ajenas a su voluntad por las que no fue posible presentarla.

* La SCJN ha sostenido que tal demostración debe ser bajo un estándar probatorio mínimo.

Se hará por escrito o de manera verbal en cualquier idioma, personalmete, por tercera persona o representante legal.

Se presenta ante la COMAR o personal del Instituto.

El Instituto tiene 72 horas para remitir la petición a la COMAR.

La COMAR debe: a) expedir a cada solicitante y a sus dependientes la constancia de trámite, b) informar al Instituto de la presentación de la solicitud en las 72 horas siguientes.

Por su parte el Instituto, podrá otorgar la condición de estancia de visitante por razones humanitarias a los solicitantes y sus familiares. La condición de estancia se puede prorogar hasta que finalice el procedimiento ante la COMAR

SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO

Evaluación de la solicitud

En la evaluación de la solicitud se analizará: a) la información remitida por la SRE sobre las condiciones del país de origen; b) derechos violados; c) el riesgo; d) agente persecutor y causas de la persecución e) protección efectiva en el país de origen; f) posibilidad de reubicarse en el país de origen; y g) credibilidad.

Una vez analizada la procedencia se analizan las cláusulas de exclusión previstas en el artículo 27 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

Resolución de la COMAR, quien cuenta con 45 días hábiles para resolver.

La COMAR otorgará el reconocimiento de la condición de refugiado a quien, debido a fundados temores de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, no pueda o no quiera acogerse a la protección de su país de origen. Asimismo, a quien huyó de su país de origen porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas.

Al solicitante que no reúna los requisitos para el reconocimiento de la condición de refugiado o que no requiera de protección complementaria, la COMAR negará el reconocimiento de la condición de refugiado.

Si no reúne los requisitos, pero la COMAR advierte que requiere protección complementaria, se notificará en la misma resolución.

El Instituto otorgará la condición de estancia de residente permanente a las personas que la COMAR haya reconocido como refugiadas u otorgado protección complementaria.

En todo momento las autoridades deben respetar el principio de no devolución.

La COMAR cuenta con 45 días hábiles[419] para decidir sobre el reconocimiento de la condición de refugiado. Ese plazo puede ampliarse por un periodo igual.[420] La resolución debe estar fundada y motivada y su notificación debe hacerse dentro de los 10 días hábiles siguientes a su emisión.[421] De ser reconocida la condición de refugiado la persona migrante puede solicitar la condición de estancia de residente permanente.[422] En caso de resolución negativa la persona solicitante cuenta con el plazo de 15 días hábiles para interponer recurso de revisión.[423]

[419] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 24.

[420] Dicho plazo puede ampliarse en los siguientes supuestos: (i) falta de información respecto de los hechos en que se basa la solicitud, (ii) falta de traductor, (iii) imposibilidad de realizar las entrevistas por las condiciones de salud del solicitante, (iv) circunstancia derivada de caso fortuito o fuerza mayor. Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 24.

[421] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 45.

[422] Ley de Migración, México, artículo 52.

[423] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 45.

Migrar no es un crimen. Cartel realizado por Caravana Gráfica Migrante, una campaña cultural de concientización de derechos humanos de la población migrante que atraviesa México. Caravana Gráfica Migrante, Marzo 2016, Istmo de Tehuantepec, Oaxaca.

F. Guía para juzgar casos en los que están involucradas las personas migrantes y sujetas de protección internacional

Las personas juzgadoras conocen de asuntos que involucran personas migrantes y sujetas de protección internacional. Dentro de esos casos, tienen especial relevancia los que derivan de procedimientos sustanciados ante la autoridad migratoria, pues éstos tienen la finalidad de verificar la regularidad del ingreso o estancia de las personas en el territorio nacional con base en la normativa aplicable. Por su parte, los procedimientos de protección internacional son la vía para determinar si el Estado mexicano ofrece tutela a las personas que han tenido que salir de su país de origen o residencia por motivos ineludibles y que, por tanto, no pueden ser devueltas a esos territorios. En ambos escenarios, los derechos humanos de las personas en contexto de movilidad internacional actúan como límites al poder estatal con el fin de que los actos de autoridad no sean arbitrarios.[424]

En el presente capítulo se hace una identificación de las controversias más comunes en sede jurisdiccional que derivan de las distintas etapas por las que transitan las personas migrantes ante la autoridad migratoria. Primeramente se abordarán los casos derivados de procedimientos administrativos migratorios y, luego los relacionados con solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, como forma de protección internacional

[424] En virtud del artículo 1o. de la Constitución Federal, todas las autoridades deben respetar, garantizar, proteger y promover los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

de personas.[425] Según ese marco de referencia, se exponen precedentes nacionales e internacionales que guiarán a la persona juzgadora que conozca de este tipo de controversias para que la decisión que tome en el caso concreto sea acorde con los derechos humanos de las personas migrantes.

Previo a ello, se hace la siguiente precisión sobre las pautas de actuación dirigidas a las personas juzgadoras contenidas en el presente capítulo. De la revisión de las resoluciones emitidas por los órganos del PJF sobre controversias en materia migratoria y de los diálogos sostenidos durante el proceso consultivo que precedió a la actualización de este Protocolo se apreció que los asuntos judiciales que involucran a personas migrantes se tramitan, por lo general, a través del juicio de amparo y, en menor medida, por medio del juicio de nulidad administrativo.

Por ende, este Protocolo busca guiar la actuación de las personas juzgadoras que conocen del juicio de amparo, en específico, cuando están involucradas personas migrantes. No obstante, estas pautas también pueden ser utilizadas como referencia para la tramitación del juicio administrativo, en tanto sean compatibles.

Para el resto de las vías procesales en las que se conocen asuntos que involucran a personas migrantes, es importante tener en cuenta que los estándares constitucionales sobre los principios y derechos expuestos en el capítulo respectivo de este Protocolo proporcionan guías concretas de actuación judicial, con independencia de la materia o el tipo de procedimiento.

I. Casos derivados de procedimientos administrativos migratorios

La protección y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes constituye uno de los ejes centrales de la política migratoria mexicana.[426] La formulación y dirección de la política migratoria está enco-

[425] En este apartado no se abordan casos derivados de las solicitudes de asilo político. Ello atiende a que, según los resultados de la consulta realizada a distintos sectores en la materia (Poder Judicial, sociedad civil, academia, autoridades administrativas, etc.) el abordaje judicial de los casos de asilo político tomaría como base los estándares normativos contenidos en el capítulo E, sin que se adviertan problemáticas o controversias concretas para ser analizadas en la guía práctica.

[426] Ley de Migración, México, artículo 2.

mendada al Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Gobernación (SEGOB).[427] A esta última pertenece el Instituto, que es el órgano desconcentrado encargado de la ejecución, control y supervisión de los actos en el ámbito migratorio.

El Instituto ejerce sus facultades a través de las acciones de control, revisión y verificación,[428] las cuales implican vigilar la entrada y salida de personas al país; resolver sobre la internación, estancia y salida de los extranjeros; determinar, en su caso, la deportación o el retorno asistido de personas e imponer las sanciones previstas en ley.[429] El ejercicio de dichas facultades puede dar lugar a la presentación de una persona ante el Instituto. En ese caso, se inicia el *procedimiento administrativo migratorio*, el cual puede culminar mediante la regularización de la situación migratoria, el retorno asistido o la deportación.

Enseguida se identifican las problemáticas que se presentan con motivo del ejercicio de las facultades de control, revisión y verificación, o bien, del trámite y terminación de dicho procedimiento. Las situaciones que se presentarán tienen la característica común de incidir en el respeto y garantía de los derechos humanos de las personas migrantes.

1. Control migratorio

En los asuntos que llegan a sede judicial sobre el control migratorio se ha advertido que reiteradamente se presentan controversias que versan sobre dos problemáticas relacionadas específicamente con los lugares destinados al tránsito internacional de personas.

La primera de ellas busca definir cómo debe entenderse la responsabilidad estatal en los lugares destinados al tránsito internacional de personas, pues existen antecedentes en los que el Estado mexicano ha negado la responsabilidad de las autoridades que actúan en dichas zonas. La segunda versa sobre las consecuencias jurídicas del rechazo a una persona determinado por el Instituto en los filtros de control migratorio. Esta segunda

[427] Ley de Migración, México, artículo 18.
[428] Ley de Migración, México, artículos 77, 79 y 80.
[429] Ley de Migración, México, artículo 20.

problemática se ha presentado, a su vez, desde dos perspectivas: i) en relación con las condiciones de los lugares de estancia temporal en los que permanecen las personas mientras son devueltas a su país de origen o residencia y, ii) la garantía del principio de no devolución por parte de la autoridad migratoria que determina el rechazo de una persona migrante al país, lo cual implica cerciorarse que la vida, libertad e integridad física de la persona que será devuelta no corra peligro o esté en riesgo.

Ambas problemáticas se relacionan con la efectividad de los derechos de las personas sometidas al control migratorio y se analizan a continuación.

a. Responsabilidad estatal en los lugares destinados al tránsito internacional de personas

En los lugares que se lleva a cabo el control migratorio, existen determinadas áreas o zonas en las que las personas de cualquier nacionalidad transitan con carácter previo o posterior al control estatal de frontera. Estos espacios son conocidos como *zonas de tránsito* y se utilizan para dos funciones principales: a) transbordo, salida o entrada hacia los puestos fronterizos de un Estado; b) estancia de personas rechazadas en frontera, solicitantes de asilo y refugio, o personas en situación de expulsión, devolución o salida.[430]

En la doctrina[431] y en la práctica,[432] se ha advertido una tendencia estatal de considerar estas zonas con un estatuto extraterritorial indefinido, es decir, como ajenas al territorio estatal, lo cual lleva a estimar que las personas que ahí se ubican no gozan de la protección del Estado. Esa postura

[430] Del Valle Gálvez, Alejandro, "Las zonas internacionales o zonas de tránsito de los aeropuertos, ficción liminar fronteriza", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, España, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, núm. 9, 2005, pp. 4.

[431] *Ibidem*, p. 8.

[432] En la recomendación 42/2015 sobre el caso de violaciones a diversos derechos humanos cometidas por personal del Instituto Nacional de Migración adscrito al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, párrafo 361, de 30 de noviembre de 2015, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos señaló: "Durante los años de existencia del Programa de Atención a Migrantes de este Organismo Nacional se ha conocido, a través del trabajo continuo de quejas vinculadas con el tema y de la participación en distintas reuniones de trabajo, el parecer de un sector del personal de la administración pública federal vinculado con el tema migratorio, que sostiene continuamente el criterio de que las personas extranjeras sometidas a control del INM [Instituto Nacional de Migración] en el AICM [Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México] no están en posibilidad de acceder a los medios de defensa previstos en las leyes mexicanas porque, en su concepto, al encontrarse en ese lugar, esas personas no se hallan en territorio mexicano dado que su permanencia en México no ha sido autorizada por el INM en el AICM […]".

tiene implicaciones jurídicas graves, entre ellas, la aparente incertidumbre sobre el derecho aplicable y quién es la autoridad responsable de garantizar los derechos humanos. Veamos cómo se puede analizar tal problemática.

En el derecho internacional público, el concepto de jurisdicción ha sido relacionado con el control efectivo que un Estado, gobierno o autoridad pueden tener en un territorio determinado.[433] Bajo ese criterio, la jurisdicción del Estado se ejerce en su territorio, pero además hay situaciones en las que se puede tener control efectivo en un territorio extranjero.

En el ámbito de la protección de los derechos humanos, el Comité de Derechos Humanos ha estimado que un Estado Parte debe respetar y garantizar los derechos enunciados en el Pacto a toda persona que esté bajo la autoridad o el control efectivo del Estado, incluso en los casos que no se encuentre en su territorio.[434] Así, ha considerado que el disfrute de los derechos reconocidos por el Pacto "debe estar al alcance de todos los individuos, independientemente de su nacionalidad o de su condición de apátridas, entre ellos los solicitantes de asilo, los refugiados, los trabajadores migrantes y demás personas que estén en el territorio o bajo la jurisdicción del Estado Parte".[435]

Por su parte, la Corte IDH ha sostenido que para considerar que una persona se encuentra sometida a la jurisdicción del Estado, basta con que éste ejerza autoridad o se encuentre bajo su control efectivo,[436] con indepen-

[433] *Cfr*. Corte Internacional de Justicia. Caso de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua, (Nicaragua contra los Estados Unidos de América), 27 de junio de 1986; y Tinoco Arbitration, Arbitration Between Great Britain and Costa Rica, Opinion and Award of William H. Taft, Sole Arbitrator, Washington D.C., Oct 18, 1923.

[434] Comité de Derechos Humanos, Observación General 31: Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto, Observación General CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 de 26 de mayo de 2004, párrafo 10.

[435] *Idem*.

[436] El "control efectivo" hace alusión a los actos ejecutados de manera directa por los agentes de autoridad de cierto Estado, aun cuando ocurran fuera de su territorio. Como ejemplo de ello, en el Informe 112/10, la CIDH determinó que el Estado Colombiano ejerció jurisdicción temporal en territorio ecuatoriano, en los siguientes términos: "[…] la Comisión observa que no existe desacuerdo entre las partes, en que miembros de las fuerzas armadas colombianas incursionaron en territorio ecuatoriano el 1 de marzo de 2008, estuvieron presentes en un campamento ubicado en Angostura, Ecuador y se llevaron los cuerpos de alias "Raúl Reyes" y de Franklin Guillermo Aisalla Molina a territorio colombiano. Asimismo, según lo alegado en la denuncia y no controvertido por el Estado de Colombia, durante las horas que permanecieron en el campamento de Angostura, los oficiales colombianos tuvieron bajo su control a las personas sobrevivientes, a los cuerpos de las personas fallecidas y los objetos del campamento. En consecuencia, la Comisión considera que tiene indicios suficientes

dencia de que se encuentre en el territorio terrestre, fluvial, marítimo o aéreo del Estado.[437] En el mismo sentido, la CIDH ha señalado que la jurisdicción del Estado y, por tanto, su responsabilidad, es una noción ligada a su autoridad y control efectivo y no meramente a los límites territoriales.[438]

Incluso, en un caso relacionado con protección internacional de personas, la Corte IDH consideró que los actos acontecidos en el territorio del Estado hacia donde fueron expulsadas las víctimas pueden ser atribuidos al Estado que generó dicha situación, es decir, el Estado que las expulsó de su territorio. Ello, bajo la consideración general de que un Estado puede ser responsable de violaciones a derechos humanos por hechos o situaciones que le sean atribuibles o hayan sido consecuencia de hechos que podrían serle atribuibles.[439]

Por su parte, el Comité de Derechos del Niño ha estimado que las obligaciones del Estado se aplican con referencia a todos los menores de edad que se encuentren dentro de su territorio y a los que estén por otro concepto sujetos a su jurisdicción. Tales obligaciones, señala dicho Comité, no podrán ser arbitraria y unilateralmente recortadas mediante la exclusión o establecimiento de zonas o áreas del territorio del Estado que quedan total o parcialmente fuera de la jurisdicción del Estado. Asimismo, esas obligaciones se aplican con respecto a los menores que queden sometidos a la jurisdicción del Estado al tratar de penetrar en el territorio nacional.[440]

De tales criterios se desprende que cada Estado es responsable de respetar y garantizar los derechos de las personas que estén bajo su autoridad y control efectivo, incluso en los casos que no estén en su territorio.

---

para concluir que en el presente caso, el Estado de Colombia ejerció jurisdicción extraterritorial sobre la zona sujeta al ataque". Petición Interestatal PI- 02. Informe de admisibilidad. Ecuador – Colombia. OEA/Ser.L/V/II.140, 21 de octubre de 2010. Párrafo 102.

[437] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.,* parráfo 219.

[438] CIDH. Petición Víctor Saldaño vs. Argentina, *op. cit.,* párrafos 17 y 19.

[439] Corte IDH, Caso Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.,* párrafo 33. En dicho asunto, se tuvo por acreditado que agentes del Estado boliviano entregaron a la familia Pacheco Tineo a autoridades policiales y migratorias de Perú. Al respecto, el tribunal consideró que: "las consecuencias de índole patrimonial y no patrimonial que habrían enfrentado desde su detención en el Perú, ocurridas luego de ser expulsados de Bolivia, son hechos o situaciones que pueden tener relación con la expulsión misma llevada a cabo por acciones de autoridades bolivianas", párrafo 33.

[440] Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 6 (2005) Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, *op. cit.,* párrafo 12.

El criterio fundamental para determinar si un Estado tiene esas obligaciones deriva de la autoridad ejercida por éste sobre las personas. En estos casos, las obligaciones estatales no dependen de los límites territoriales en sentido formal, los cuales pueden ser objeto de una amplia regulación normativa interna (fiscal, aduanera, política, etc.), sino que, de acuerdo con los estándares antes referidos, derivan del control efectivo o de que el Estado ejerza autoridad sobre las personas que se encuentran en ese espacio.

En el ámbito nacional, la Ley de Migración dispone que las autoridades migratorias tienen *intervención directa* en los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire.[441] De ello se deduce que las personas que se encuentren en tales espacios quedan bajo la jurisdicción del Estado, pues se trata de espacios supervisados y operados por las autoridades migratorias.

Por ende, conforme a los estándares internacionales antes citados, no es admisible que el Estado limite unilateralmente su jurisdicción para dejar fuera de su protección a personas que, en realidad, se encuentran bajo su responsabilidad. Como lo señala la ley, la autoridad migratoria ejerce sus atribuciones sobre las personas que se encuentran en los filtros de revisión migratoria y, por tanto, está obligada a respetar y garantizar los derechos humanos de las personas que estén en estos espacios.

Por su parte, el artículo 78 del Reglamento de la Ley de Migración dispone que no se considera que haya ingresado *formalmente* al territorio nacional la persona extranjera que sea rechazada por la autoridad migratoria.[442] Sin embargo, el propio artículo reglamentario establece que la autoridad migratoria deberá en todo momento respetar los derechos humanos de las personas extranjeras que hayan obtenido un rechazo para internarse en el país. En ese sentido, si la autoridad migratoria es la autoridad obligada a respetar los derechos humanos de estas personas, sería tal autoridad la

[441] Ley de Migración, México, artículo 34.

[442] Artículo 78. En caso de que se determine el rechazo de una persona extranjera, la autoridad migratoria entregará copia de la resolución a ésta y a la empresa que propició su arribo al territorio nacional. La empresa transportista será responsable de la custodia y alimentación de la persona extranjera en tanto se ejecuta el rechazo, debiendo la autoridad migratoria respetar en todo momento sus derechos humanos.

No se considerará que haya ingresado formalmente al territorio nacional la persona extranjera que sea rechazada por la autoridad migratoria.

que ostenta la responsabilidad estatal en los lugares destinados al tránsito internacional de personas.

Además, la calificación formal de la autoridad administrativa sobre el estatus migratorio de alguien no sería obstáculo para reconocerle los derechos previstos en la Constitución. Como se indicó previamente, el mandato de igualdad previsto en el artículo 1o. constitucional prohíbe distinciones con base en el origen nacional de las personas, siempre que no tengan una justificación válida. Ello encuentra correspondencia en el artículo 66 de la Ley de Migración, que dispone: "[l]a situación migratoria de un migrante no impedirá el ejercicio de sus derechos y libertades reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, así como en la presente Ley". Lo anterior es respaldado por la Corte IDH, la cual ha considerado que la situación regular de una persona en un Estado no es condición necesaria para que respete y garantice el principio de la igualdad y no discriminación, puesto que éste corresponde a los ciudadanos y a toda persona extranjera.[443]

b. El rechazo y sus consecuencias jurídicas

La legislación migratoria dispone que cuando una persona es rechazada por el Instituto con motivo del control migratorio, la consecuencia es que abandone el país.[444] Mientras se ejecuta el rechazo, la persona debe permanecer en las zonas de tránsito, las cuales son operadas por la autoridad migratoria.[445] El Estado, como responsable de las personas que ahí se ubican, debe garantizar ciertos requerimientos derivados del orden jurídico nacional y de los estándares internacionales. En tal contexto, se procede a

[443] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, *op. cit.*, párrafo 118.

[444] El artículo 86 de la Ley de Migración dispone: "El extranjero cuya internación sea rechazada por el Instituto por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 37 de la presente Ley, deberá *abandonar el país* por cuenta de la empresa que lo transportó, sin perjuicio de las sanciones que correspondan de acuerdo con esta Ley. El rechazo a que se refiere el párrafo anterior, es la determinación adoptada por el Instituto en los filtros de revisión migratoria ubicados en los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire, por la que se niega la internación regular de una persona a territorio nacional por no cumplir con los requisitos que establecen esta Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables. En el caso de transporte marítimo, cuando se determine el rechazo del extranjero, no se autorizará su desembarco. Cuando exista imposibilidad material de salida de la embarcación de territorio nacional, el extranjero será presentado *y se procederá a su inmediata salida del país* con cargo a la empresa naviera". (Énfasis añadido)

[445] Reglamento de Ley de Migración, México, artículos 37 al 39.

analizar: i) qué condiciones deben tener los espacios físicos en que dichas personas permanecen durante ese periodo, y ii) las obligaciones estatales derivadas del principio de no devolución.

Condiciones de los lugares destinados a tránsito internacional donde permanecen las personas cuyo ingreso al país ha sido rechazado

La ley dispone que los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire deberán contar con *espacios adecuados* para la estancia temporal de personas en tanto se autoriza su ingreso, o bien, se resuelve el rechazo a que hubiere lugar.[446] Para definir lo que se entiende por un *espacio adecuado* en ese contexto, se podrían tomar como parámetro las condiciones aplicables a la detención o privación de libertad por motivos migratorios. Ello atiende a dos motivos: i) la estancia en esos espacios se puede prolongar por un tiempo que deja ser estrictamente provisional y ii) esos espacios temporales tienen la misma finalidad que las estancias migratorias o estancias provisionales.

En cuanto al primero de los motivos, se tiene en cuenta que el Reglamento de la Ley de Migración[447] indica que el rechazo debe ejecutarse dentro de las siguientes veinticuatro horas hacia el país de procedencia o donde sea admitida la persona migrante. Sin embargo, en la práctica, se ha observado que la estancia en esos lugares provisionales se puede prolongar durante horas o días.[448] Durante ese lapso, las personas sometidas a control migratorio quedan bajo responsabilidad de la autoridad y no tienen alternativa de abandonar esos espacios, pues ello queda supeditado a la determinación de su situación migratoria. Esa situación de hecho sería equiparable a una detención o privación de libertad por motivos migratorios.

[446] Ley de Migración, México, artículo 89.

[447] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 79. Lo mismo señala: Los lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, artículo 21, fracción VII.

[448] La CNDH ha documentado casos de este tipo. Véase recomendación 42/2015, Sobre el caso de violaciones a diversos derechos humanos cometidos por personal del Instituto Nacional de Migración adscrito al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en agravio de los usuarios, *op. cit.*, de 30 de noviembre de 2015, en la que se tuvo por acreditado que algunas personas estuvieron en las estancias temporales del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México durante más de 2 días, a pesar de que el plazo máximo de estancia en esas instalaciones es de 24 horas, según prevén los artículos 79 del Reglamento de la Ley de Migración y 21, fracción VII, de los Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de noviembre de 2012.

Lo anterior encuentra fundamento en la jurisprudencia de la Corte IDH, según la cual, el componente particular que permite individualizar a una medida como privativa de libertad, más allá de la denominación específica que reciba a nivel local, es el hecho de que la persona no puede o no tiene la posibilidad de salir o abandonar por su propia voluntad el recinto o establecimiento en el cual se encuentra o ha sido alojada.[449] Ello, a juicio de la Corte IDH, torna aplicables todas las garantías asociadas a la privación de libertad.[450]

Asimismo, es pertinente tener en cuenta los "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas" emitidos por la CIDH. En éstos se indica que por *privación de libertad* se entiende:[451]

> [c]ualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control *de facto* de una autoridad judicial o administrativa o cualquier otra autoridad, ya sea en una institución pública o privada, en la cual no pueda disponer de su libertad ambulatoria. Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas, sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores; centros para migrantes, refugiados, solicitantes de asilo o refugio, apátridas e indocumentados; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas.

Por su parte, el ACNUR ha estimado que el término detención es sinónimo de confinamiento dentro de un sitio estrechamente delimitado o restringido, incluyendo prisiones, campamentos cerrados, instalaciones de

[449] Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, párrafo 145.

[450] *Idem.*

[451] CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas. Adoptada del 3 al 14 de marzo de 2008, Disposición General.

detención o zonas de tránsito en los aeropuertos donde la libertad de movimiento está substancialmente limitada, donde la única oportunidad de abandonar esa área restringida es abandonar el territorio.[452]

De ahí que la estancia provisional en los lugares que se realiza el control migratorio podría considerarse como detención o privación de libertad, en tanto es una forma de custodia prevista en ley y ordenada por la autoridad administrativa en la que no se puede disponer de la libertad ambulatoria, la cual se ejecuta en lugares destinados al tránsito internacional de personas, como pueden ser los aeropuertos u otro tipo de paso fronterizo.

En cuanto al segundo motivo, se advierte que los espacios destinados a la estancia temporal en los lugares destinados al tránsito internacional de personas en tanto se resuelve el ingreso o rechazo tienen la misma finalidad que las estaciones migratorias o las estancias provisionales: alojar de manera temporal a personas migrantes mientras se toma o ejecuta una decisión sobre su condición migratoria.

Al tener en cuenta ambos motivos, se podría considerar que las condiciones de estancia en esos lugares deberían tener como referencia los requisitos aplicables a las estaciones migratorias. Al respecto, la ley dispone que éstas deben cumplir con las siguientes condiciones:[453]

i. Servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica;
ii. Proporcionar alimentos:
iii. Mantener en lugares separados a hombres y mujeres;
iv. Mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento;
v. Contar con espacios de recreación deportiva y cultural; y
vi. Acceso a representantes consulares, legales y personas de confianza.

Asimismo, por tales motivos, las personas que se encuentra en tales espacios podrían tener los derechos reconocidos a quienes están alojadas en estaciones migratorias.[454]

[452] Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo. Directriz 1: Alcance de las directrices.
[453] Ley de Migración, México, artículo 107.
[454] Ley de Migración, México, artículo 109.

En ambos escenarios, estamos ante la presencia de una detención por motivos migratorios que se puede prolongar durante varios días. Lo anterior no desconoce que, normativamente, los espacios ubicados en los lugares de tránsito internacional de personas tienen una función temporal o provisoria más acotada que las estaciones migratorias. En los casos que esa circunstancia haga inviable implementar cierto requisito en las condiciones de estancia en los lugares de tránsito internacional, sería razonable modular la exigencia respectiva. Ello atenderá a un análisis particular de la situación.

Para quienes imparten justicia, al conocer de asuntos de personas que se encuentren en lugares destinados al tránsito internacional de personas, se recomienda considerar que, de acuerdo con los estándares internacionales, la "estancia temporal" en esos espacios físicos podría ser analizada conforme a las obligaciones estatales que aplican para cualquier detención o privación de libertad.

Esto tiene efectos en cuanto a las condiciones físicas de tales lugares, los servicios prestados y, en general, los derechos que las autoridades deben garantizar. Aunque tales lugares estén normativamente destinados a una estancia provisoria en tanto se ejecuta el rechazo, las personas migrantes que ahí se ubican se encuentran bajo responsabilidad estatal, situación se puede prolongar por varios días. Tener en cuenta tales circunstancias podría contribuir a garantizar debidamente los derechos de las personas migrantes.

Obligaciones estatales derivadas del principio de no devolución

Dentro de las personas que se encuentran en los filtros de control migratorio, es probable que alguna de ellas se encuentre en necesidad de protección internacional, sea mediante el asilo político o el reconocimiento de la condición de refugiado. En esas circunstancias, cobra plena vigencia el principio de no devolución (*non-refoulement*), que prohíbe, sin discriminación, cualquier práctica estatal que conduzca al `retorno en modo alguno´ a un territorio extranjero inseguro, incluido el rechazo en frontera o la no admisión al territorio.[455]

[455] ACNUR. Conclusión del Comité Ejecutivo sobre no devolución Conclusión 6 (XXVIII), de 1977, párrafo (c); ACNUR. Conclusión del Comité Ejecutivo sobre protección de las personas que buscan asilo en situación de afluencia a gran escala. Conclusión 22 (XXXII), de 1981, párrafo

Como consecuencia de tal principio, el Estado está obligado a cumplir las siguientes dos obligaciones: i) la identificación de la necesidad de protección internacional, y ii) la disponibilidad de un recurso en contra de la determinación o ejecución del rechazo o devolución.

Identificación de la necesidad de protección internacional

La SCJN ha determinado que, debido a las graves consecuencias que puede tener la inobservancia de la prohibición de no devolución, las autoridades deben establecer los procedimientos necesarios para detectar a las personas que pudieran tener necesidades de protección internacional a través de una evaluación inicial, una orientación adecuada, y la correspondiente referencia a las autoridades competentes de determinar su estatus.[456]

Por su parte, el ACNUR ha señalado que los Estados son responsables de garantizar la protección contra la devolución a todas las personas que se encuentran dentro de su jurisdicción. Lo anterior, con independencia de si la persona ha ingresado al país en un sentido legal y ha pasado el control de inmigración, ha sido autorizada a ingresar o está ubicada en las zonas de tránsito o en la zona "internacional" de un aeropuerto.[457] El ACNUR ha precisado que no es posible que los Estados se liberen de sus obligaciones de no devolución a través de disposiciones de sus leyes nacionales, toda vez que un Estado no puede invocar su legislación como base o justificación ante el incumplimiento de sus obligaciones jurídicas internacionales.[458]

Por ello, el ACNUR ha estimado que existe una obligación de los Estados respecto a las personas que han llegado a su territorio y son detenidas en las zonas de tránsito o "internacionales" de realizar consultas independientes sobre su necesidad de protección internacional y, en todo caso, garantizar que su devolución ponga en riesgo su vida, libertad o integridad física. Esto, considera tal organismo, en el entendido de que "los

II.A.2; ACNUR. Conclusión General del Comité Ejecutivo sobre la protección internacional. Conclusión 81 (XLVIII), de 1997, párrafo (h); ACNUR. Conclusión del Comité Ejecutivo sobre la salvaguarda de la institución del asilo. Conclusión 82 (XLVIII), de 1997, párrafo (d) inciso (i); Conclusión General del Comité Ejecutivo sobre la protección internacional 85 (XLIX), de 1998, párrafo (q).

[456] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 353/2019, *op. cit.,* p. 62.

[457] ACNUR, Consideraciones jurídicas sobre la responsabilidad de los Estados en lo relativo a las personas que buscan protección internacional en las zonas de tránsito o "zonas internacionales" de los aeropuertos. 17 de enero de 2019, párrafo 5. párr. 5.

[458] Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, artículo 27.

Estados conocen, o se espera de manera razonable que conozcan, los riesgos que surgen cuando las personas son devueltas".[459]

Por su parte, la Corte IDH ha indicado que cuando un extranjero alegue un riesgo en caso de devolución, las autoridades competentes de ese Estado deberán, al menos, entrevistar a la persona y realizar una evaluación previa o preliminar, a efectos de determinar si existe o no ese riesgo en caso de expulsión.[460] De manera similar, el Comité de Derechos Humanos ha considerado que no se puede extraditar, deportar, expulsar o remover de ninguna manera a una persona del territorio de un Estado si existen motivos suficientes para creer que existe riesgo de daño irreparable contra sus derechos, y sin antes tomar en consideración los alegatos de la persona sobre el riesgo existente.[461]

De conformidad con tales estándares, las personas juzgadoras que conozcan de asuntos en los que las personas migrantes sean rechazadas en los lugares destinados al tránsito internacional de personas deberán verificar que la autoridad administrativa haya llevado a cabo las acciones pertinentes para identificar si la persona sobre la que se determinó el rechazo tenía necesidad de protección internacional.

Para ello, quien imparte justicia debe tomar en consideración que esa obligación debe ser observada con independencia del estatus que la autoridad migratoria asigne a la persona en relación con los requisitos de ingreso al país, o bien, si ha cruzado o no formalmente la frontera. Para determinar si se cumplió tal deber, la persona juzgadora podrá tener en cuenta si existían indicios que, de manera razonable, indicaran la existencia de un riesgo que motivara la protección internacional y, de ser así, si se realizó una entrevista o evaluación para obtener más información al respecto. Al apreciar tales circunstancias, quien imparte justicia debe aplicar un

[459] ACNUR, Consideraciones jurídicas sobre la responsabilidad de los Estados en lo relativo a las personas que buscan protección internacional en las zonas de tránsito o "zonas internacionales" de los aeropuertos, *op. cit.*, párráfo 6.

[460] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párr. 136.

[461] *Cfr*. Comité de Derechos Humanos, comunicación 1222/2003, Jurisprudencia CCPR/82/D/1222/2003 de 9 de diciembre de 2009, párrafos 11.2 a 11.4; Comité de Derechos Humanos, comunicación 1959/2010. Jurisprudencia CCPR/C/102/D/1959/2010 de 1 de septiembre de 2011, párrafo 8.3.

parámetro de estricta diligencia, en virtud de que están en juego derechos de afectación irreparable.[462]

Disponibilidad de un recurso efectivo en contra de la determinación o ejecución del rechazo o devolución y sus efectos

El rechazo de una persona con motivo del control migratorio puede generar una violación al principio de no devolución, el cual, de manera concreta, protege los derechos a la vida, seguridad personal, integridad física, libertad personal, prohibición de tortura y otros tratos crueles, entre otros. Esto pone en evidencia la trascendencia de tal acto sobre los derechos humanos de las personas migrantes. En consecuencia, surge otra obligación del Estado consistente en garantizar un recurso efectivo en contra de los actos relativos a la determinación o ejecución del rechazo o devolución de una persona hacia un territorio extranjero. Así se desprende de los siguientes criterios.

Sobre el tema, la Corte IDH ha sostenido que los Estados deben asegurar en su ordenamiento jurídico interno que toda persona tenga acceso, sin restricción alguna, a un recurso sencillo y efectivo que la ampare en la determinación de sus derechos, independientemente de su estatus migratorio.[463] En esa línea, dicho tribunal ha considerado que en cualquier procedimiento que pueda resultar en la expulsión o deportación de una persona, se tiene derecho a someter el caso a revisión en caso de decisión desfavorable y que la expulsión sólo se puede llevar a cabo después de haberse emitido una decisión fundamentada.[464]

En el contexto de la protección internacional, dicho tribunal ha señalado cuáles son las obligaciones del Estado en los supuestos que no se reconoce al solicitante la condición de refugiado: [465]

---

[462] Para mayor desarrollo sobre el principio de no devolución, consultar "No devolución", en el capítulo C.

[463] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, *op. cit.*, párrafo 107.

[464] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 159.

[465] *Idem.*

i. Se le debe brindar la información sobre como recurrir y concedérsele un plazo razonable para ello.
ii. El recurso de revisión o apelación debe tener efectos suspensivos,
iii. Debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente adopte la decisión del caso, e inclusive mientras esté pendiente el medio de impugnación, a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada.

De tales criterios se advierte que la necesidad de garantizar un recurso en contra de la determinación que tiene como efecto la deportación o expulsión de una persona pretende garantizar que tal decisión de la autoridad esté debidamente fundada, lo cual se debe verificar antes de que la persona sea llevada hacia el territorio de otro Estado.

En el sistema jurídico mexicano, la exigencia de proveer un recurso efectivo en contra de los actos referidos se ve colmada por el juicio de amparo. Ello se debe a dos motivos: i) el amparo es un medio adecuado para impugnar los actos que se estimen violatorios de los derechos humanos, y ii) la suspensión del acto reclamado impide la ejecución irreparable de los actos derivados del rechazo o devolución de una persona. La suspensión tiene como objetivo conservar la materia de la controversia y evitar que las personas sufran una afectación a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto.[466]

En estos términos, al conocer de un juicio de amparo en contra de la determinación de rechazo, se recomienda a la persona juzgadora considerar que, según el criterio referido de la Corte IDH, tal acto no debería ejecutarse sin que haya una verificación de que la decisión está debidamente fundamentada. Esto implicaría resolver el juicio de amparo de manera previa a que se ejecute la devolución o expulsión. Para mantener ese estado de cosas, las personas juzgadoras podrían analizar la procedencia de la suspensión del acto reclamado.

Al decidir sobre la suspensión se estima conveniente considerar que, según el artículo 126 de la Ley de Amparo, dicha medida procede de oficio y de plano, entre otros supuestos, cuando se trate de *deportación o expulsión,*

[466] Ley de Amparo, México, artículos 139 y 147.

proscripción, destierro o extradición. Para determinar si procede la suspensión en los términos de tal artículo en contra de la ejecución del rechazo, se recomienda a la persona juzgadora considerar que el rechazo implica la negativa a una persona de internarse en el territorio nacional por no cumplir los requisitos normativos (legales, reglamentarios o de otro tipo), así como su salida inmediata del país.[467]

Ante tal escenario, se podría tener en cuenta que en la Contradicción de Tesis 1/2006-PL,[468] el Pleno de la SCJN se avocó a determinar si era procedente o improcedente conceder la suspensión de oficio y de plano (prevista en el artículo 123 de la Ley de Amparo abrogada)[469] en contra de la *expulsión* de extranjeros ordenada por autoridades administrativas. Al respecto, la SCJN hizo notar que el referido precepto de la Ley de Amparo no hacía alusión expresamente a la procedencia de dicha medida en contra de la *expulsión*, sino que sólo mencionaba la deportación.[470]

Sin embargo, la SCJN consideró que, con base en la evolución normativa de la legislación en la materia, se podría concluir que la ley daba a la deportación y a la expulsión el mismo sentido, de modo que, para efectos de la procedencia de la suspensión del acto reclamado, eran actos equivalentes, análogos, con los mismos efectos, ya ambos implicaban la facultad de la autoridad administrativa para hacer abandonar el territorio nacional a la persona extranjera que no reunía o dejaba de satisfacer los requisitos sanitarios, migratorios o ambos, para su internación y permanencia en México.[471] Asimismo, la SCJN indicó que no existe una manera homogénea en el uso de los términos en el derecho comparado, en el cual se utilizan de manera

[467] Ley de Migración, México, artículo 86.

[468] Resuelta el 26 de marzo de 2007 por unanimidad de 9 votos.

[469] Artículo 123.- Procede la suspensión de oficio:

I.- Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, deportación o destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal;

II.- Cuando se trate de algún otro acto, que, si llegere (sic) a consumarse, haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada.

III.- (DEROGADA, D.O.F. 29 DE JUNIO DE 1976) La suspensión a que se refiere este artículo se decretará de plano en el mismo auto en que el juez admita la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, para su inmediato cumplimiento, haciendo uso de la vía telegráfica, en los términos del párrafo tercero del artículo 23 de esta ley. […]

[470] Contradicción de Tesis 1/2006-PL, *op. cit.,* p. 78.

[471] *Ibidem,* p. 76.

indistinta términos como: *rechazo, remoción, expulsión, deportación o cancelación de la permanencia*.[472]

Con base en lo anterior, la SCJN resolvió que, al tener el mismo efecto la expulsión y la deportación, es decir, hacer abandonar el país a quien no cumpla con los requisitos legales, era incuestionable que procedía la suspensión de oficio y de plano en contra de la expulsión.[473]

Tales consideraciones de la SCJN podrían tomarse en cuenta por las personas juzgadoras al analizar si el rechazo derivado del control migratorio, previsto en la Ley de Migración, es equiparable a los actos de *deportación o expulsión, proscripción, destierro o extradición* previstos en el artículo 126 de la Ley de Amparo. Según esa apreciación, quienes imparten justicia determinarían si procede la suspensión de oficio y de plano en contra de tal acto.[474]

2. Revisión y verificación migratoria

En virtud de los artículos 14 y 16 constitucionales, las diligencias de revisión y verificación tienen que llevarse a cabo por autoridades competentes y, además, estar debidamente fundadas y motivadas. A continuación se exponen algunas cuestiones jurídicas relacionadas con el cumplimiento de dichas garantías constitucionales.

a. Competencia de la autoridad

La ley dispone que el Instituto es el órgano desconcentrado encargado de la ejecución, control y supervisión de los actos en el ámbito migratorio y que, para ello, tiene facultades de revisión y verificación migratoria.[475] No obstante, a nivel legal no hay un señalamiento expreso sobre quiénes son las autoridades que, dentro del Instituto, tienen facultad expresa para ejecutar

[472] *Ibidem*, p. 78.
[473] *Ibidem*, p. 80.
[474] De considerar que no resulta aplicable el artículo 126 de la Ley de Amparo, la procedencia de la suspensión estaría supeditada a los requisitos establecidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, consistentes en que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.
[475] Ley de Migración, México, artículos 19 y 20.

las diligencias de revisión y verificación. Tal definición de competencias es importante, pues en virtud del principio de legalidad, la autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite de manera expresa.

Las disposiciones generales emitidas por las propias autoridades migratorias disponen que las personas servidoras públicas facultadas para autorizar y ordenar esos actos son las siguientes:[476]

i. Delegados Federales[477]
ii. Subdelegados Federales
iii. Delegados Locales
iv. Subdelegados Locales
v. Subdirector de control y verificación migratoria

Por lo que hace a la ejecución de las diligencias, la definición de las autoridades competentes para practicarlas es igualmente relevante, puesto que, en la práctica, se ha advertido que algunas autoridades federales, estatales y municipales realizan acciones de revisión y verificación migratoria de manera ilegal en agravio de las personas extranjeras en situación migratoria irregular.[478] Es común que en la ejecución de las diligencias de verificación participen agentes de seguridad pública o de las fuerzas armadas, quienes, para justificar sus actos, hacen valer consideraciones relativas a la prevención o persecución de delitos, así como preservación del orden público.

[476] Así se desprende del "Acuerdo por el que se delegan atribuciones para autorizar trámites migratorios y ejercer diversas atribuciones previstas en la Ley de Migración y su Reglamento a los servidores públicos adscritos a las Delegaciones Federales del Instituto Nacional de Migración", publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de noviembre de 2012.

[477] Los artículos 124 y 141 del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación refieren que el INM contará con Oficinas de Representación y Sub Representantes Federales, así como Representantes Locales y Sub Representantes Locales en las entidades federativas y en la Ciudad de México.

[478] Véase CNDH, Recomendación general número 13 Sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales, p. 17 y ss. Como ejemplo de dichos actos ilegales, la CNDH encontró lo siguientes:

- Autoridades policiales y de cuerpos armados argumentan que, al detectar a personas en actitud sospechosa o marcado nerviosismo, les solicitan que se identifiquen y acrediten su legal estancia en el país, y que, al no contar con documentos migratorios, son puestos a disposición del Instituto.

- Elementos de las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, así como personal de corporaciones de seguridad pública y ministeriales realizan detenciones administrativas bajo la consideración de que las personas extranjeras, por su condición irregular, estarían cometiendo un delito.

- Algunas autoridades municipales han señalado que los extranjeros supuestamente se encontraban contraviniendo los Bandos de Policía y Buen Gobierno, cuando lo que ocurre en realidad es que solicitan a los extranjeros su identificación y la presentación de sus documentos migratorios y, al no contar con ellos, son remitidos al Instituto.

Lo anterior sería violatorio de los derechos de las personas migrantes, ya que dichas autoridades son incompetentes para llevar a cabo diligencias de revisión y verificación de manera independiente. En términos de la Ley de Migración, "las autoridades colaborarán con el Instituto para el ejercicio de sus funciones, cuando éste así lo solicite, sin que ello implique que puedan realizar de forma independiente funciones de control, verificación y revisión migratoria".[479] Por su parte, el Reglamento de la Ley de Migración dispone que la autoridad migratoria competente podrá solicitar la colaboración de otras autoridades cuando exista la presunción de un riesgo respecto de la integridad de las personas extranjeras o del personal migratorio que actúe en la realización de dichas diligencias. De lo anterior se obtiene que la participación de autoridades distintas al Instituto en la ejecución de esas diligencias es excepcional y accesoria. Por tanto, las autoridades de seguridad pública o de las fuerzas armadas, por sí solas, no tienen facultad para llevar a cabo tales actos.

Es pertinente indicar que, de conformidad con el artículo 21 constitucional, las autoridades de seguridad pública tienen facultades en la prevención, investigación y persecución de delitos. Sin embargo, ello no las autoriza para ejecutar de manera autónoma actos relacionados con la situación migratoria de las personas.

En virtud de dichas atribuciones en materia de seguridad pública, los agentes de pueden realizar afectaciones momentáneas a la libertad personal, llamadas *controles preventivos provisionales*.[480] Éstos no deben confundirse con una detención propiamente dicha, sino que implican actos de investigación o de prevención del delito.[481] Esos controles preventivos pueden dar lugar a la afectación momentánea de la libertad ambulatoria, caso en el que deben estar plenamente justificados.[482] Ello sucedería, por ejemplo, cuando

[479] Ley de Migración, México, artículo 96.

[480] Sentencias recaídas al Amparo Directo en Revisión 3463/2012 resuelta el 22 de enero de 2014, página 47 y Amparo Directo en Revisión 1596/2014 resuelta el 13 de julio de 2016, pp. 22 al 26.

[481] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, resuelta el 22 de marzo de 2018, p. 36. Según la SCJN, se pueden distinguir tres niveles de contacto entre una autoridad que ejerce facultades de seguridad pública y una tercera persona: 1) simple inmediación entre el agente de seguridad y el individuo, para efectos de investigación, identificación o de prevención del delito; 2) restricción temporal del ejercicio de un derecho, como puede ser la libertad personal, propiedad, libre circulación o intimidad, y 3) detención en estricto sentido.

[482] Ello parte de que las restricciones a la libertad personal de los ciudadanos, uno de sus derechos más preciados, deben ser seriamente analizadas para determinar su validez constitucional.

la integridad física de la autoridad corre algún peligro, que la persona resulte violenta o intente darse a la fuga, lo cual lo facultará para realizar sobre ella o sus posesiones o propiedades un registro o revisión más exhaustiva, con la finalidad fundamental de prevenir algún delito.[483] En caso de que tal revisión dé lugar al descubrimiento de un delito flagrante, se debe poner a la persona a disposición encargada de la investigación, que en términos del artículo 21 constitucional, es el Ministerio Público.

De acuerdo con lo antes expuesto, las afectaciones a la libertad personal antes descritas deberán cumplir con los requisitos antes anotados. Su finalidad y la forma en que se pueden llevar a cabo está limitada a la investigación o prevención de delitos. Por ende, no resultaría válido que, bajo ese pretexto, una autoridad policiaca lleve a cabo una revisión o detención con fines migratorios. Esos actos están quedarían fuera de su ámbito competencial.

Por otra parte, es relevante considerar que la SCJN ha sostenido que las autoridades locales no cuentan con competencia para regular cuestiones migratorias, en relación con el ingreso, estancia y salida de mexicanos y extranjeros al territorio del país, pues ello corresponde de manera expresa a las autoridades federales.[484] Con base en ello, la SCJN determinó que era inconstitucional una ley local que facultaba a las autoridades locales para exigir a los migrantes mostrar la documentación que acredite su identidad, así como solicitarles información y datos personales, cuando se encuentren dentro de su territorio, con el objeto de verificar su estatus migratorio, pues tal facultad les corresponde a las autoridades federales.

Con base en los criterios apuntados, al verificar el orden y ejecución de la revisión y verificación migratoria, las personas juzgadoras podrían corroborar, primero, que las diligencias hayan estado precedidas de una orden emitida por una autoridad competente y, segundo, que la autoridad

No es casualidad que la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos la protejan con tanta intensidad y arrebato. Se trata de un derecho de primer rango que sólo puede ser limitado bajo determinados supuestos de excepcionalidad, que garantiza a su vez el pleno ejercicio de otros derechos constitucional y convencionalmente reconocidos para un completo desarrollo y bienestar de las personas. Véase sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, *op. cit.*

[483] *Ibidem*, p. 37.

[484] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 110/206, resuelta el 15 de enero de 2019, pp. 19 y ss.

ejecutora también era la competente para realizar la diligencia respectiva. Ahora, en caso de que de manera excepcional hubiera sido ejecutada por una autoridad distinta a las expresamente facultadas, quien imparte justicia puede analizar si su intervención fue autorizada de manera en la orden escrita con el fin de salvaguardar la integridad física de las personas migrantes o de las autoridades migratorias.

b. Fundamentación y motivación

La ley dispone que las órdenes de verificación y revisión deben estar debidamente fundadas y motivadas.[485] La SCJN ha señalado que, tratándose de actos administrativos, la fundamentación y motivación se cumple cuando: i) se expresan con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión y ii) el caso concreto configura las hipótesis normativas de los preceptos legales aplicados.[486]

Lo anterior exige que se hagan constar los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales aplicados y si existe adecuación entre los hechos y el derecho. Ello implica señalar las circunstancias objetivas por las que se consideró que se actualizó el supuesto descrito en la ley. Sólo de esa manera se permite a las personas preparar adecuadamente su defensa. Por el contrario, la falta de tales elementos constituye un acto autoritario que deja a las personas en estado de indefensión.[487]

Para verificar el cumplimiento de tal exigencia, las personas juzgadoras deberán tomar en cuenta que la orden de verificación deberá indicar su objeto, esto es, cuál de los supuestos legales habilita a la autoridad para llevarla a cabo: i) confirmar la veracidad de los datos proporcionados en trámites migratorios; ii) cuando se advierta que ha expirado la vigencia de estancia de extranjeros en el país, o iii) para la obtención de elementos necesarios para la aplicación de las disposiciones migratorias.[488] Por su parte, la orden de revisión debe indicar su duración, pues se trata de un acto

[485] Ley de Migración, México, artículos 92 y 97.
[486] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 10/2000-SS, resuelto el 2 de junio de 2000, p. 23.
[487] *Ibidem*, p. 24.
[488] Ley de Migración, México, artículo 92.

que, al no tener un objeto determinado (como sí ocurre con la verificación), debe limitarse temporalmente.[489] Asimismo, ambos tipos de órdenes deben hacer constar expresamente quienes son la personas responsables y asignadas para la ejecución de la diligencia.[490]

Estos requisitos, en su conjunto, están orientados a limitar la actuación de las autoridades que intervienen en las diligencias, así como a darle seguridad jurídica a la persona contra la que se ejercen. Como lo señaló la SCJN, la constancia expresa y escrita de tales particularidades permite defenderse en contra de tales actos.[491] De este modo, la garantía de fundamentación y motivación representa un presupuesto del acceso a la justicia y el derecho a un recurso efectivo, puesto que hace posible controvertir los fundamentos legales y motivos en que se basó la autoridad al emitir dichas órdenes.

3. Alojamiento (detención migratoria)

Con motivo de la revisión y la verificación, la autoridad puede determinar que una persona no acredita su situación migratoria regular.[492] En ese supuesto, la persona extranjera o migrante es presentada ante el Instituto para que se determine su situación migratoria en el país.[493] Mientras se resuelve el procedimiento administrativo migratorio, el Instituto procede a decretar el alojamiento de la persona en una estancia migratoria o en una estancia provisional. Ello implica que, mientras se dicta una determinación por parte del Instituto, la persona está obligada a permanecer en la estación migratoria o estancia provisional.

Tal facultad de la autoridad migratoria da lugar a diversas problemáticas relacionadas con los derechos de las personas migrantes, las cuales se analizan a continuación con el objetivo de que sean consideradas por quienes imparten justicia. Sin embargo, de manera previa a dicho análisis, es necesario establecer qué tipo de restricción genera el alojamiento sobre los derechos de la persona migrante y, a partir de ello, identificar cuáles

[489] Ley de Migración, México, artículo 97.
[490] Ley de Migración, México, artículos 92 y 97.
[491] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 10/2000-SS, *op. cit.*, pp. 24 y 25.
[492] Ley de Migración, México, artículos 95 y 98.
[493] Ley de Migración, México, artículo 99.

son los estándares jurídicos aplicables para analizar su validez en los casos concretos.

Sobre el tema, la Corte IDH ha sostenido que el componente particular que permite individualizar a una medida como privativa de libertad, más allá de la denominación específica que reciba a nivel local, es el hecho de que la persona no puede o no tiene la posibilidad de salir o abandonar por su propia voluntad el recinto o establecimiento en el cual se encuentra o ha sido alojada.[494] Ello, a juicio de la Corte IDH, torna aplicables todas las garantías asociadas a la privación de libertad.[495]

Por su parte, la CIDH y el ACNUR han indicado que las detenciones o privaciones de libertad se distinguen por los siguientes elementos:[496] a) la imposibilidad de disponer de la libertad ambulatoria; b) la persona es puesta en un lugar delimitado o restringido, y c) la persona queda bajo custodia o responsabilidad de la autoridad, ya sea por infracción o incumplimiento de la ley o por otros motivos, por ejemplo, de asistencia, tratamiento o procesos administrativos. En este sentido, para efectos de este Protocolo y de acuerdo con los estándares internacionales antes citados se estima que la medida que la Ley de Migración denomina como "alojamiento" constituye una detención o privación de libertad.[497] Ello se debe a que, según lo dispone dicha ley, las personas migrantes sometidas al alojamiento deben permanecer en una estación migratoria o estancia provisional mientras el Instituto dicta una resolución en el procedimiento.[498] Esta situación de hecho implica que las personas migrantes no pueden abandonar de manera voluntaria dichos lugares, lo cual implica una imposibilidad para disponer de la propia libertad.

Esta postura es consistente con lo sostenido por la CIDH, la cual ha señalado que "las llamadas figuras de la "presentación" y "alojamiento", al ser medidas que le impiden a los migrantes en situación migratoria irregular disponer de su libertad de movimiento, constituyen formas de privación de

[494] Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, párrafo 145.

[495] *Idem*.

[496] Véase CIDH, Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas, *op. cit.*, y Directrices del ACNUR sobre los criterios y estándares aplicables con respecto a la detención de solicitantes de asilo.

[497] Opinión Consultiva OC-21/14, *op. cit.*, párrafo 145.

[498] Ley de Migración, México, artículos 99 y 100.

la libertad personal".[499] De ahí que dicho organismo haya utilizado el término "detención migratoria" para referirse *a la figura mediante la cual los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana son privadas de su libertad en estaciones migratorias por encontrarse en situación migratoria irregular y mientras se les adelanta un procedimiento administrativo migratorio*.[500]

En el mismo sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha entendido, en el ámbito de las personas en búsqueda de protección internacional, que la *detención* equivale a "la privación de la libertad o al confinamiento dentro de un lugar cerrado donde al solicitante de asilo no se le permite salir a su voluntad, incluso, aunque sin limitarse, prisiones o instalaciones de detención, centros de recepción cerrados, instalaciones o centros de retención".[501] Por su parte, la Corte IDH también se ha referido a este tipo de medidas como "detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias".[502]

Por tanto, el análisis jurídico sobre los diversos aspectos del *alojamiento* se hará con base en los estándares jurídicos aplicables para la detención migratoria,[503] la cual es una forma de privación de libertad. Ello, a su vez, conlleva que la medida de alojamiento, en adelante, será denominada indistintamente como "detención migratoria".

Precisado lo anterior, a continuación se analizan algunas cuestiones jurídicas relacionadas con los siguientes aspectos de la detención migratoria prevista en la Ley de Migración: a) finalidad; b) excepcionalidad y medidas alternativas; c) duración; d) condiciones de la detención, y e) revisión judicial.

a. Finalidad

La CIDH ha indicado que la utilización generalizada de la detención migratoria por parte de algunos Estados responde a un enfoque orientado

[499] Véase CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.,* párrafo 411.

[500] *Idem*.

[501] Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Directrices sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención, publicadas en 2012, introducción, párrafo 5.

[502] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.*, párrafo 171

[503] *Idem.*

a la criminalización de la migración. De este modo, ha señalado que "la detención migratoria representa una de las principales medidas con las que países de tránsito y destino buscan desalentar la migración irregular, lo cual no es la excepción en el caso de México".[504] Tal apreciación de la CIDH pone énfasis en la utilización de la detención con cierto carácter sancionatorio hacia la migración irregular, o bien, como estrategia general para contener o regular los flujos migratorios. Este llamamiento amerita exponer los estándares relativos a la finalidad que válidamente puede tener dicha medida como parte de la política migratoria de un Estado.

Oficina de cruce migratorio en la frontera norte de México. Santiago Arau, 2018.

[504] *Ibidem*, párrafo 416.

Al respecto, la Corte IDH ha sostenido que los Estados tienen facultad de fijar políticas migratorias en su territorio, por lo que pueden establecer mecanismos de control de ingreso y salida respecto de personas extranjeras. Ello, bajo la condición de que tales políticas sean compatibles con el ejercicio de los derechos humanos.[505]

En ese sentido, el tribunal interamericano ha considerado que la utilización de detenciones preventivas puede ser idónea para regular y controlar la migración irregular con los siguientes fines: i) asegurar la comparecencia de la persona al proceso migratorio o ii) garantizar la aplicación de una orden de deportación.[506] Por el contrario, "la detención de personas por incumplimiento de las leyes migratorias nunca debe ser con fines punitivos".[507] Esto último parte de que en una sociedad democrática el poder punitivo sólo se ejerce en la medida estrictamente necesaria para proteger los bienes jurídicos fundamentales de los ataques más graves que los dañen o pongan en peligro.[508]

De manera coincidente, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha indicado que la detención administrativa de migrantes en situación irregular "no se halla en contravención de los instrumentos internacionales de derechos humanos", puesto que los Estados tienen un derecho soberano a regular a la migración. No obstante, el Grupo de Trabajo ha precisado que la migración irregular no puede ser considerada un delito y, por tanto, su penalización sobrepasa el interés legítimo de todo Estado de proteger su territorio y reglamentar la corriente regular de migrantes.[509]

De acuerdo con estos estándares, en los casos en los que involucren a personas migrantes alojadas, las personas juzgadoras deben tener en cuenta que el alojamiento no debe ser aplicado con fines punitivos o bajo una perspectiva que pretenda criminalizar la migración irregular. Según lo señala la Ley de Migración, el alojamiento tiene fines cautelares, en tanto busca asegurar que la persona migrante haga el debido seguimiento del

[505] Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs Panamá*, *op. cit.,* párrafo 97.
[506] *Ibidem*, párrafo 169.
[507] *Ibidem*, párrafo 171.
[508] *Ibidem*, párrafo 170.
[509] Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, Informe A/HCR/13/304, 18 de enero de 2010, párrafo 58.

procedimiento administrativo que es seguido en su contra. Ello se demuestra por el hecho de que el alojamiento tiene vigencia en tanto se resuelve la situación migratoria de la persona.[510]

Cuando no exista esa relación de instrumentalidad, dicha medida carecerá de idoneidad y, por tanto, puede constituir una restricción injustificada a la libertad personal de la persona migrante. Sin embargo, la regularidad constitucional del alojamiento no sólo depende de que sea idóneo para garantizar que la persona dé seguimiento al procedimiento administrativo, pues también debe cumplir con el criterio de excepcionalidad.

b. Excepcionalidad y medidas alternativas

La CIDH ha denunciado que la Ley de Migración y su Reglamento prevén la detención migratoria como la regla y no la excepción. Además, la CIDH ha indicado que la Ley de Migración y su Reglamento no evidencian un mayor desarrollo en lo que respecta a medidas alternativas a la detención migratoria, aunado a que la aplicación de estas normas en la práctica es aún más restrictiva. De este modo, la detención migratoria se ha constituido como la regla tanto a nivel normativo como en la práctica.[511]

En términos similares, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) ha constatado que, en virtud de que la detención se aplica como regla general, se ha visto en el país un crecimiento en el número de recintos migratorios para alojar a las personas migrantes en situación irregular.[512] Lo anterior, en concepto del referido organismo autónomo, da cuenta "de la importancia que le ha dado el Estado mexicano a la detención, más allá de procurar medidas alternativas que sean menos lesivas de los derechos humanos de quienes se encuentran en contexto de movilidad".[513]

---

[510] Asimismo, tal finalidad se desprende del artículo 101 de la Ley de Migración, el cual dispone que, como alternativa al alojamiento, el extranjero podrá ser entregado en custodia a la representación diplomática si se cumplen ciertos requisitos y "con el objeto de dar debido seguimiento al procedimiento administrativo migratorio".

[511] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 490.

[512] Muestra de ello es que, hasta 1999, funcionaban 3 estaciones migratorias en el país. Entre los años 2000 y 2010, se incrementaron hasta llegar a 21 estancias. Véase CNDH. Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención, México, 2019, p. 43.

[513] *Ibidem*, p. 237.

Ante tal escenario, es pertinente tomar en cuenta los criterios que deben observar las personas juzgadoras al conocer de asuntos relacionados con la detención o privación de libertad por motivos migratorios.

La SCJN ha considerado que las restricciones a la libertad personal, uno de los derechos más preciados, deben ser seriamente analizadas para determinar su validez constitucional. No es casualidad que la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos la protejan con tanta intensidad y arrebato. Se trata de un derecho de primer rango que sólo puede ser limitado bajo determinados supuestos de excepcionalidad, ya que garantiza a su vez el pleno ejercicio de otros derechos constitucional y convencionalmente reconocidos para un completo desarrollo y bienestar de las personas.[514]

En relación con las restricciones a la libertad personal, la Corte IDH ha sostenido que la ley y su aplicación deben respetar los siguientes requisitos para que una medida privativa de libertad no sea arbitraria:[515] i) que su finalidad sea compatible con la Convención; ii) que sea idónea para cumplir con el fin perseguido; iii) que sea necesaria, en el sentido de que sea absolutamente indispensable para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto (lo cual implica que toda limitación es excepcional), y iv) que sea estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida.[516]

[514] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, *op. cit.,* p. 18.

[515] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 166.

[516] Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha sostenido que las restricciones legales de tal derecho deben cumplir las siguientes condiciones: 1) orientarse a proteger la seguridad nacional, el orden, la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades de terceros; 2) ser necesarias (el medio menos restrictivo para el fin deseado); y 3) ser compatibles con todos los demás derechos reconocidos en el propio Pacto. Asimismo, el Comité ha señalado que las leyes que establezcan restricciones al derecho en comento no deberán comprometer su esencia, utilizarán criterios precisos y no establecerán facultades discrecionales a las autoridades encargadas de aplicarlas que permitan trastocar su carácter excepcional. Véase Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 27 La libertad de circulación (artículo 12). Observación General CCPR/C/21/Rev.1/Add.9 de 2 de noviembre de 1999, párrafo 11.

En el contexto de la detención migratoria, la Corte IDH ha estimado que la excepcionalidad de las medidas privativas de libertad obliga a que los Estados dispongan de un catálogo de medidas alternativas que sean efectivas para la consecución de dichos objetivos. Con base en ello, dicho tribunal ha establecido que las autoridades competentes deben verificar cada caso y, con base en una evaluación individualizada, determinar la posibilidad de utilizar medidas menos restrictivas que la detención.[517]

Por su parte, el Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha señalado que la detención administrativa tiene carácter de *último recurso*, de acuerdo con el principio de proporcionalidad. Ello exige definir claramente y enumerar de manera exhaustiva en la legislación las razones que podrán aducir los Estados para justificar esa detención, como serían: i) la necesidad de identificar al migrante en situación irregular, ii) el riesgo de que se fugue o iii) la necesidad de facilitar su expulsión cuando se haya dictado la orden correspondiente.[518]

Para estimar que se está en uno de esos supuestos, la CIDH ha estimado que "es necesaria la existencia de indicios suficientes que persuadan al observador objetivo de que el migrante no va a comparecer al procedimiento administrativo migratorio o va evadir que se lleve a cabo su deportación".[519] Por su parte, la Corte IDH ha indicado que al momento de determinar la detención, las autoridades competentes deben exponer cuál era el fundamento jurídico razonado y objetivo sobre la procedencia y necesidad de dicha medida, toda vez que el mero listado de todas las normas que podrían ser aplicables no satisface el requisito de motivación suficiente que permita evaluar si la medida resulta compatible con la CADH.[520]

Por otra parte, la CIDH ha señalado que el uso automático de la detención migratoria resulta contrario al umbral de protección del derecho a la libertad personal y su carácter de excepcionalidad como último recurso. En ese sentido, la CIDH considera que un balance adecuado entre los

[517] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 171.

[518] Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, *op. cit.*, párrafo 59.

[519] CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 443.

[520] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 116.

objetivos legítimos de los Estados en el control migratorio, por un lado, y el respeto del derecho a la libertad personal de los migrantes, por el otro, requiere del establecimiento de medidas alternativas a la detención, las cuales representan medios menos invasivos para lograr el mismo fin.[521]

El carácter de *ultima ratio*, considera la CIDH, atiende a las múltiples afectaciones que genera la privación de la libertad sobre los derechos de las personas, entre ellas, las causadas a la integridad personal y la salud física y psicológica de las y los migrantes detenidos.[522] En esa línea, la CIDH estima que se debe partir de una presunción de libertad y no de una presunción de detención, donde la detención migratoria sea la excepción y se justifique sólo cuando ésta sea legal y no arbitraria.[523]

El alojamiento puede ser impugnado mediante el juicio de amparo. En tales casos, el órgano jurisdiccional deberá distinguir cuáles son los actos reclamados que derivan de lo expuesto en la demanda. Puede ocurrir que, aunque se destaque como acto reclamado el alojamiento o detención, también se impugne la posible deportación de la persona migrante. De ser así, el análisis respecto de la suspensión del acto y la concesión del amparo es distinto para cada acto reclamado. Debido a esa circunstancia, se precisa que este apartado aborda el tratamiento de la detención, en tanto que la deportación será abordada posteriormente dentro de este Protocolo.

En relación con la suspensión de la detención como acto reclamado, la persona juzgadora de amparo, al analizar su procedencia, deberá ponderar la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.[524] Con base en ello, determinará si la detención debe continuar o cesar durante la tramitación del juicio de amparo. Si el estudio del caso favorece al buen derecho y no se afecta de manera notable el interés social, la concesión de la suspensión tendría como efecto la libertad de la persona migrante.[525]

---

[521] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 418.

[522] *Ibidem,* párrafo 428.

[523] CIDH, Informe de Admisibilidad y Fondo No. 51/01, Caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros (Los Cubanos del Mariel) (Estados Unidos de América). 4 de abril de 2001, párrafo 219.

[524] Ley de Amparo, México, artículo 138.

[525] El artículo 164 de la Ley de Amparo dispone que cuando el acto reclamado consista en la detención de la parte quejosa efectuada por autoridades administrativas distintas del Ministerio

En dicho supuesto, la persona juzgadora deberá tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.[526] En virtud de que la detención busca el correcto desenvolvimiento del procedimiento administrativo hasta su ejecución, se podrían decretar medidas alternativas para que, durante la sustanciación del juicio de amparo, se satisfaga esa finalidad sin afectar de manera desmedida la libertad personal.

Para la comparecencia periódica de la persona migrante ante la autoridad migratoria, es pertinente resaltar la buena práctica de algunos órganos jurisdiccionales de amparo, que, al conocer de asuntos en los que se impugna la detención migratoria, han optado por medidas alternativas al alojamiento. De acuerdo con el principio de excepcionalidad, se han pronunciado en favor de la procedencia de medidas menos restrictivas de la libertad personal, como el establecimiento de un domicilio dentro de la circunscripción del órgano de amparo donde la persona quejosa pueda ser localizada, la prohibición de ausentarse de dicho lugar y la obligación de presentarse las veces que sea requerido por la autoridad administrativa.[527] Este curso de acción evitaría perjuicios innecesarios en los derechos de la persona migrante y, por otro lado, permitiría la conservación de la materia de estudio del juicio de amparo. Al decidir los efectos de la suspensión, las personas juzgadoras podrían tener en cuenta tales pautas de actuación.

Ahora bien, respecto del análisis relativo a la concesión del amparo, las personas juzgadoras deben observar el criterio de excepcionalidad de la detención migratoria, en términos de los estándares antes citados. Ese análisis parte de considerar las múltiples afectaciones que tal medida genera en los derechos de las personas.

Público y que ésta no tenga relación con la comisión de un delito, la suspensión tendrá por efecto que sea puesto en libertad.

[526] Ley de Amparo, México, artículo 147.

[527] Véase, entre otros, resolución recaída al Recurso de Queja 270/2018, resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el 14 de diciembre de 2018, p. 24; Amparo en Revisión 107/2019, Decimoctavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 24 de abril de 2019, p. 38; Recurso de Queja 330/209, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, 15 de noviembre de 2019, p. 22, e Incidente de suspensión (revisión) 311/2016, resuelto por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito el 19 de abril de 2017.

El alojamiento, en principio, restringe la libertad personal y, en virtud de las condiciones en que se puede presentar la detención,[528] puede vulnerar la salud, integridad personal y trato digno de las personas migrantes. Por ende, quien imparte justicia debe tomar en cuenta las particularidades de la persona sometida al alojamiento,[529] así como las circunstancias en que se impone la medida restrictiva de libertad. Esto último deriva de la obligación de garantizar un trato digno, el cual implica que las autoridades traten a las personas de manera que se respete su valor intrínseco como seres humanos y se garantice la satisfacción de sus necesidades básicas.[530]

Como lo ha sostenido la Corte IDH, la detención con fines cautelares, por sí misma, no es incompatible con el derecho a la libertad personal. Sin embargo, su validez en los casos concretos dependerá de que sea una medida necesaria, esto es, que no exista otra que sea apta para lograr el debido seguimiento del procedimiento administrativo y que genere una menor restricción a la libertad personal.[531] Asimismo, en virtud de lo sostenido por el tribunal interamericano, la persona juzgadora deberá evaluar si los sacrificios impuestos en virtud del alojamiento (aquellos que afectan la libertad personal, la salud física y mental, el trato digno, etc.) no resultan desproporcionados en comparación con el beneficio procedimental que se pretende lograr.

Según la Ley de Migración,[532] el alojamiento busca el correcto desenvolvimiento del procedimiento. Ello es congruente con los citados estándares internacionales, en el sentido de que la detención migratoria sólo podría estar excusada con el objetivo de lograr la comparecencia al procedimiento y garantizar la ejecución de las resoluciones emitidas dentro de éste.

---

[528] Como antes fue señalado, instancias internacionales han advertido que en las estaciones migratorias y estancias provisionales se presentan escenarios de hacinamiento, comida escasa y de mala calidad, estancia en lugares fríos sin ropa o protección suficiente, inadecuada iluminación, tiempo largo de estadía, llamadas telefónicas limitadas y con costo, servicio médico precario, nula o poca información sobre los procedimientos legales sustanciados y falta de espacios recreativos para niños y niñas. Véase el capítulo C, "Trato digno".

[529] Presentan especial vulnerabilidad: los adultos mayores, mujeres en riesgo o embarazadas, madres lactantes, población LGBTI+, personas con discapacidad física o intelectual.

[530] Véase el capítulo C, "Trato digno".

[531] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.*, párrafo 166.

[532] Artículos 100 y ss.

Por otro lado, en atención a la garantía de motivación contenida en el artículo 16 constitucional, sería dable analizar en sede judicial si las circunstancias que en un caso concreto justifican la detención han sido señaladas de manera expresa por la autoridad y si están sustentadas por datos objetivos que muestren el riesgo de incomparecencia de la persona migrante al procedimiento o que éste pueda ser obstaculizado de alguna otra manera. Con base en ello, la persona juzgadora podría apreciar si la determinación está debidamente motivada, o bien, si se han invocado de manera abstracta las disposiciones jurídicas relacionadas con dicha medida.

Los criterios aludidos hacen pertinente que las personas juzgadoras consideren que el alojamiento puede ser tratado como medida de último recurso. Por ende, lo deseable es que las personas juzgadoras interpreten las disposiciones legales de manera que la libertad adquiera carácter de regla general y, en contrapartida, la detención sea la excepción.

Si se determina que la privación de la libertad no está justificada, lo procedente sería decretar una medida alternativa al alojamiento.[533] Para ello, se deberá observar el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo, el cual dispone que en la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

Asimismo, la persona juzgadora, al evaluar la procedencia de una medida alternativa, puede atender al artículo 101 de la Ley de Migración, el cual dispone que el extranjero podrá ser entregado en custodia a la representación diplomática del país del que sea nacional, o a una persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado con la protección a los derechos humanos; caso en que la persona extranjera deberá permanecer en un domicilio ubicado en la circunscripción territorial en donde se encuentre la estación migratoria, con el objeto de dar debido seguimiento al procedimiento administrativo migratorio.[534]

[533] Entre ellas, de manera ejemplificativa se pueden considerar las referidas previamente: comparecencia periódica, establecimiento de domicilio en el lugar del juzgado o tribunal, prohibición de ausentarse de éste, etc.

[534] Los requisitos para la procedencia de dicha medida están previstos en los artículos 214 y 215 del Reglamento de la Ley de Migración.

Cabe señalar que esta alternativa a la detención ha sido calificada por algunas entidades como "impracticable" o "inviable",[535] al señalar que tiene condicionantes o requisitos difíciles de cumplir. Al respecto, se ha dicho que resulta restrictivo condicionar el otorgamiento de la custodia a los elementos establecidos en el Reglamento de la Ley de Migración;[536] que deviene complicado que una organización de la sociedad civil haga el pago de una garantía, y que se restringe la posibilidad de que las instituciones hagan la solicitud respectiva, ya que si una persona incumple con las obligaciones de la custodia, la entidad solicitante será inelegible para instar la petición en cuanto a una diversa persona.

Tales circunstancias no deben ser impedimento para observar el criterio de excepcionalidad de la detención migratoria, puesto que, como se desprende de los criterios interpretativos de la SCJN y la Corte IDH, la libertad personal no puede ser restringida de manera injustificada.

Así, quienes imparten justicia podrían considerar que, en términos del artículo 1o. constitucional, la función jurisdiccional exige adoptar la interpretación normativa que mejor proteja o menos restrinja los derechos de las personas.[537] Además, el principio de igualdad sustantiva hace necesario que, en los casos que intervienen personas en situación de vulnerabilidad, las autoridades tomen en cuenta sus particulares posiciones de desventaja y, para remediarlas, adopten medidas positivas que les permitan gozar de los derechos en las mismas condiciones que quienes no se ven afectadas por esas circunstancias.[538]

---

[535] International Detention Coalition, *Dignidad sin excepción: Alternativas a la detención migratoria en México,* 2013, p. 144. Asimismo, CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 497.

[536] Artículo 214 del Reglamento de la Ley de Migración: "Para que el Instituto pueda entregar en custodia a una persona extranjera, en términos del artículo 101 de la Ley, deberá tomar en consideración lo siguiente:

I. Que la autoridad migratoria cuente con impedimento legal para resolver en definitiva la situación migratoria de una persona extranjera, de conformidad con los términos establecidos en los artículos 43 y 111 de la Ley;

II. Que la persona extranjera no cuente con alerta migratoria;

III. Que no haya infringido en más de una ocasión la Ley, y

IV. Que no se actualice alguno de los supuestos previstos en el artículo 43, fracción I, de la Ley."

[537] Sobre los alcances del principio *pro persona*, véase la sentencia de la Solicitud de Ejercicio de la Facultad de Atracción 135/2011, resuelta el 19 de octubre de 2011 y la sentencia del Amparo en Revisión 159/2013, resuelto el 16 de octubre de 2013.

[538] Véase el capítulo C, "Igualdad y no discriminación".

La observancia conjunta de tales mandatos constitucionales podría constituir un método de análisis adecuado para que la persona juzgadora determine si, en un caso concreto, resulta procedente decretar una medida alternativa al alojamiento con fundamento en el artículo 101 de la Ley de Migración. De manera concreta, la persona juzgadora podría analizar si alguno de los requisitos legales requiere algún grado de modulación con la finalidad de no restringir innecesariamente la libertad personal de la persona migrante.

Asimismo, al decidir sobre la justificación de la detención migratoria, es deseable que la persona juzgadora de amparo tenga en cuenta que, otro supuesto en el que se puede ver limitada la procedencia del *alojamiento* como medida dictada en el procedimiento administrativo, es cuando alguna persona se ubica en la hipótesis de recibir una condición de *estancia por razones humanitarias*. Según el artículo 52, fracción V, de la Ley de Migración, dicha condición de estancia debe ser reconocida en los siguientes supuestos: a) personas que sean ofendidas, víctimas o testigos de algún delito cometido en territorio nacional; b) solicitantes de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria; c) cuando existan causas humanitarias o de interés público que lo justifiquen. En tales supuestos, la condición de estancia autoriza a las personas a permanecer en el territorio nacional de manera regular[539] y, por ende, no deberían ser sometidas al alojamiento.

Una vez considerados los aspectos ante señalados, la persona juzgadora podrá evaluar si la medida de alojamiento se ajusta a su carácter de último recurso. De ser así, será relevante prestar atención a su duración, lo que se expone enseguida.

c. Duración

La medida de alojamiento inicia cuando la persona es presentada ante el Instituto.[540] El procedimiento administrativo se puede seguir con la finalidad de lograr el retorno asistido de la persona, o bien, para la determinación de la situación migratoria, la cual generalmente tiene como consecuencia la

[539] Ley de Migración, México, artículo 52.
[540] Ley de Migración, México, artículos 99 y 100.

deportación. En ambos supuestos, la persona migrante permanece *alojada* en una estancia provisional o estación migratoria en tanto se dicta la determinación respectiva.[541] Como regla general, el artículo 111 de la Ley de Migración estipula que el Instituto tiene quince días hábiles, contados, a partir de la presentación, para resolver la situación migratoria de las personas migrantes detenidas en las estaciones migratorias. No obstante, el propio precepto prevé que el alojamiento puede exceder dicho plazo cuando:

i. No exista información fehaciente sobre su identidad y/o nacionalidad, o exista dificultad para la obtención de los documentos de identidad y viaje;
ii. Los consulados o secciones consulares del país de origen o residencia requieran mayor tiempo para la expedición de los documentos de identidad y viaje;
iii. Exista impedimento para su tránsito por terceros países u obstáculo para establecer el itinerario de viaje al destino final;
iv. Exista enfermedad o discapacidad física o mental médicamente acreditada que imposibilite viajar al migrante presentado, y
v. Se haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en que se reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio nacional; o se haya interpuesto un juicio de amparo y exista una prohibición expresa de la autoridad competente para que el extranjero pueda ser trasladado o para que pueda abandonar el país.

En los primeros cuatro supuestos, la ley dispone que el alojamiento se podrá extender hasta sesenta días hábiles. En el caso de la fracción V, la ley no indica cuál es plazo máximo de la detención. Tal indefinición normativa ha dado lugar a casos en los que las personas permanecen detenidas en estaciones migratorias durante meses.[542]

[541] Ley de Migración, México, artículo 121.

[542] En las estaciones migratorias de Iztapalapa y Tapachula, la CIDH recibió testimonios de varios migrantes detenidos, tanto mujeres como hombres, que señalaban que llevaban detenidos más de 60 días como consecuencia de haber interpuesto recursos judiciales relacionados con su situación migratoria. En Tapachula, se recibió el testimonio de un migrante cubano que permaneció detenido por más de 10 meses. Véase CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafos 527 y 528.

Al respecto, la CIDH ha manifestado su preocupación respecto a la prolongación indeterminada de la detención migratoria para aquellas personas migrantes que ejerzan su derecho a acceder a la justicia a través de la interposición de un recurso administrativo o judicial mediante el cual reclamen cuestiones inherentes a su situación migratoria en territorio mexicano o ya sea por la interposición de un juicio de amparo.[543]

En vista de tal situación, es necesario exponer algunos criterios jurídicos que podrían ser considerados por las personas juzgadoras al conocer de casos de detenciones excesivamente prolongadas o indefinidas.

El Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria ha señalado que la detención migratoria puede devenir en arbitraria cuando: i) la ley no establezca un plazo máximo de duración, o ii) cuando tiene una duración excesiva.[544] Además dicho órgano ha estimado que, una vez transcurrido el periodo máximo de detención, la persona debe ser puesta automáticamente en libertad.[545]

Por otro lado, para los casos que se determine la expulsión de una persona, pero que ésta no pueda ser ejecutada por razones jurídicas o prácticas,[546] el Grupo estima que la detención no puede ser indefinida. Cuando la autoridad que decretó la detención no tenga competencia para hacer cesar el obstáculo para la expulsión, el Grupo de Trabajo ha recomendado "poner en libertad al detenido para evitar que se prolongue indefinidamente su detención, que entonces sería arbitraria".[547]

---

[543] CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 532.

[544] Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Los derechos civiles y políticos en particular las cuestiones relacionadas con: la tortura y la detención. Informe del 28 de diciembre de 1999. E/CN.4/2000/4. Anexo II, Deliberación No. 5: Situación relativa a los inmigrantes y a los solicitantes de asilo, Principio 7.

[545] Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, *op. cit.,* párrafo 61.

[546] Como ejemplo de tales impedimentos, el Grupo consideró: la no disponibilidad de ningún medio de transporte que permita trasladar a la persona a su país de origen (práctico), o el riesgo para la vida, libertad o integridad física en el país de origen, en cumplimiento al principio de no devolución (jurídico).

[547] Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, *op. cit.,* párrafo 63.

Por su parte, la Corte IDH ha señalado que cuando la detención migratoria se prolonga en forma indebida pasa a ser una medida punitiva.[548]

En el supuesto específico de las detenciones con fundamento en el artículo 111, fracción V, de la Ley de Migración, la CIDH ha indicado que es contrario a la CADH que la prolongación de la detención migratoria sea originada por ejercer de manera legítima los derechos protegidos por dicho tratado, en específico, las garantías judiciales (artículo 8) y el derecho a la protección judicial (artículo 25). En concepto de la CIDH, el acceder a la justicia por personas migrantes no puede servir como justificación para la prolongación indefinida de la privación de su libertad. Tal situación, lejos de promover el acceso a la justicia por parte de las personas migrantes, conlleva a que se inhiban de defender sus derechos.[549]

De acuerdo con tales estándares, se recomienda a las personas juzgadoras tener en cuenta que, en los casos que la persona migrante haya interpuesto un recurso administrativo o judicial en el que reclame cuestiones inherentes a su situación migratoria, la detención no sea indefinida.[550] La prolongación del alojamiento hasta en tanto se resuelva dicho recurso podría adquirir un carácter punitivo. Ello se debe a que, conforme a la normal ocurrencia de los hechos en nuestras circunstancias actuales, es usual que la resolución definitiva de algunos recursos se prolongue por más de sesenta días,[551] plazo que, en principio, es el máximo previsto en ley para el alojamiento. De este modo, la presentación de un recurso en contra de la detención llevaría aparejada la consecuencia de prolongar tal medida por más tiempo que el plazo máximo previsto en ley para esa medida restrictiva de libertad.

Por otro lado, la duración indefinida del alojamiento en dicho supuesto podría incidir negativamente en el derecho de acceso a la justicia. Ello se debe a que la puesta en libertad, en cierto sentido, estaría supeditada

[548] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 117.

[549] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafos 532 y 533.

[550] Véanse, Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria, párrafos 61 y 63, Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 117, CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafos 532 y 533.

[551] Esta circunstancia se confirma por los casos detención prolongada antes referidos y documentados por la CIDH.

a la terminación del medio de impugnación. Esa circunstancia podría disuadir a las personas migrantes de instar un recurso efectivo, o bien, de esperar hasta su resolución definitiva, en tanto el trámite ordinario del recurso hasta que sea resuelto sería un hecho que, por sí solo, podría prolongar el plazo de detención.

Al decidir sobre la suspensión del acto reclamado, la persona juzgadora de amparo debe realizar un análisis ponderado del buen derecho y del interés social que se busca proteger. Para ello, es deseable que se tomen en cuenta las referidas afectaciones que causa una detención prolongada o indefinida. En este sentido, quien imparte justicia podría evaluar la procedencia de medidas alternativas a la detención que sean aptas para lograr el seguimiento del procedimiento administrativo y que, a la par, pongan fin a la detención con carácter indefinido. En caso de que así lo considere la persona juzgadora, lo anterior podría implicar que se ponga en libertad a la persona de concederse la suspensión.[552]

d. Condiciones de la detención

Como se dijo previamente, la migración hacia México ha aumentado en los últimos años, sea en su carácter de país de tránsito o destino.[553] Ello ha originado una mayor ocupación de las estaciones migratorias y estancias provisionales, al ser los lugares destinados a alojar a las personas en situación irregular.[554] De las visitas realizadas por diversos organismos, se ha constatado que las condiciones materiales de dichos lugares y la calidad de los servicios presentan algunas deficiencias, como las siguientes:[555]

[552] Ley de Amparo, México, artículo 164.

[553] Véase el capítulo B, "La migración internacional en México".

[554] Véase CNDH. Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención, *op. cit.,* pp. 144-152.

[555] Se toman como referencia los hallazgos de la CIDH, del Subcomité para la Prevención de la Tortura y de la CNDH con motivo de las visitas hechas a recintos migratorios en todo el país. Véase CNDH. Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención, *op. cit.,* pp. 117 y ss.; CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafos 550 y ss, e Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Visita a México del 12 al 21 de diciembre de 2016 observaciones y recomendaciones dirigidas al Estado parte. Informe CAT/OP/MEX/2 de 1 de abril de 2018, párrafos 86-93.

i. La infraestructura de las estaciones migratorias refleja un enfoque carcelario.[556]
ii. Las y los migrantes extracontinentales enfrentan dificultades para el ejercicio de sus derechos como consecuencia de las dificultades que tienen para comunicarse por no hablar o entender el idioma español, así como por la falta de representaciones consulares en algunos de los lugares en los que se encuentran las estaciones migratorias.
iii. Atención médica por horarios y carencia de servicios de urgencias. Atención psicológica limitada.
iv. Limitaciones en el acceso de las organizaciones de la sociedad civil a las estaciones migratorias para dar asistencia legal a los migrantes detenidos y realizar monitoreo de las condiciones de detención.
v. Falta de parámetros claros para asignación de dormitorios, habilitación de espacios para ingerir alimentos y servicios sanitarios.
vi. Comida escasa y de mala calidad.
vii. Estancia en lugares fríos sin ropa o protección suficiente.
viii. Inadecuada iluminación.
ix. Llamadas telefónicas limitadas y con costo.

En vista de lo anterior, es pertinente exponer cuáles son los requisitos que deben cumplir las estaciones migratorias y en qué consisten los derechos de las personas migrantes que se encuentran en alojamiento.

El artículo 99 de la Ley de Migración dispone que la presentación de los extranjeros adultos se realizará en estaciones migratorias o en *lugares habilitados para ello*. Por su parte, el numeral 106 de dicha ley indica que "[p]ara la presentación de migrantes, el Instituto establecerá estaciones migratorias o habilitará estancias provisionales en los lugares de la República que estime convenientes". La distinción que hacen tales preceptos entre los diferentes tipos de recintos migratorios requiere una aclaración.

[556] El enfoque carcelario de la detención migratoria se refleja en la infraestructura de seguridad desplegada en las estaciones migratorias, de garitas de control en diferentes puntos de las estaciones migratorias, así como por la presencia de guardias de seguridad fuertemente armados. Véase CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 552.

En principio, las estaciones migratorias son el lugar destinado para el alojamiento de las personas migrantes.[557] No obstante, el Reglamento de la Ley de Migración prevé la existencia de estancias provisionales. Éstas se definen como las instalaciones físicas que el Instituto establece o habilita para alojar de manera provisional a las personas extranjeras que no acrediten su situación migratoria regular, hasta en tanto sean trasladados a una estación migratoria o sea resuelta su situación migratoria.[558] A su vez, las estancias provisionales son clasificadas en *A* y *B* en función de sus características.[559] Las tipo *A* permiten una estancia máxima de cuarenta y ocho horas. En ellas sólo se genera la puesta a disposición y el certificado médico de las personas migrantes, quienes serán trasladadas a una estación migratoria o una estancia provisional *B* para su atención. Por su parte, las estancias *B* permiten una estancia máxima de siete días. En caso de que el procedimiento administrativo no haya concluido en ese periodo, deberá elaborarse un acuerdo de traslado a una estación migratoria para trasladar a la persona hasta que el instituto dicte la determinación respectiva.[560]

La característica común de tales recintos es que están destinados para la presentación y alojamiento de las personas migrantes. En cualquiera de ellos, una persona migrante puede permanecer por más de un día. Esto parecería indicar que, en principio, las estaciones migratorias y las estancias provisionales deberían cumplir los mismos requisitos y garantizar los mismos derechos a las personas migrantes alojadas en ellos. Sin embargo, se tiene en cuenta que, bajo un criterio de razonabilidad, la observancia de ciertos requerimientos se podría ver modulada cuando, en atención a la finalidad que pretende cumplir cada clase de recinto, alguna condición se presente como incompatible con las circunstancias físicas del lugar.

Aclarado lo anterior, se exponen los requisitos que legalmente deben cumplir las estaciones migratorias:[561]

---

[557] Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XI.

[558] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XI.

[559] 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*, artículo 5.

[560] *Ibidem,* artículo 23.

[561] Ley de Migración, México, artículo 107.

i. Servicios de asistencia médica, psicológica y jurídica
ii. Proporcionar alimentos.
iii. Mantener en lugares separados a hombres y mujeres.
iv. Mantener instalaciones adecuadas que eviten el hacinamiento.
v. Contar con espacios de recreación deportiva y cultural.
vi. Acceso a representantes consulares, legales y personas de confianza.

En correspondencia con lo anterior, los derechos de las personas alojadas en estaciones migratorias son los siguientes:[562]

i. Conocer los servicios a los que tendrán acceso.
ii. Recibir información sobre: el motivo de su estancia en tales espacios; el procedimiento migratorio; su derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado o la determinación de apátrida; del derecho a regularizar su estancia y de la posibilidad de solicitar voluntariamente el retorno asistido a su país de origen; así como del derecho de interponer un recurso efectivo contra las resoluciones del Instituto.
iii. Recibir protección de su representación consular y comunicarse con ella.
iv. Recibir por escrito sus derechos y obligaciones, así como las instancias donde puede presentar sus denuncias y quejas.
v. Que el procedimiento sea sustanciado por autoridad competente y el derecho a recibir asesoría legal, ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, así como tener acceso a las constancias del expediente administrativo respectivo.
vi. Contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español.
vii. Acceder a comunicación telefónica.
viii. A recibir un espacio digno, alimentos, enseres básicos para su aseo personal y atención médica en caso de ser necesario.
ix. Ser visitado por sus familiares y por su representante legal.
x. Participar en actividades recreativas, educativas y culturales que se organicen dentro de las instalaciones.
xi. No ser discriminadas.

[562] Ley de Migración, México, artículo 109.

De conformidad con lo anterior, cuando el objeto de la controversia que se presente en sede jurisdiccional sean las condiciones de detención vividas por una persona migrante alojada en una estancia provisional o estación migratoria, la persona juzgadora debería tomar en cuenta los requisitos legales que dichos lugares deben de tener, así como los derechos de las personas que se encuentran ahí alojadas.[563]

En adición a lo anterior, las personas jugadoras podrían realizar el referido análisis partiendo de la identificación de la particular situación de vulnerabilidad en la que se encuentran algunas personas migrantes ahí alojadas, por ejemplo, personas de la diversidad sexual, mujeres embarazadas o personas con discapacidad.[564]

En estos casos, las autoridades migratorias están llamadas a implementar medidas que atiendan los factores específicos de desprotección. Esta obligación deriva del mandato de igualdad sustantiva previsto en el artículo 1o. constitucional,[565] el cual exige tomar en cuenta las situaciones de hecho desventajosas para las personas en cuanto al ejercicio de sus derechos e implementar acciones para remediarlas.

Entre esas medidas especiales, la CIDH ha señalado la necesidad de que se garantice la existencia de instancias de denuncia accesibles a todas las personas detenidas, y especialmente mujeres, personas LGBTI+, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, personas con discapacidades y otras que puedan ser expuestos a explotación desproporcionada y abuso.[566] Tal lineamiento busca garantizar el acceso a la justicia de manera pronta y, de

[563] Ley de Migración, México, artículos 107 y 109.

[564] Consejo de Derechos Humanos. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante. Adición Misión México, A/HCR/11/7/Add.2 de 24 de marzo de 209, párrafo 65. En dicho Informe se señala que la migración transnacional representa un negocio en México, gestionado por redes de bandas involucradas con la trata de personas, en colaboración con las autoridades de los tres órdenes de gobierno. Siendo que este tipo de migración se encuentra relacionada con el aumento de violencia contra mujeres y niñas, niños y adolescentes, especialmente a lo largo de las fronteras y en los lugares de tránsito.

[565] Véase "Igualdad y no discriminación". Capítulo C.

[566] CIDH. Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas, Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019, Principio 70.

esa manera, cumplir el mandato constitucional de prevenir, investigar y reparar las violaciones a derechos humanos.[567]

e. Revisión judicial

La Corte IDH ha considerado que el derecho al control judicial de la detención[568] debe ser satisfecho "siempre que exista una retención o una detención de una persona a causa de su situación migratoria".[569] Dicho tribunal ha sostenido que, para que constituya un verdadero mecanismo de control, la revisión judicial debe realizarse sin demora y en forma tal que garantice el cumplimiento de la ley y el goce efectivo de los derechos del detenido, tomando en cuenta su especial vulnerabilidad.[570] Además, la persona que decida sobre la validez de la detención deberá ser imparcial, independiente y estar facultada para poner en libertad a la persona si su detención es ilegal o arbitraria.[571]

Por su parte, la CIDH ha estimado que, en el caso de la detención migratoria, las personas migrantes detenidas tienen derecho a ser escuchadas cuanto antes por una persona juzgadora u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, de presentar pruebas y refutar los argumentos del Estado, así como la posibilidad de ser representados por un asesor letrado.[572] Además, la persona juzgadora o funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales deberá fallar cuanto antes sobre la legalidad de la detención[573] y, en caso de que lo estime pertinente, ordenará que la persona migrante o solicitante de asilo sea puesto en libertad,[574] sin perjuicio de que continúe el proceso.

En relación con el cumplimiento de dichos estándares, se debe tomar en cuenta que para promover un recurso, la persona migrante debe contar con

[567] Constitución Federal, artículo 1, tercer párrafo.
[568] Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 7.5.
[569] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 107.
[570] Corte IDH. Caso Bayarri vs. Argentina, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187, párrafo 67.
[571] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo. 107.
[572] Véase CIDH, Informe de fondo No. 49/99, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Baron Guttlein y Rodolfo Izal Elorz (México), 13 de abril de 1999, párr. 40.
[573] *Idem.*
[574] CIDH. Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas, Deliberación No. 5: Situación relativa a los inmigrantes y a los solicitantes de asilo. E/CN.4/2000/4, 28 de diciembre de 1999, Principios 3 y 8.

la información y asesoría pertinente. Lo anterior parte de que, en la mayoría de los casos, las personas migrantes desconocen el sistema jurídico del país al que se han trasladado. Debido a la importancia de la información sobre los motivos de la detención, la Corte IDH ha señalado que ésta debe proporcionarse cuando ocurre la detención e implica dos aspectos: a) la información en forma oral o escrita sobre las razones de la detención, y b) la notificación, por escrito, de los cargos.[575] Asimismo, resulta fundamental la asesoría que tienen derecho a recibir las personas migrantes, la cual puede ser brindada de manera gratuita por parte del IFDP.[576]

Entonces, es recomendable apreciar si alguna circunstancia en el contexto de la detención afectó en modo alguno el ejercicio del derecho a recurrir la detención, con el fin de que tal medio de defensa en realidad garantice el cumplimiento de la ley y el goce efectivo de los derechos del detenido.[577] En concreto, pudo no haberse hecho a la persona migrante la notificación sobre los motivos de la detención y las consecuencias jurídicas de esos hechos, o bien, haberse realizado de manera tardía o incompleta.

Ese tipo de actos se pueden traducir en algún menoscabo dentro del procedimiento, como no haber ofrecido pruebas destinadas a acreditar los alegatos o no haber expuesto los argumentos necesarios para demostrar las violaciones aducidas. Sobre ello, se debe tener presente que el juicio de amparo, en su carácter de recurso efectivo, tiene características que permiten solventar esas situaciones de desventaja, por ejemplo, la suplencia de la queja o el desahogo oficioso de elementos de prueba.[578]

4. Resoluciones dentro del procedimiento administrativo migratorio

Una vez que la persona migrante es presentada ante el Instituto, éste debe emitir una resolución sobre su situación migratoria en el país. Para ello,

[575] Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012, Serie C No. 251, párrafo 132.

[576] Ver, Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.

[577] Corte IDH. Caso Bayarri vs. Argentina, *op. cit.*, párrafo 67.

[578] Véase el capítulo D, "El juicio de amparo como recurso efectivo".

la persona migrante tiene derecho a solicitar la regularización de su estancia en diversos supuestos.[579] Para los casos en que la persona migrante no se ajuste a las disposiciones legales sobre las condiciones de estancia regular en el país, el Instituto podrá determinar su deportación.[580] Enseguida se plantean problemáticas que surgen con motivo de la emisión de tales resoluciones. A partir de ellas, se establecen estándares que podrían guiar la actuación de las personas juzgadoras que conozcan asuntos relacionados con esos supuestos.

a. Regularización de la situación migratoria

Una vez iniciado el procedimiento administrativo, la persona extranjera tiene la posibilidad de solicitar la regularización de su situación migratoria. Los supuestos en que procede la regularización se pueden clasificar de la siguiente manera:[581]

i. Por razones humanitarias.
ii. Por vínculo familiar
iii. Por tener documento vencido o realizar actividades no autorizadas.
iv. Por haber alcanzado el plazo máximo de alojamiento en estación migratoria.

La autoridad encargada de resolver la solicitud de regularización es el Instituto. Para que ésta sea procedente, uno de los requisitos es que la persona extranjera cumpla con las exigencias previstas para la condición de estancia que desea adquirir.[582] En relación con los supuestos de regularización, merecen un especial comentario los principios y derechos que se deben considerar al decidir sobre la procedencia de la solicitud, así como los casos de personas migrantes que son víctimas o testigos de delitos, que es uno de los supuestos en que se puede solicitar dicha regularización.

[579] Ley de Migración, México, artículos 132 a 134.
[580] Ley de Migración, México, artículo 115.
[581] Véase Ley de Migración, México, artículos 132 a 134 y Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios, *op. cit.*, artículo 49.
[582] Ley de Migración, México, artículo 135, fracción VI.

Principios y derechos relevantes en casos de regularización

En los casos que se impugne tal determinación que resuelve sobre la procedencia de la regularización, sería deseable que la persona juzgadora tome en cuenta los siguientes derechos y principios: incentivo a la regularidad migratoria, beneficio de la duda y preservación de la unidad familiar.

Principio de incentivo a la regularidad migratoria

Dicho principio busca revertir las situaciones desfavorables que experimentan las personas que ingresan al territorio de un Estado y permanecen en éste de manera irregular.[583] Por ende, al evaluar la decisión sobre la procedencia de la regularización, quienes imparten justicia podrían considerar que adquirir una estancia regular propicia que las personas migrantes hagan efectivos sus derechos.[584] La regularidad migratoria facilita el acceso a servicios y oportunidades que contribuyen al desarrollo individual de la persona, como integrante de la sociedad en la que vive.

Beneficio de la duda

Resulta aplicable cuando la persona migrante se vea en dificultad o imposibilidad para aportar elementos probatorios que sirvan de soporte a los hechos en que base su solicitud de regularización. Ello implica que, si las declaraciones del solicitante y las pruebas existentes no entran en conflicto con la información objetiva recabada, se debería favorecer la solicitud presentada.

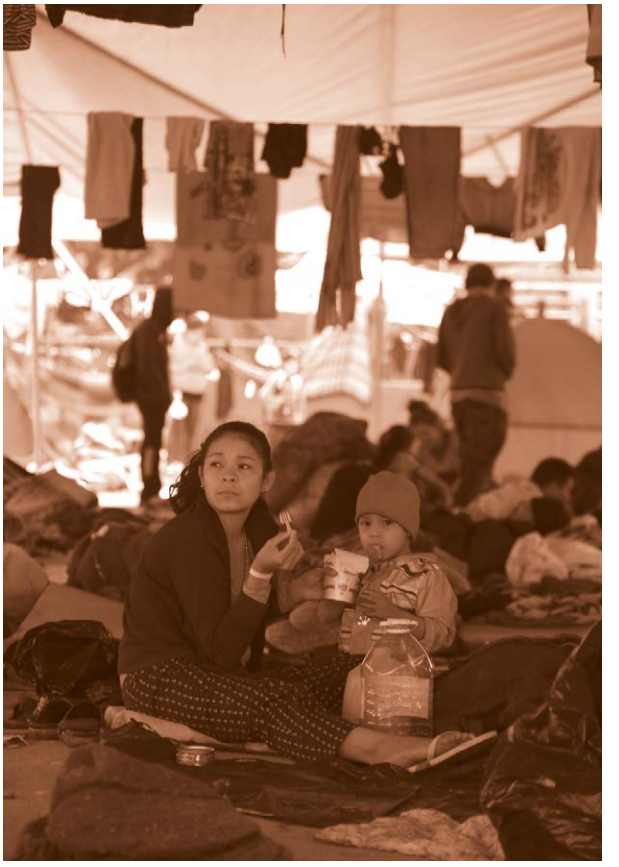
Además, la persona juzgadora podría tener en cuenta que dicho curso de acción es congruente con la garantía del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad.[585] En virtud de éste, quienes imparten justicia deben tener en cuenta las referidas condiciones de desventaja y remediarlas a través de medidas procesales. Para tal fin, la persona juzgadora podría allegarse oficiosamente de elementos de prueba que le permitan esclarecer

[583] Véase el capítulo C, "Incentivo a la regularidad migratoria".
[584] Corte IDH. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, *op. cit.*, párrafo 118.
[585] Véase el capítulo C, "Acceso a la justicia".

los hechos controvertidos. En sede del juicio de amparo, la persona juzgadora puede decretar diligencias para mejor proveer y, de esa manera, integrar al juicio cualquier elemento que favorezca al conocimiento de la verdad.[586]

Preservación de la unidad familiar

La Ley de Migración reconoce la preservación de la unidad familiar como "criterio prioritario de internación y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en México".[587] Muestra de ello es que varias de las causas que permiten la regularización se basan en el vínculo familiar que existe entre una persona mexicana o residente en el país y aquella que busca ser regularizada.



En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.
Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

[586] Con fundamento en los artículos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria, según el artículo 2 de la Ley de Amparo.

[587] Ley de Migración, México, artículo 2.

En términos del artículo 4 constitucional, el Estado tiene el deber constitucional de proteger a la familia, cualquiera que sea su composición.[588] Nuestra Constitución reconoce la importancia de la familia como un grupo social basado en lazos estrechos de convivencia, apoyo y solidaridad. Ello es especialmente relevante en los casos que estén involucrados niños, niñas y adolescentes, debido a la trascendencia de la relación entre ellos y ellas y sus progenitores o las personas que se encargan de su cuidado. Como lo ha señalado la Corte IDH, el disfrute mutuo de la convivencia entre padres e hijos constituye un elemento fundamental en la vida de familia, por lo que el Estado debe garantizar la protección del individuo frente a la acción arbitraria de las autoridades públicas, siendo una de las interferencias más graves la que tiene por resultado la división de una familia.[589]

De este modo, es recomendable que quienes imparten justicia consideren que la regularización de la situación migratoria puede fungir como un medio adecuado para lograr el mantenimiento de las relaciones familiares. Esto implica, a su vez, que la determinación que tenga como efecto la ruptura del núcleo familiar sea analizada con especial cuidado en virtud de sus consecuencias negativas para la familia, en su conjunto, y para los derechos y desarrollo de la infancia y adolescencia, en lo particular.

Víctimas o testigos de delitos

El artículo 133, fracción III, de la Ley de Migración dispone que tienen derecho a la regularización de su situación migratoria los extranjeros que se ubiquen en territorio nacional y que sean identificados por el Instituto o por autoridad competente como víctimas o testigos de algún delito grave cometido en territorio nacional. Según la propia ley,[590] la condición de estancia que se debe reconocer a tales personas es la de visitante por razones humanitarias. En este supuesto, las personas migrantes estarán autorizadas a permanecer en el país hasta que el proceso concluya, sin perjuicio de que posteriormente se pueda solicitar la residencia permanente.[591]

[588] Véase el capítulo C, "Preservación de la unidad familiar".
[589] Corte IDH, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, *op. cit.*, párrafo 72.
[590] Ley de Migración, México, artículo 52, fracción V.
[591] *Idem.*

En los supuestos que las personas migrantes sean víctimas o testigos de delitos, es de especial relevancia que las personas juzgadoras tengan en cuenta los siguientes criterios en relación con los derechos que tienen en el contexto de las investigaciones penales, en específico: i) el acceso a la información y ii) la asesoría integral.

Acceso a la información

En el Amparo en Revisión 382/2015,[592] la SCJN se pronunció sobre un caso en el que una persona solicitó acceso a las constancias de una investigación penal relativas a la desaparición de un familiar suyo, quien era una persona migrante con situación irregular. Al respecto, la SCJN sostuvo que la autoridad estaba obligada a darle acceso a la indagatoria siempre y cuando los hechos investigados tengan alguna conexión con el relato de la víctima sobre la desaparición de su familiar, de tal manera que la información que obra en la averiguación previa pueda servir para que la víctima sepa qué ocurrió con la víctima directa de la desaparición.

La SCJN recalcó la dificultad para acreditar la existencia de un daño en casos en los que las víctimas aducen haber sufrido la desaparición de un familiar, en especial si se trata de una persona que estaba en el país con una calidad migratoria irregular. Lo anterior atiende, sostuvo la SCJN, a que en este tipo de situaciones resulta sumamente complicado acreditar que un familiar se encuentra desaparecido, puesto que dadas las circunstancias en que se consuman este tipo de acciones, es altamente probable que las víctimas indirectas no cuenten con ningún medio de prueba que corrobore esa circunstancia, salvo su propio dicho.[593]

Por ende, el Alto Tribunal consideró que exigir a las víctimas acreditar con un alto grado de corroboración que un familiar ha sufrido una violación a sus derechos humanos o que sufrió una lesión en sus bienes jurídicos como consecuencia de la comisión de un delito se torna en una tarea prácticamente imposible, ya que los familiares de migrantes que pretenden denunciar la desaparición de un familiar en territorio extranjero en la mayoría de los casos sólo pueden sostener que desde hace tiempo no tienen comuni-

[592] Resuelto por la Primera Sala el 2 de marzo de 2016.
[593] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 382/2015, p. 52.

cación alguna con su familiar y, por tanto, suponen que se encuentra desaparecido. Por tanto, debe otorgarse credibilidad a la declaración de la víctima, siempre que no haya elementos contundentes que hagan dudar de su versión de los hechos.[594]

Tales consideraciones se sustentaron en el derecho a la verdad que tienen las víctimas para conocer la verdad histórica de los hechos, así como a *recibir información* específica sobre las violaciones de derechos o los delitos que las afectaron directamente.[595]

Por otro lado, en los Amparos en Revisión 661/2014 y 453/2015,[596] la SCJN conoció solicitudes de diversas personas para obtener información sobre la versión pública de la averiguación previa de los migrantes ejecutados en San Fernando, Tamaulipas. La solicitud fue negada por la autoridad al considerar que se trataba de información reservada. Sobre ello, el Pleno de la SCJN sostuvo que, tratándose de violaciones graves a derechos humanos y delitos de lesa humanidad, se configura un interés colectivo en el conocimiento de la información relacionada, el cual es ponderativamente superior frente a su reserva, ya que se afectan bienes de tal relevancia y con tal intensidad que el perjuicio trasciende de la esfera individual de la persona directamente afectada, y se constituye como una afectación a la sociedad como un todo. Además, señaló el Pleno, su conocimiento permite el ejercicio de un control y escrutinio por parte de la sociedad respecto al cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado ante este tipo de violaciones.

En observancia a tales criterios, se recomienda a las personas juzgadoras ponderar que, en las investigaciones en las que figuran como víctimas personas migrantes, se debe garantizar el acceso a la información a las personas familiares sin exigir con alto grado de corroboración el daño sufrido en conceptos de víctimas indirectas. Asimismo, la autoridad judicial podría tener en cuenta que, tratándose de casos que involucran violaciones graves a derechos humanos, el acceso a la información se debe privilegiar sobre su reserva, en atención a que son cuestiones de interés público y representan una afectación a la sociedad en su conjunto.

[594] *Ibidem,* p. 53.
[595] Ley General de Víctimas, México, artículos 19 y 20.
[596] Resueltos por el Pleno el 4 de abril de 2019.

Asesoría integral

En el Amparo en Revisión 835/2018,[597] la SCJN conoció de un caso en el que la Unidad de Investigación de Delitos para Personas Migrantes realizó una investigación por hechos de desaparición forzada. En tal indagatoria, las víctimas autorizaron a diversas personas en calidad de defensores de derechos humanos para que las acompañaran y asistieran durante el procedimiento. Las víctimas solicitaron a la autoridad investigadora que autorizara a tales personas para consultar la carpeta de investigación. Sin embargo, el Ministerio Público negó lo solicitado, en virtud de que la información era reservada y sólo podían consultarla la víctima y el asesor jurídico, mientras que las personas autorizadas por las víctimas no fueron consideradas como parte en el procedimiento penal.

En relación con lo anterior, la SCJN determinó que en los casos que involucran la tutela de los derechos de personas desaparecidas, el derecho de asesoría de las víctimas no se agota en una dimensión técnica jurídica. Consideró que la asesoría consagrada normativamente a su favor debe entenderse en términos complejos o multidisciplinarios para poder garantizarles, en todo momento, una atención integral. Lo anterior incluye, por ejemplo, su atención física y psicológica, o bien, la prestación de un servicio con un conocimiento especializado específico. Tales características, dijo la Sala, no se vinculan a un perfil personal y profesional determinado y único.

En ese sentido, la Sala concluyó que cuando una víctima requiera o considere necesario que alguien que no sea abogado le asesore y acompañe en ámbitos distintos al estrictamente jurídico, la autoridad judicial deberá reconocerles este carácter y permitirles acceder directamente a la información que obre en los expedientes respectivos, pues sólo así podrán cumplir de manera adecuada con la encomienda que se les ha conferido.

Con base en tales consideraciones, sería deseable que, con motivo de las investigaciones por hechos constitutivos de desaparición en los que las víctimas son personas migrantes, las personas juzgadoras tomen en cuenta que la asesoría jurídica es más amplia que la estrictamente jurídica y que,

[597] Resuelto el 9 de octubre de 2019.

por tanto, se debería reconocer personalidad dentro de la investigación a aquellas personas que presten otro tipo de asistencia o asesoría. Ese reconocimiento implica, entre otras cuestiones, que se les permita acceso a la indagatoria. Lo anterior parte de que la búsqueda de personas en situación de vulnerabilidad requiere procedimientos, experiencias y conocimientos especiales que aporten un enfoque diferencial.[598]

b. Deportación

La deportación es la medida dictada por el Instituto mediante la cual se ordena la salida del territorio nacional de un extranjero y se determina el periodo durante el cual no podrá ingresar nuevamente.[599] Tal medida afecta la libertad de circulación o residencia, puesto que impide que la persona migrante continúe en territorio nacional y, además, prohíbe su regreso por un cierto periodo. Asimismo, puede generar la violación al principio de no devolución en los casos que exista un riesgo para la vida, seguridad o libertad de la persona, o bien, sea perseguida por algún motivo.[600]

Ante ello, la Corte IDH ha estimado que existen ciertos límites a la aplicación de las políticas migratorias que imponen, en procedimientos de

[598] Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas del Comité contra la Desaparición Forzada de la Organización de las Naciones Unidas, principio 13.

[599] Ley de Migración, México, artículo 143.

[600] Recientemente se ha constatado la existencia de casos en que, ante la autoridad migratoria, personas migrantes expresan de manera específica temor por su vida en su país de origen y, a pesar de ello, son deportadas. Esta situación deriva de omisiones o irregularidades sucedidas en diversos momentos, como ahora se explica. Los agentes del Instituto que realizan diligencias de revisión y verificación pueden omitir detectar en una etapa inicial a las personas que necesitan protección internacional al no realizar preguntas básicas sobre las razones por las que abandonaron su país, o bien, al no informar a las autoridades de la estación migratoria sobre las circunstancias que podrían motivar una petición de asilo o refugio. Luego, en la estación migratoria o estancia provisional, las autoridades podrían omitir realizar una entrevista inicial a la persona migrantes, o llevarla a cabo sin el detalle o tiempo suficiente. Además, no en todos los casos se informa a las personas migrantes de su derecho a solicitar asilo. En los casos que se hace saber a la autoridad la necesidad de protección internacional, las personas migrantes pueden encontrar problemas o dilación en la atención de su petición. Incluso, en ciertos casos, algunas personas migrantes han manifestado haber firmado documentos que posibilitan su deportación sin estar plenamente informadas sobre sus derechos. Iniciado el procedimiento administrativo, las personas migrantes no siempre tienen acceso al expediente, lo que les dificulta saber en qué etapa se encuentra y cómo pueden intervenir. Este escenario, en su conjunto, puede generar la deportación de una persona a un territorio donde es perseguida por algún motivo político, o bien, donde su vida, libertad o seguridad están en riesgo. Cuando ello sucede, las consecuencias son fatales. Véase Amnistía Internacional, *México: Ignoradas y sin protección: La mortal devolución de personas centroamericanas solicitantes de asilo desde México,* Londres, 23 de enero de 2018. AMR 41/7602/2018. Los hallazgos se basaron en una encuesta realizada en 2017 a migrantes irregulares y solicitantes de asilo, la cual comprendió 500 episodios concretos de salida del país.

expulsión o deportación de extranjeros, un apego estricto a las garantías del debido proceso, la protección judicial y al respeto de la dignidad humana, cualquiera que sea la condición jurídica o estatus migratorio de la persona migrante.[601]

De manera concreta, el tribunal interamericano ha determinado que un procedimiento que pueda resultar en la expulsión o deportación de una persona extranjera debe tener carácter individual, lo que permite evaluar las circunstancias particulares de la persona; no debe resultar discriminatorio en razón de nacionalidad, color, raza, sexo, lengua, religión, opinión política, origen social u otro estatus, y ha de observar las siguientes garantías mínimas:[602]

i) La persona deberá ser informada expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación. Esta notificación debe incluir información sobre sus derechos, tales como:
   a. La posibilidad de exponer las razones en contra de su expulsión y oponerse a los cargos en su contra;
   b. La posibilidad de solicitar y recibir asesoría legal[603] y, de ser el caso, traducción o interpretación, así como asistencia consular, si correspondiere;
ii) En caso de decisión desfavorable, debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente,
iii) La eventual expulsión solo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada conforme a la ley y debidamente notificada.

Con base en tal estándar que especifica las garantías que integran el derecho al debido proceso, es conveniente analizar de qué manera se podría verificar su cumplimiento por parte de las personas juzgadoras que conocen de casos en los que se impugnan los actos sucedidos dentro del procedimiento administrativo que da lugar a la deportación o, propiamente, la resolución que ordena dicha medida. A continuación se analizan las implicaciones jurídicas relacionadas con: i) el carácter individual del procedimiento; ii) el derecho a la traducción e interpretación; iii) el derecho

[601] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 129.
[602] *Ibidem,* párrafo 133.
[603] Al respecto, la Corte IDH indicó que la asesoría legal podría ser prestada "*incluso* a través de servicio público gratuito *de ser aplicable*" (énfasis propio).

de probar y alegar; iv) la fundamentación y motivación de la resolución, y v) el derecho a un recurso.

Carácter individual del procedimiento

El proceso debe tener carácter individual, lo que permite evaluar las circunstancias particulares de la persona.[604] Lo anterior conlleva que la persona juzgadora debería apreciar si la autoridad migratoria, a través de sus agentes, verificó si la persona migrante requería protección internacional. Concretamente, ello supondría la realización de preguntas relativas a los motivos por los cuales se abandonó el país de origen o residencia y, en general, de algún riesgo que pueda existir para la persona en caso de ser devuelta a ese territorio.

Dicha información puede desprenderse desde las constancias que dan cuenta de lo ocurrido en las diligencias de revisión o verificación, así como en las actuaciones realizadas por el Instituto una vez que la persona migrante es presentada en la estación migratoria o estancia provisional. De manera especial, podrían tener relevancia las entrevistas realizadas por autoridades del Instituto a la persona migrantes, las cuales tendría que hacerse con el debido tiempo y profundidad para determinar si existe riesgo de expulsión.[605] Además, como parte de este derecho, la persona juzgadora podrá tomar en cuenta si, en sede administrativa se brindó una orientación adecuada y si la persona fue referida a las autoridades competentes de determinar su estatus.[606]

Derecho a traducción e interpretación

Las personas migrantes tienen derecho a contar con un traductor o intérprete para facilitar la comunicación, en caso de que no hable o no entienda el español.[607] Para analizar la efectividad de tal derecho, se aconseja a quienes imparten justicia considerar que una persona extranjera se enfrenta a una multitud de barreras lingüísticas, culturales y conceptuales

[604] Corte IDH, Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. *op. cit.,* párrafo 133.

[605] *Ibidem,* párrafo 136.

[606] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 353/2019, resuelto el 16 de octubre de 2019, p. 62.

[607] Ley de Migración, México, artículo 70.

que dificultan su habilidad para entender, de manera cabal y completa, los derechos que le asisten, así como la situación a la que se enfrenta.[608]

Por tanto, en sede judicial, sería conveniente apreciar las características y particularidades de la persona migrante (nacionalidad, idioma, edad, instrucción académica, condiciones de salud, etc.) y, con base en ello, evaluar la comprensión que pudo tener acerca del procedimiento seguido en su contra, de sus derechos y de las posibles consecuencias del procedimiento administrativo.[609] Esto parte de que la intervención en tales actos hace necesario que, previamente, la persona entienda la situación a la que se enfrenta.

Derecho de probar y alegar

Las personas migrantes tienen derecho a conocer las constancias del expediente, a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.[610] Tales facultades, en su conjunto, hacen posible que la persona migrante se oponga a los cargos en su contra. Sobre ello, la SCJN ha estimado que es indispensable que quien participe en un procedimiento conozca todos los elementos de convicción que se hayan aportado durante el trámite, lo cual ayudará para que prepare su defensa y, luego, rinda las pruebas y alegatos que estime pertinentes.[611] Lo anterior parte de que la rendición de pruebas y alegatos son actos que tienen relación directa con los hechos y probanzas que constan en las actuaciones relativas.

En este sentido, la persona juzgadora podría analizar si hay alguna manifestación de la persona migrante en la que expresamente indique si tuvo oportunidad (y de ser así, en qué grado) de conocer el expediente del procedimiento seguido en su contra. Asimismo, sería deseable verificar si la persona migrante tuvo asistencia legal.[612] Lo anterior podría complementarse con una evaluación de las constancias para determinar si durante el procedimiento se otorgó a la persona migrante una debida intervención en términos probatorios o argumentativos.[613]

---

[608] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 517/2011, *op. cit.*, pp. 78 y ss.
[609] *Idem.*
[610] *Idem.*
[611] *Idem.*
[612] Las personas migrantes pueden ser asistidas jurídicamente por el IFDP. Ver, Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.
[613] Ley de Migración, México, artículo 109. En relación con la oportunidad de ofrecer pruebas y alegar dentro de procedimientos migratorios, Véase Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs.

Al respecto, podría considerarse que, en caso de advertir puntos de hecho controvertidos o poco claros sobre los que no se ofreció prueba, la persona juzgadora tendría la facultad de allegarse oficiosamente de cualquier elemento que le permita esclarecer tales aspectos. Asimismo, se podría solicitar a la autoridad administrativa cualquier constancia relacionada con el asunto. Ello tiende a garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad,[614] de conformidad con la doctrina de la SCJN.[615] De igual forma, si el caso lo amerita, sería dable suplir la deficiencia de la queja de manera que, ante la existencia de un agravio insuficientemente expuesto, no se deje en estado de indefensión a la persona migrante por cuestiones técnicas.[616]

Fundamentación y motivación de la resolución

La SCJN ha señalado que, tratándose de actos administrativos, la fundamentación y motivación se cumple cuando: i) se expresan con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tomado en consideración para su emisión y ii) el caso concreto configura las hipótesis normativas de los preceptos legales aplicados.[617]

Lo anterior exige, según la SCJN, que se hagan constar los motivos que originaron el acto, los fundamentos legales aplicados y si existe adecuación entre los hechos y el derecho. Ello implica señalar las circunstancias objetivas por las que se consideró que se actualizó el supuesto descrito en la ley. El Alto Tribunal señaló que sólo de esa manera se permite a las personas preparar adecuadamente su defensa y, por el contrario, la falta de tales elementos constituye un acto autoritario que deja a las personas en estado de indefensión.[618]

Estado Plurinacional de Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párrafo 133.

[614] Véase el capítulo C, "Acceso a la justicia".

[615] Ver, *et. al.*, sentencias recaídas al Amparo Directo en Revisión 2539/2010, resuelto el 26 de enero de 2011, pp. 21 y 22, Amparo Directo en Revisión 2655/2013, resuelto el 6 de noviembre de 2013, párrafo 72, Amparo Directo en Revisión 4398/2013, resuelto el 2 de abril de 2014, p. 27, y Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.,* párrafo 59.

[616] Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2133/2016, resuelto el 1 de febrero de 2017, p. 20. Para mayor detalle, véase el capítulo C, "El juicio de amparo como recurso efectivo".

[617] Sentencia recaída a la Contradicción de Tesis 10/2000-SS, resuelto el 2 de junio de 2000, pp. 23-25.

[618] *Idem.*

En estos términos, quien imparte justicia deberá analizar si el Instituto precisó cuál es el supuesto legal concreto que motiva la deportación, entre los previstos en el artículo 144 de la Ley de Migración.[619] Para justificarlo, se deberá hacer constar: i) cuáles son los elementos probatorios que permiten sostener que ocurrió un hecho con ciertas características y ii) las razones por las que esos hechos configuran uno de los supuestos que dan lugar a la deportación.

Lo anterior implica que la autoridad administrativa haya recabado las pruebas conducentes para demostrar que ocurrió el hecho que motiva la deportación.[620] Esa tarea de corroboración no se podría trasladar a la persona migrante, al tomar en consideración su posición de desventaja dentro del procedimiento. Al respecto, la SCJN ha reconocido que las personas que salen de su país y buscan establecer residencia en uno distinto pueden estar en una situación de particular desventaja para ofrecer elementos de prueba dentro de un procedimiento ante la autoridad.[621] Por ende, no sería adecuado exigir que tengan a su disposición los documentos y otros medios para sustentar todos los hechos que hacen valer.

Derecho a un recurso

En caso de decisión desfavorable, la persona migrante debe tener derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente. Una vez que la autoridad migratoria ha emitido la orden de deportación, el Estado debe garantizar el derecho de la persona migrante a recurrir tal determinación con el fin de verificar su legalidad. Ello se puede lograr a través del juicio de

[619] Artículo 144. Será deportado del territorio nacional el extranjero presentado que:

I. Se haya internado al país sin la documentación requerida o por un lugar no autorizado para el tránsito internacional de personas;

II. Habiendo sido deportado, se interne nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el Acuerdo de readmisión, aún y cuando haya obtenido una condición de estancia;

III. Se ostente como mexicano ante el Instituto sin serlo;

IV. Cuando derivado de sus antecedentes en México o en el extranjero se comprometa la seguridad nacional o la seguridad pública;

V. Proporcione información falsa o exhiba ante el Instituto documentación apócrifa, alterada o legítima, pero que haya sido obtenida de manera fraudulenta, y

VI. Haya incumplido con una orden de salida de territorio nacional expedida por el Instituto.

[…]

[620] Para tal fin, el Instituto tiene a su disposición información relativa al ingreso, estancia y salida del país de personas nacionales y extranjeras. Véase Ley de Migración, México, artículo 20, fracciones II y IX.

[621] Sentencias recaídas a los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019 resueltos el 16 de octubre de 2019, así como el diverso Amparo en Revisión 529/2019, resuelto el 23 de octubre de 2019.

amparo, el cual puede promoverse en cualquier tiempo, por cualquier medio y por cualquier persona, en virtud de la gravedad del acto.[622] En cuanto se reciba por el órgano jurisdiccional la demanda, éste se deberá pronunciar de inmediato sobre la suspensión del acto, aun en casos de incompetencia.[623] La suspensión se decretará de oficio, de plano y será comunicada sin demora a la autoridad responsable, en este caso a la autoridad migratoria, para lograr su inmediato cumplimiento.[624] Tales reglas hacen que el juicio de amparo sea efectivo para combatir la deportación e impiden que sea ejecutada con efectos irreparables hasta que se decida sobre su legalidad.

5. Niños, niñas y adolescentes en contexto de migración internacional

Los niños, niñas y adolescentes (NNA) necesitan una especial protección del Estado. Así lo dispone el artículo 3o. constitucional y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano. Por ende, los asuntos que involucren a la niñez y adolescencia migrante deben ser analizados con base en estándares jurídicos que toman en cuenta las circunstancias que afectan de manera particular a las personas menores de edad. A continuación, se describe el contexto fáctico y normativo de los asuntos que involucran a NNA migrantes y, luego, cuáles son los criterios jurídicos que se recomienda considerar a las personas juzgadoras cuando conozcan de casos que involucren a dicho grupo poblacional.

a. Contexto de la niñez y adolescencia migrante en México

Dentro del flujo migratorio mixto que ingresa a México de manera irregular se ha observado el aumento exponencial de personas menores de 18 años. Entre 2017 y 2019 casi se triplicó la cifra de niñas, niños y adolescentes[625] en contexto de migración internacional que fueron presentados ante la autoridad migratoria: pasó de aproximadamente 18,000 a más de 51,000.[626]

[622] Ley de Amparo, México, artículos 15, 17 y 20.
[623] Ley de Amparo, México, artículo 48.
[624] Ley de Amparo, México, artículo 126.
[625] Se entiende por niño, niña o adolescente todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. Véase Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 2. Por su parte, la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México, artículo 5, define a las niñas y niños como las personas menores de 12 años, mientras que los adolescentes son aquellas que tienen entre 12 y 18 años cumplidos.
[626] Unidad de Política Migratoria, *Boletín estadístico* anual, Instituto Nacional de Migración, México, 2017 a 2019.

La migración de NNA atiende a distintas causas, entre ellas: la reunificación familiar, huir de contextos de violencia generalizada y pobreza, así como el temor de ser reclutados por pandillas en su país de origen o residencia habitual.[627] En muchas ocasiones, las personas menores de edad emprenden estos procesos migratorios solas o no acompañadas,[628] es decir, separados de su familia y de algún adulto que sea responsable de su cuidado. Sólo en 2019, aproximadamente 13,242 NNA no acompañados fueron sometidos a un procedimiento administrativo en un recinto migratorio.[629]

En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.
Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

[627] ACNUR, "Arrancados de raíz", agosto de 2014, pp. 38 y 43.

[628] La Observación General 6 del Comité de los Derechos del Niño, indica que son niñas y niños no acompañados las personas menores de edad que están separados de ambos padres y/o la persona que tenga su tutela, y no están al cuidad de un adulto al que, por ley o por costumbre incumbe esa responsabilidad. Por su parte, la Ley de Migración, en su artículo 3, fracción XVIII, entiende por niña, niño o adolescente migrante no acompañado a toda persona menor de 18 años de edad que se encuentra en territorio nacional y que no esté acompañado de un familiar consanguíneo o persona que tenga su representación legal.

[629] Datos proporcionados por la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación. Véase «http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2019&Secc=3» [fecha de consulta 15 de octubre de 2020].

Legalmente se han reconocido los riesgos que existen para las personas menores que transitan por un país del que no son nacionales, sobre todo cuando no están bajo el cuidado de alguno de sus padres. En este sentido, el legislador determinó incluir un capitulado en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)[630] para establecer medidas especiales de protección que todas las autoridades deben adoptar en materia migratoria para garantizar la salvaguarda de sus derechos humanos.[631] Además, el 11 de noviembre de 2020, se reformaron diversos artículos de la Ley de Migración y la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, con el fin de armonizarlas con la LGDNNA en cuanto a la protección de la niñez migrante.[632]

La Ley de Migración,[633] su Reglamento, la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político,[634] así como la LGDNNA[635] establecen la obligación de las autoridades administrativas de tomar en consideración en todo momento el interés superior de los NNA que se encuentren bajo su jurisdicción. Esa obligación general deriva del artículo 4o. de la Constitución, el cual dispone que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez.

En igual sentido, el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño prevé que las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos deberán atender el interés superior de la infancia.

La SCJN ha desarrollado importantes estándares sobre el interés superior de la niñez.[636] Según el Alto Tribunal, dicho principio garantiza y protege

[630] Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de diciembre de 2014.

[631] Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México, artículo 89.

[632] *Diario Oficial de la Federación*, 11 de noviembre de 2020. Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de Migración y de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en materia de Infancia Migrante. Según el artículo Primero Transitorio, el decreto entró en vigor a los 60 días de su publicación.

[633] Ley de Migración, México, artículo 112.

[634] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 20.

[635] Véase Capítulo Décimo Noveno "Niñas, Niños y Adolescentes Migrantes".

[636] Sentencias recaídas al Amparo en Revisión 331/2019, resuelto el 21 de noviembre de 2019. Sentencia del Amparo en Revisión 553/2018, resuelto el 21 de noviembre de 2018. Sentencia del Amparo en Revisión 2958/2018, resuelto el 2 de octubre de 2019. Sentencia del Amparo en Revisión 852/2017, resuelto el 8 de mayo de 2019. Sentencia del Amparo en Revisión 7293/2017, resuelto el 23 de mayo de 2018. Sentencia del Amparo en Revisión 800/2017, resuelto el 29 de

su desarrollo y el ejercicio pleno de sus derechos. Por ende, las autoridades deben adoptar medidas reforzadas o agravadas en todos los ámbitos que estén relacionados directa o indirectamente con los NNA.[637] Asimismo, la SCJN ha reconocido la necesidad de adoptar medidas positivas tendientes a proteger la igualdad en el ejercicio de los derechos de NNA que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, por circunstancias específicas como identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria, aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales.[638] Existe, entonces, una obligación de tomar en consideración los diferentes tipos y grados de vulnerabilidad, ya que cada NNA tiene condiciones únicas.[639]

Este contexto fáctico y normativo lleva a considerar cuáles son los estándares jurídicos que se aconseja considerar a las personas juzgadoras cuando conozcan de asuntos en los que algún NNA esté involucrado en un procedimiento administrativo migratorio.

b. Estándares jurídicos para analizar los casos en los que estén involucrados NNA migrantes

Dentro del procedimiento administrativo migratorio, las autoridades migratorias deben aplicar preceptos normativos que buscan garantizar el interés superior de la niñez. Esa obligación, a su vez, da lugar a que las personas juzgadoras que conocen de asuntos que involucran a NNA migrantes presenten atención especial a la manera en que la autoridad migratoria ejerce sus facultades. Dentro del procedimiento administrativo, se hará referencia a las siguientes temáticas concretas: i) canalización y representación; ii) prohibición de alojamiento, y iii) plan de restitución de derechos.

noviembre de 2017. Sentencia del Amparo en Revisión 5/2016, resuelto el 14 de junio de 2017, entre otras.

[637] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad, 8/2015, resuelto el 12 de marzo de 2019, párrafo 317.

[638] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 800/2017, resuelto el 29 de noviembre de 2017, p. 39.

[639] *Ibidem*, pp. 40 y 41. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño, señaló que para la determinación del ISN se requiere una clara y evaluada, incluyendo nacionalidad, características de crianza, etnia, contexto cultural y lingüístico, además de sus circunstancias específicas de vulnerabilidad y necesidades básicas de protección. Véase Observación General No. 6 del Comité de los Derechos del Niño "Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen", *op. cit.,* párrafo 20.

Canalización y representación

La persona juzgadora deberá considerar que, al ejercer las facultades de control y verificación migratoria, la autoridad migratoria tiene la obligación de emitir un acta de canalización en la que se haga constar: a) la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección, [640] para su intervención en términos de la LGDNNA, y b) la canalización de los menores de edad en contexto de migración y, en su caso, de sus familiares,[641] al Sistema Nacional y los Sistema Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).[642] Lo mismo debe realizar el Instituto cuando un niño, niña o adolescente sea puesto a su disposición por circunstancias distintas a las de una revisión o verificación migratoria.[643]

Una vez iniciado el procedimiento administrativo migratorio, quien imparte justicia tomará en cuenta que el Instituto debe otorgar a la persona menor de edad la condición de estancia de visitante por razones humanitarias.[644] Asimismo, se les pondrá en contacto con el consulado de su país de origen salvo que, a juicio del Instituto, o por la petición expresa de la niña, niño o adolescente, pudieran acceder al asilo político o al reconocimiento de la condición de refugiado. En tales supuestos, el Instituto tiene la obligación de notificarlo a la Procuraduría de Protección y a la COMAR.[645] Durante la sustanciación del procedimiento administrativo migratorio, la Procuraduría de Protección tiene la obligación de brindar representación jurídica y ejercer la representación en suplencia de la niñez migrante que así lo requiera.[646]

[640] Se entiende por Procuradurías de Protección, la Procuraduría Federal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, y las procuradurías de protección de cada entidad federativa. Véase Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México, artículo 4, fracción XVII.

[641] La Corte IDH, ha mencionado que la separación de las niñez y adolescencia de su familia constituye, bajo ciertas condiciones, una violación al derecho a vivir en familia, puesto que inclusive las separaciones legales solo pueden proceder si están debidamente justificadas en el interés superior de la niñez. Véase Corte IDH, Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 226.

[642] Ley de Migración, México, artículos 95 y 96.

[643] Ley de Migración, México, artículo 112.

[644] Ley de Migración, México, artículo 112, fracción I.

[645] Ley de Migración, México, artículo 112, fracción V.

[646] Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México, artículo 122, fracción II.

Prohibición de alojamiento

Las personas juzgadoras deben partir de que la legislación nacional y los estándares universales e interamericanos prohíben la detención de niñas, niños y adolescentes por motivos estrictamente migratorios.[647] La Ley de Migración dispone que "[e]n ningún caso, el Instituto presentará ni alojará a niñas, niños o adolescentes migrantes en estaciones migratorias ni en lugares habilitados para ello".[648] Además, cuando las personas adultas se encuentren al cuidado de menores de edad, debe evitarse la detención del grupo en su conjunto atendiendo al principio de unidad familiar y al interés superior de niñas, niños y adolescentes.[649]

El Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en conjunto con el Comité de los Derechos de los Niños han establecido estándares relevantes sobre el tema.[650] En principio, han sostenido que "[t]odo niño, en todo momento, tiene un derecho fundamental a la libertad y a no ser detenido como inmigrante". Asimismo, han afirmado que la detención de cualquier niño por la situación de residencia de sus padres constituye una violación de los derechos del niño y una contravención de su interés superior. Además, se ha enfatizado el daño inherente a cualquier privación de libertad y en la repercusión negativa que la detención como inmigrante puede tener en la salud física y mental de los niños y en su desarrollo, aunque estén detenidos por un breve periodo de tiempo o junto con sus familias. Por ende, dichos órganos han señalado que la detención de cualquier tipo de niño como inmigrante debería estar prohibida por la ley y esta prohibición debería aplicarse plenamente en la práctica. Al respecto, han precisado lo siguiente:[651]

---

[647] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos de los Derechos del Niños. Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno. Observación General CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, párrafos 5 y 10. Ver también: Reglamento de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México, artículo 111, y Ley de Migración, México, artículo 112.

[648] Ley de Migración, México, artículo 99.

[649] *Idem.*

[650] Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y el Comité de los Derechos de los Derechos del Niños. Sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, *op. cit.,* párrafo 5.

[651] *Ibidem*, párrafo 10.

> El artículo 37 b) de la Convención sobre los Derechos del Niño establece el principio general de que un niño podrá ser privado de libertad tan solo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda. Sin embargo, las infracciones relativas a la entrada o estancia irregulares no pueden tener en ninguna circunstancia consecuencias similares a las que se derivan de la comisión de un delito. Por consiguiente, la posibilidad de detener a niños como medida de último recurso, que puede aplicarse en otros contextos como la justicia penal de menores, no es aplicable en los procedimientos relativos a la inmigración, ya que estaría en contradicción con el principio del interés superior del niño y el derecho al desarrollo.

Por su parte, el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha afirmado que "en el contexto de la detención administrativa por motivos de inmigración, la privación de libertad de niños a causa de la situación de migración de los padres nunca respeta el interés superior del niño, supera el requisito de necesidad, se convierte en extremadamente desproporcionada y puede ser constitutiva de trato cruel, inhumano o degradante de los niños migrantes".[652]

Por ende, es muy relevante que las personas juzgadoras consideren que existe una clara prohibición de detención migratoria para las personas menores de edad.[653]

Plan de restitución de derechos

Dentro del procedimiento administrativo, quienes imparten justicia deben tomar en consideración que, una vez que el Instituto emite el acta de canalización en la que hace constar la notificación inmediata a la Procuraduría de Protección, esta última presenta al Instituto el plan de restitución de derechos, el cual busca garantizar el interés superior de los NNA.[654] La determinación que emita el Instituto dentro del procedimiento deberá atender al plan de restitución de derechos de la Procuraduría de Protección.[655]

[652] A/HRC/28/68. Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez, párrafo 80.
[653] Ley de Migración, México, artículo 99.
[654] Ley de Migración, México, artículo 74.
[655] Ley de Migración, México, artículo 112, fracción III.

Para la elaboración de dicho plan se requiere la intervención de un grupo multidisciplinario compuesto por especialistas en psicología, trabajo social, medicina y derecho.[656] El grupo multidisciplinario realizará entrevistas, revisiones y observaciones para identificar los derechos de los NNA que podrían ser vulnerados.[657] Con base en los insumos recabados, se elabora el plan de restitución de derechos.[658]

En caso de que se hayan detectado violaciones o restricciones a los derechos humanos de los NNA, el plan de restitución identificará las medidas de protección que deben implementarse y las instituciones públicas o privadas encargadas de su ejecución, a quienes en un término no mayor de 48 horas se les notificará para su cumplimiento.[659]

El plan de restitución de derechos puede recomendar la regularización de las niñas, niños y adolescentes, o bien, el retorno asistido a su país de origen. En caso del retorno asistido de menores de edad no acompañados, corresponde al Sistema DIF garantizar el regreso de los NNA con sus familiares adultos en su país de origen.[660] El retorno asistido debe realizarse con el acompañamiento del personal especializado.[661] Por último, en los supuestos que se trate de niñez o adolescencia acompañada se debe privilegiar la unidad familiar, procurando que los integrantes de la misma familia viajen juntos.[662]

La Procuraduría de Protección dará seguimiento al cumplimiento de las medidas de protección dictadas dentro del plan de restitución de derechos.[663]

---

[656] Extracto del acuerdo por el que se establece el procedimiento interno para la restitución de derechos y medidas de protección a niñas, niños y adolescentes de 30 de mayo de 2016, artículo Primero, fracción VII, define el plan de restitución de derechos como el "Documento que contiene de forma detallada la manera en la que se llevará a cabo la restitución de los derechos vulnerados o restringidos de niñas, niños y adolescentes; así como el nombre de la institución o instituciones que pudieran realizar la restitución correspondiente".

[657] *Ibidem,* artículo Segundo, número 6.

[658] *Ibidem,* artículo Segundo, número 11.

[659] CNDH. Informe Especial. La problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional, 2018, párrafo 377.

[660] Ley de Migración, México, artículo 112, fracción III.

[661] La persona servidora pública encargada de brindar protección y acompañamiento durante el procedimiento administrativo migratorio en una estación migratoria o estancia provisional, se denomina Oficial de Protección a la Infancia. Véase "Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niña, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios", *Diario Oficial de la Federación*, 10 de agosto de 2016.

[662] Ley de Migración, artículo 119, fracción III, y 120.

[663] Extracto del acuerdo por el que se establece el procedimiento interno para la restitución de derechos y medidas de protección a niñas, niños y adolescentes, *op. cit*., artículo Segundo, número 15.

De advertirse incumplimiento en su ejecución, la Procuraduría solicitará un informe por escrito a las instituciones involucradas.[664] Recibida la información, la Procuraduría valorará las causas de incumplimiento y, si la omisión de las instituciones no está justificada, dará vista a la autoridad competente, para que, de ser el caso, emita la sanción correspondiente. Si la omisión es de una autoridad dará vista al Ministerio Público competente.[665]

6. *Alertas migratorias*

La Ley de Migración y su Reglamento prevén la existencia de listas de control migratorio.[666] La información contenida en tales listas genera alertas migratorias sobre personas o documentos presentados ante la autoridad.[667] Dichos registros de información son considerados por el Instituto al decidir sobre aspectos concretos de la situación migratoria de las personas extranjeras. Ello hace que las alertas migratorias sean elementos relevantes en los procedimientos migratorios desahogados por el Instituto.

Por ende, es necesario analizar: i) los supuestos que las originan; ii) su incidencia en los procedimientos administrativos migratorios, iii) la vigencia del principio de legalidad y iv) los supuestos de reserva de información. Con base en ello, las personas juzgadoras podrán determinar en qué medida las alertas migratorias inciden en los derechos de las personas migrantes.

a. Supuestos que las originan

Las listas de control son bases de datos que contienen registros de información generados por las *autoridades competentes* en el ejercicio de sus atribuciones, integradas y administradas por el Instituto y que sirven a dicha entidad para el ejercicio de sus atribuciones.[668] La Ley de Migración y su Reglamento no precisan quiénes son consideradas autoridades competentes para tal efecto.

---

[664] *Ibidem*, número 16.
[665] *Ibidem*, número 17
[666] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XIV.
[667] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción III.
[668] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XIV.

Una alerta migratoria se genera cuando existe una coincidencia entre esos registros previamente incorporados y una persona o documento que se presenta ante una autoridad migratoria, ya sea en un punto de ingreso o salida del país, en una estación migratoria, o en una oficina de trámites del Instituto.[669] De acuerdo con el artículo 95 del Reglamento de la Ley de Migración, el Instituto establecerá las normas, métodos y procedimientos técnicos para la incorporación de las listas de control migratorio, así como para la actualización de los registros que aporten las *autoridades competentes*, para lo cual se deberá recabar la opinión de las dependencias y entidades de la administración pública federal, cuyas atribuciones estén vinculadas con la materia migratoria.[670]

Las listas de control son administradas por el Instituto a través de la Dirección General Adjunta de Información e Investigación Migratoria. Esta última dirige el Centro Nacional de Alertas, entidad que desarrolla los procesos de análisis y operación para dar cumplimiento a los procedimientos de origen derivados de una alerta migratoria.[671] Aunque la administración de las listas de control corresponde al Instituto, las solicitudes de incorporación, actualización y baja de información que éstas contienen corresponden a la autoridad competente que solicitó su incorporación, ya sea el propio Instituto o las instancias de seguridad nacional.[672]

Los supuestos que generan la interposición de un registro migratorio no están previstos en una disposición legal que contenga un listado exhaustivo. Esas hipótesis normativas se desprenden de diversos artículos de la Ley de Migración y su Reglamento. Algunos ejemplos son:

i. Cuando una persona intenta ingresar al territorio nacional mediante la presentación de documentos apócrifos, alterados o auténticos en posesión de una persona suplantadora.[673]
ii. Cuando una persona sometida a un procedimiento administrativo migratorio sea entregada en custodia (como medida alternativa al alojamiento), pero incumple con la obligación de

[669] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción III.
[670] Ley de Migración, México, artículo 4.
[671] Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, México, artículo 132.
[672] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 96, y Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, artículo 132, fracciones I, II, III, IV, VI y VII.
[673] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 81.

comparecer periódicamente a efecto de no ausentarse de dicho procedimiento.[674]

iii. Cuando se ordena la deportación de una persona extranjera.[675]

b. Su incidencia en los procedimientos administrativos migratorios

Al igual que sucede con los supuestos que originan la incorporación de una alerta migratoria, las consecuencias que éstas generan en la situación migratoria de las personas se encuentran indicadas de manera aislada en diversas disposiciones de la Ley y su Reglamento. Ejemplo de ellas, son:

i. Al realizar control migratorio en los lugares destinados al tránsito internacional, la existencia de una alerta permite la realización de un examen profundo para resolver sobre el ingreso o rechazo de alguna persona (conocido como *segunda revisión*).[676] Esta segunda revisión puede concluir en un *rechazo,* es decir la determinación de negar el ingreso de la persona extranjera al país.[677]

ii. Al realizar la inspección migratoria en embarcaciones en navegación, el personal del Instituto debe prevenir al capitán y agente naviero consignatario sobre personas extranjeras que cuenten con alerta migratoria, para que adopten las medidas de seguridad necesarias a efecto de que impidan su desembarco.[678]

iii. Al decidir sobre la entrega en custodia de una persona extranjera (como medida alternativa al alojamiento), el Instituto deberá verificar que la persona no cuente con alerta migratoria.[679]

Aunado a lo anterior, la Ley de Migración y su Reglamento señalan otros supuestos en los que el Instituto deberá revisar las listas de control migratorio al emitir decisiones sobre la situación migratoria de las personas extranjeras. Una referencia enunciativa, mas no limitativa, de esas situaciones es la siguiente:

[674] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 216.
[675] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 242.
[676] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 60.
[677] Véase capítulo F, inciso b), "El rechazo y sus consecuencias jurídicas".
[678] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 89, fracción IV.
[679] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 214, fracción II.

i. Autorizar la salida del territorio nacional de personas extranjeras sin documentación migratoria o que tengan documento migratorio vencido.[680]
ii. Resolver las solicitudes de regularización de la situación migratoria.[681]
iii. Resolver sobre la reposición del documento migratorio que acredita la condición de estancia.[682]
iv. Resolver sobre la renovación de una condición de estancia previamente adquirida.[683]

De lo anterior, se advierte que la información contenida en las listas de control, en particular, la existencia de una alerta migratoria puede generar una restricción a los derechos de las personas extranjeras. De manera notable, se podría afectar su libertad de circulación y residencia. Ello atiende a que tales registros son considerados por el Instituto al emitir determinaciones relativas al ingreso o rechazo de alguna persona, desembarco en tierras nacionales, salida del territorio nacional, regularización de la situación migratoria, reposición del documento migratorio y renovación de una condición de estancia, entre otros.

La característica común de tales supuestos es que, en caso de existir alguna alerta migratoria relacionada con una persona migrante, la Ley y su Reglamento autorizan a emitir una decisión que no favorece la estancia regular en el país.[684] Incluso, se advierte que la existencia de una alerta migratoria podría también incidir en el derecho a la libertad personal, pues impediría entregar a una persona en custodia[685] como medida alternativa al alojamiento.

c. La vigencia del principio de legalidad

La SCJN ha sido consistente en referir que para la construcción de los principios que rigen el derecho administrativo sancionador es válido

[680] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 54.
[681] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 146, fracción III.
[682] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 162, fracción III.
[683] Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios, artículo 34, Criterios de Resolución, fracción IV.
[684] Se impide el ingreso, el desembarco o salida del territorio nacional, o bien, se niega la regularización de la situación migratoria, la reposición del documento migratorio o la renovación de la condición de estancia.
[685] Ley de Migración, México, artículo 101.

acudir, de manera prudente y con las modulaciones respectivas, a las técnicas garantistas del derecho penal, pues la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, en tanto ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico.[686]

Asimismo, la SCJN ha considerado que el principio de tipicidad, junto con el de reserva de ley, integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones. De éstos se desprende una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.[687] Por ende, ha dicho la SCJN, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente, referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas. De este modo, si una ley establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe ser identificada con la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.[688]

En vista de tales consideraciones, se podría estimar que las alertas migratorias generan efectos equiparables al de una infracción administrativa, toda vez que, en virtud de esos registros, la autoridad migratoria emite una determinación que resulta desfavorable para la situación migratoria de las personas extranjeras, en tanto se genera una restricción a su libertad de circulación y residencia o, incluso, a su libertad personal. Además, su interposición atiende a la realización de una conducta considerada como antijurídica: la presentación de documentos falsos o apócrifos, sustraerse de una medida alternativa al alojamiento o haber ingresado o permanecido de manera irregular en el territorio mexicano. Estas conductas son sancionadas con registros migratorios que impedirán a las personas el ingreso o permanencia regular en el país.

[686] Sentencia recaída a la Acción de Inconstitucionalidad 4/2006, resuelta el 25 de mayo de 2006, p. 25. En tal resolución la SCJN sostuvo que "[p]or sanción administrativa debemos entender aquí un castigo infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta tachada como ilícita por la ley. Este castigo puede consistir en la privación de un bien, de un derecho, la imposición de una obligación de pago de una multa, arresto, etcétera".

[687] *Ibidem*, p. 31.

[688] *Ibidem*, p. 32.

Por ende, la observancia del principio de legalidad en su vertiente de tipicidad, trasladado al ámbito del derecho administrativo, llevaría a estimar que, para la interposición de una alerta migratoria, la autoridad migratoria debe fundar su actuación en un precepto legal que lo autorice. La hipótesis de hecho que genera esos registros migratorios debería estar prevista en una disposición normativa identificable. Esto genera certeza jurídica, ya que hace previsible cuáles son las situaciones que pueden dar lugar a una alerta migratoria.

Asimismo, en virtud de dicho principio, es dable sostener que la información contenida en las listas de control sólo puede tener efectos jurídicos en los casos expresamente previstos en ley. Dicho de otro modo, las alertas migratorias sólo podrían ser consideradas por la autoridad migratoria para realizar actos o emitir determinaciones en los que la ley expresamente autoriza la consideración de esos registros.

El Reglamento de la Ley de Migración dispone que las alertas migratorias sirven para el correcto desempeño de las atribuciones de la autoridad migratoria.[689] Aunque esa disposición, en principio, se podría entender como una facultad amplia para la utilización de esa información, la postura antes propuesta —con base en el principio de legalidad— llevaría a sostener que los supuestos de interposición de alertas migratorias y los casos en que pueden ser consideradas para decidir sobre la situación migratoria de las personas deben tener un fundamento normativo definido.

d. Los supuestos de reserva de la información

La información sobre los registros migratorios podría ser calificada por el Instituto como reservada por razones de seguridad nacional. Lo anterior daría lugar a una restricción al derecho de acceso a la información, la cual, en principio, es admisible en términos constitucionales.[690] Sin embargo, las restricciones a tal derecho deben ser excepcionales. Al respecto, la

[689] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 3, fracción XIV.

[690] El artículo 6 constitucional dispone: "Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes".

SCJN ha sostenido que la finalidad legislativa de introducir causas de reserva fue evitar que la difusión de la información solicitada perjudicara seriamente la capacidad del Estado para realizar diversas tareas de interés público.[691]

En ese sentido, no cualquier restricción por razón de orden público o seguridad nacional está autorizada. El principio de máxima publicidad debe prevalecer como el criterio guía en la interpretación del derecho fundamental de acceso a la información.[692] La SCJN ha considerado que la prueba de daño representa un elemento jurídico ineludible en la implementación de cualquier restricción legal de tal derecho.[693] Dicha prueba requiere analizar: 1) si la divulgación de la información representa un riesgo real, demostrable e identificable en contra del orden público o seguridad nacional; 2) el riesgo de que se produzca una afectación con su difusión resulta mayor frente a los beneficios que se obtendrían de ello, y 3) la limitación atiende al principio de proporcionalidad y representa el medio menos restrictivo para evitar un determinado perjuicio.[694]

En los casos en que la información relacionada con una alerta migratoria se considere como reservada, la persona juzgadora debe tener en cuenta la posible afectación a los siguientes derechos:

i) Acceso a la información pública en relación con los registros relacionados con la interposición de la alerta migratoria;
ii) Libertad de circulación y residencia, derecho a solicitar asilo y el reconocimiento de la condición de refugiado, preservación de la unidad familiar, interés superior de la niñez y principio de devolución, entre otros, como derechos posiblemente afectados por los actos de autoridad que tienen como base la alerta migratoria (rechazo de ingreso al país, negativa de regularización, prohibición de desembarco, etc.), y
iii) El debido proceso dentro del proceso judicial en el que se impugnan tales actos de la autoridad migratoria.

[691] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 564/2018, de 22 de mayo de 2019, p. 19.
[692] *Ibidem*, p. 20.
[693] *Ibidem*, p. 22.
[694] Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México, artículo 104.

Con base en lo anterior, quien imparte justicia podría realizar la prueba de daño para definir si dicha reserva se encuentra justificada. Esto dependerá de una ponderación entre, por un lado, el riesgo real y demostrable de afectación a los bienes jurídicos relevantes del Estado y, por otro, los beneficios que supone el acceso a esa información, esto es, la satisfacción de los referidos derechos de las personas migrantes.

Para decidir al respecto, es recomendable que la persona juzgadora se allegue de todos los elementos de prueba que permitan apreciar de manera objetiva en qué grado se actualiza una afectación a los derechos de las personas migrantes y, con base en ello, si dicha vulneración se justifica por el riesgo real y demostrable de los intereses públicos del Estado. La facultad de recabar dichas pruebas deriva de la observancia del derecho de acceso a la justicia en condiciones de igualdad,[695] así como de la facultad en ese sentido prevista en el artículo 75 de la Ley de Amparo.[696]

En relación con dicho análisis, es importante mencionar que, en el contexto del juicio de amparo, la SCJN ha considerado que con el objeto de no dejar en estado de indefensión a las partes, la persona juzgadora, previo análisis de la información considerada reservada o confidencial en el informe justificado rendido por la autoridad responsable, puede permitir el acceso a aquélla que considere esencial para la defensa de las partes bajo su más estricta responsabilidad.[697] Lo anterior, bajo la premisa de que el derecho a la prueba es un presupuesto del debido proceso o garantía de audiencia.

Dicho criterio es de especial relevancia en los casos que involucran a personas migrantes, toda vez que, como se ha referido, es un grupo que se encuentra en una situación de desventaja en relación con la autoridad migratoria. En estos casos, el debido proceso, aplicado de conformidad con el derecho a la igualdad,[698] exige *brindar las condiciones materiales necesarias que*

---

[695] Ver, capítulo C, *Acceso a la justicia.*

[696] Artículo 75. […]

El Órgano jurisdiccional deberá recabar oficiosamente las pruebas rendidas ante la responsable y las actuaciones que estime necesarias para la resolución del asunto. […]

[697] Sentencia recaída a la Contradicción de tesis 121/2014, resuelto el 26 de mayo de 2015 p. 75.

[698] Véase el capítulo C, "Debido proceso".

permitan ejercer los derechos respectivos.[699] De ahí que, si en el juicio de amparo la persona juzgadora constata que el conocimiento de la información en posesión de la autoridad es indispensable para garantizar la adecuada defensa, podría optar por privilegiar esa alternativa.

Una vez que se han expuesto los criterios jurídicos que se recomienda tomar en cuenta a las personas juzgadoras en los casos que involucran alertas migratorias, es pertinente referir un caso concreto que ilustra la manera en que podría ser ponderada la trascendencia de un registro de ese tipo en la situación migratoria de las personas.

En el Amparo en Revisión 257/2017,[700] la SCJN conoció de un caso en el que la autoridad administrativa negó la regularización migratoria a la parte quejosa porque de la revisión en las listas de control migratorio se encontró un registro vigente a su nombre. Dicha autoridad administrativa señaló que la parte quejosa se encontraba en el supuesto del artículo 43, fracciones I, II y IV de la Ley de Migración,[701] sin precisar de manera expresa el supuesto específico que daba lugar a negar la regularización. Asimismo, en el acto reclamado, tal autoridad indicó que tal información "se le hace saber en vía de versión pública […] ya que su contenido completo se encuentra reservado de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1 de la Ley de Seguridad Nacional".

Luego, en su informe justificado, la referida autoridad argumentó que únicamente se abocó al cumplimiento de lo que se asentó en el trámite

[699] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 1994/97, resuelto el 17 de febrero de 1995, p. 51.

[700] Resuelto el 15 de noviembre de 2017.

[701] Artículo 43. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 42 de este ordenamiento, las autoridades migratorias podrán negar la expedición de la visa, la internación regular a territorio nacional o su permanencia a los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. Estar sujeto a proceso penal o haber sido condenado por delito grave conforme a las leyes nacionales en materia penal o las disposiciones contenidas en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano, o que por sus antecedentes en México o en el extranjero pudieran comprometer la seguridad nacional o la seguridad pública;

[…]

II. Cuando no cumplan con los requisitos establecidos en esta Ley, su Reglamento y otras disposiciones jurídicas aplicables;

[…]

IV. Estar sujeto a prohibiciones expresas de autoridad competente, o […]

migratorio correspondiente del que se advierte la leyenda "No se permite la resolución positiva del trámite por coincidencia con alerta migratoria".

En tales circunstancias, la SCJN consideró que dicho acto violaba la garantía de debida fundamentación y motivación, ya que era imposible conocer con certeza el origen y los hechos que motivaron la emisión de la alerta migratoria en contra de la parte quejosa y su registro en las listas de control migratorio. La SCJN consideró que lo anterior, a su vez, trascendía al análisis de la alegada violación a los derechos que estimó vulnerados la parte quejosa (igualdad, subordinación jerárquica, unidad familiar e interés superior de la niñez), pues tal estudio podría variar en función de la hipótesis concreta que dio lugar a negar la regularización.[702]

Por lo anterior, el Alto Tribunal sostuvo que tal acto era ilegal en virtud de que la negativa a regularizar la situación migratoria de la parte quejosa haya sido con motivo del registro vigente en las listas de control migratorio, respecto de la cual se desconocía su origen, así como la autoridad que la emitió. Además, la SCJN señaló que correspondía a la autoridad responsable acreditar ante la persona juzgadora de amparo el carácter reservado de la información y que, por ese motivo no era posible imponerse de su contenido, pues tal aspecto pudo ser materia de valoración en el juicio constitucional.

II. Casos derivados de la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado

El Estado puede brindar protección internacional a las personas migrantes mediante el otorgamiento de asilo, o bien, a través del reconocimiento de la condición de refugiado. En relación con el asilo político, en el capítulo E se han desarrollado los estándares normativos que rigen la actuación de la autoridad. El presente apartado no incluye alguna controversia concreta que, en las solicitudes de asilo, podría presentarse en sede judicial. Para esos supuestos, la garantía de los derechos humanos de las personas migrantes

[702] Las hipótesis pudieron consistir en los siguientes hechos: a) la persona fue deportada y se internó nuevamente al territorio nacional sin haber obtenido el acuerdo de readmisión; b) la persona incumplió con una orden de salida del territorio nacional expedida por el Instituto, o c) por los antecedentes de la persona en México o en el extranjero pudiera comprometerse la soberanía nacional, la seguridad nacional o la seguridad pública).

se satisface mediante la observancia de las disposiciones legales y, sobre todo, de los principios y derechos expuestos en el capítulo C.

En cuanto a la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, los casos conocidos por las distintas autoridades dan cuenta de algunas cuestiones jurídicas particulares que deben ser consideradas por las personas juzgadoras en esos supuestos. A continuación se exponen esas problemáticas y las jurídicas que podrían resultar efectivas para que, en sede judicial, se garanticen los derechos de las personas que solicitan el estatuto de refugiado.

1. Plazo de presentación de solicitud

Un obstáculo que enfrentan las personas migrantes es el desconocimiento de su derecho a solicitar la condición de refugiados, así como la manera en que éste se puede ejercer.[703] Esta circunstancia es trascendente, debido a que la ley establece un plazo limitado para la presentación de la solicitud, que es de 30 días hábiles.[704]

Por su parte, el artículo 19 del Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria dispone que, de manera excepcional, la COMAR "dará trámite a las solicitudes presentadas fuera del plazo previsto, cuando el extranjero acredite que por causas ajenas a su voluntad no le fue materialmente posible presentarla oportunamente".

Sobre ello, la SCJN[705] ha considerado que sujetar al solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado a que "acredite" las causas por las que no le fue materialmente posible presentar dicha solicitud oportunamente puede entenderse como una exigencia de "probar su certeza". Eso, estimó la SCJN, sería una carga excesiva y desproporcional, toda vez

[703] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 535. Véase, CNDH. Recomendación 35/2017. Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad, libertad personal, así como al principio del Interés Superior de la Niñez en agravio de un grupo de personas en contexto de migración que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado. 31 de agosto de 2017, párrafos 108 y 109.

[704] Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 45.

[705] Los criterios desarrollados en seguida derivan de lo resuelto por la Segunda Sala de la SCJN en los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019, resueltos el 16 de octubre de 2019.

que es una obligación reforzada y adicional a la imposibilidad material que tuvo la persona para presentar la solicitud oportunamente; además que, en caso de no satisfacer esa acreditación, se rechazaría la solicitud, lo que impediría su análisis individualizado para determinar si procede la protección solicitada.

La SCJN recalcó que el reconocimiento de la condición de refugiado se trata de un acto meramente declarativo,[706] en tanto una persona tiene tal carácter en cuanto reúne los requisitos que establecen los tratados internacionales. Eso necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refugiado. De este modo, la exigencia estricta de "acreditar" las causas que imposibilitaron presentar la solicitud dentro de un determinado plazo implicaría un rechazo automático de la petición sin realizar un debido análisis sobre su procedencia.

En vista de lo anterior, la Sala concluyó que tal demostración de los hechos que imposibilitaron presentar la solicitud debe ser bajo un estándar probatorio mínimo, es decir, no debe ser estricta ni rigurosa o requiriendo pruebas concluyentes para demostrar la veracidad de sus afirmaciones. Bastará que los hechos manifestados por el solicitante y las pruebas que tuviera a su alcance sean coherentes con el contexto de su propia situación.

Para sustentar tal criterio, la SCJN recalcó la importancia fundamental del principio de no devolución para la efectiva protección de las personas solicitantes de la condición de refugiado y las personas refugiadas. Éste implica que las personas no pueden ser rechazadas en la frontera o expulsadas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones. La razón es que la inobservancia de dicho principio tiene graves consecuencias, puesto que todo procedimiento relativo a la determinación de la condición de refugiado de una persona implica una valoración y decisión sobre el posible riesgo de afectación a sus derechos más básicos, como la vida, la integridad y la libertad personal.

[706] Según lo establece el artículo 12 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en el que se prevé que la Secretaría reconocerá la condición de refugiado mediante un acto declarativo a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 13 de la Ley y, que, por tanto, serán sujetos de los derechos y obligaciones contenidos en la misma.

2. Entrega de constancia de trámite

Cuando se admite la solicitud de condición de refugiado, la COMAR emite una constancia de trámite que tiene la finalidad de que la persona solicitante acceda a la condición de estancia de visitante por razones humanitarias. Dicha constancia debe tener una vigencia de 45 días hábiles,[707] los cuales pueden ser prorrogados. Esa condición de estancia les permite realizar alguna actividad remunerada para satisfacer sus necesidades mientras están en el territorio nacional. Además, en ocasiones, esa constancia es el único documento con el que las personas cuentan para cualquier efecto.

Sin embargo, se han constatado casos en los que la autoridad entrega la constancia hasta que ésta está vencida, mucho después de haber sido emitida o por una vigencia menor a los 45 días.[708] Las personas juzgadoras podrían considerar que, en los casos que hay demora en la entrega de la constancia, se desvirtúa la finalidad por la cual es emitida, esto es, lograr una estancia documentada en el país y acreditar la realización del trámite iniciado ante la COMAR.

De acuerdo con el principio de incentivo a la regularidad migratoria,[709] el Estado debería favorecer condiciones que, conforme al marco legal, propicien certeza a las personas en relación con su situación migratoria. Ello parte de que una estancia irregular propicia recurrentes violaciones a sus derechos humanos.[710] Por ende, en tales casos, se aconseja a las personas juzgadoras evaluar de qué forma afectó la dilación en la entrega de la constancia en la situación de vida de la persona solicitante, pues ello permitirá dictar medidas que satisfagan los derechos de las personas migrantes, según el principio de incentivo a la regularidad migratoria. Como antes se dijo, ese documento permite que, en condiciones de regularidad, las personas realicen algún trabajo, lo cual satisface sus necesidades más básicas y propicia una vida digna.

[707] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 22, así como Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 38.

[708] CNDH. Recomendación 24/2020 Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, la legalidad y el interés superior de la niñez en agravio de 24 personas en contexto de migración internacional, solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado. 16 de julio de 2020, párrafos 122 al 127.

[709] Véase capítulo C, "Incentivo a la regularidad migratoria".

[710] Así ha sido reconocido por la SCJN en las sentencias recaídas a los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019, resueltos el 16 de octubre de 2019.

Una persona con cabello largo y de espaldas en la entrada de un refugio, como uno de los espacios que acoge y facilita servicios básicos a las personas migrantes.
ACNUR-Refugees Media, México ©UNHCR/Diana Diaz.

En los casos que la constancia de trámite se emite por un plazo menor a los 45 días hábiles, no se advierte fundamento legal que así lo autorice. La autoridad, en virtud del principio de legalidad, debe actuar en el sentido que establecen las normas jurídicas aplicables. Por ende, se debe respetar el plazo de vigencia establecido para tal constancia.

3. Garantías de debido proceso

La SCJN ha reconocido que, en razón de las graves consecuencias que genera la violación a la prohibición de no devolución, las autoridades deben establecer los procedimientos necesarios para detectar a las personas que pudieran tener necesidades de protección internacional a través de una evaluación inicial, una orientación adecuada, y la correspondiente referencia a las autoridades competentes de determinar su estatus.[711]

[711] Sentencia recaída a los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019, resueltos el 16 de octubre de 2019.

Por su parte, la Corte IDH ha estimado que el principio de no devolución implica que los refugiados y las personas solicitantes del reconocimiento de ese estatus no pueden ser rechazados en la frontera o expulsados sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones.[712] Asimismo, dicho tribunal ha sostenido que el derecho de buscar y recibir asilo establecido en el artículo 22.7 de la CADH, leído en conjunto con los diversos artículos 8 y 25, garantiza que la persona solicitante de estatuto de refugiado sea oída por el Estado al que se solicita, con las debidas garantías mediante el procedimiento respectivo. Sobre ello, ha recalcado que la Convención de 1951 no contiene referencias explícitas sobre los procedimientos a seguir para la determinación de la condición de refugiado y las garantías procesales. En ese sentido, el tribunal ha considerado que, aún cuando los Estados pueden determinar los procedimientos y autoridades para hacer efectivo ese derecho, en aplicación de los principios de no discriminación y debido proceso, se hacen necesarios procedimientos previsibles, así como coherencia y objetividad en la toma de decisiones en cada etapa del procedimiento para evitar decisiones arbitrarias.[713]

Con base en los artículos 8, 22.7, 22.8 y 25 de la CADH, y tomando en cuenta las directivas y criterios de ACNUR, la Corte IDH ha estimado que:[714]

i. Deben garantizarse al solicitante las facilidades necesarias, incluyendo los servicios de un intérprete competente, así como, en su caso, el acceso a asesoría y representación legal, para someter su solicitud ante las autoridades. En este sentido, el solicitante debe recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse en un lenguaje y modo que pueda comprender y, en su caso, se le debe dar la oportunidad de ponerse en contacto con un representante de ACNUR.

ii. La solicitud debe examinarse con objetividad en el marco del procedimiento establecido al efecto, por una autoridad compe-

[712] CIDH. Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes de Asilo en el Marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado. OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 40. Rev. 1. 28 de febrero de 2000, párrafo 111.

[713] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 137.

[714] *Ibidem*, párrafo 159.

tente claramente identificada, lo cual requiere la realización de una entrevista personal.

iii. Las decisiones que se adopten por los órganos competentes deben estar debidamente fundamentadas en forma expresa.

iv. Con la finalidad de proteger los derechos de los solicitantes que puedan estar en riesgo, el procedimiento de asilo debe respetar en todas sus etapas la protección de los datos del solicitante y de la solicitud y el principio de confidencialidad.

v. Si no se reconoce al solicitante la condición de refugiado, se le debe brindar la información sobre como recurrir y concedérsele un plazo razonable para ello, según el sistema vigente, a fin de que se reconsidere formalmente la decisión adoptada; y

vi. El recurso de revisión o apelación debe tener efectos suspensivos y debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente adopte la decisión del caso, e inclusive mientras esté pendiente el medio de impugnación, a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada.

En sede judicial, las personas juzgadoras que conozcan de asuntos en los que se impugnen los actos derivados del procedimiento de la condición de refugiado, o bien, la resolución que recae a éste, se recomienda tener en cuenta los estándares aludidos con el fin de determinar si las autoridades observaron las garantías de debido proceso. Asimismo, sería oportuno considerar que tales criterios, según su desarrollo interpretativo, tienen los siguientes objetivos: asegurar la efectiva participación de la persona solicitante, lo cual implica su debida comprensión del procedimiento y la comunicación efectiva con la autoridad; propiciar certeza jurídica mediante la expresión de los fundamentos o motivos que tomó en cuenta la autoridad al resolver la solicitud; que esa decisión sea evaluada por una instancia judicial en caso de haber inconformidad, y proteger a la persona solicitante de los potenciales riesgos contra sus derechos mientras se sustancia el procedimiento.

En este sentido, las personas juzgadoras podrían evaluar la observancia del debido proceso desde una perspectiva material. Esto significa que lo relevante es que la persona solicitante sea debidamente escuchada y que la autoridad actúe de manera imparcial y objetiva. Lo anterior tiene sustento en los artículos 22.7, 22.8 y 25 de la CADH. En este sentido, las personas juzgadoras deberían evitar que el cumplimiento de tales garantías sea sólo formal, es decir, que se limite a manifestaciones o formulismos contenidos en las constancias del procedimiento. Para evaluar esto último, se aconseja analizar toda la información disponible y, de ser necesario, solicitar cualquier constancia a la autoridad migratoria.

4. Unidad familiar

La SCJN ha señalado que la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político establece diversos mecanismos encaminados a proteger el derecho fundamental de unidad familiar.[715] Según la SCJN, existen dos métodos diferentes previstos en tal ordenamiento para reconocer la calidad de refugiados por derivación y así proteger el desarrollo y estructura familiar de la persona refugiada:

i) Reconocimiento de la condición de refugiado del familiar, cuando este último se encuentra en territorio nacional.[716]
ii) Solicitud de reunificación familiar de la persona refugiada con su cónyuge, concubinario, concubina, hijos, etc. Este supuesto aplica en los casos que las personas familiares de la refugiada no están en territorio nacional.[717]

La SCJN ha estimado que dicha regulación es acorde con el derecho de la infancia y la adolescencia a vivir en familia y con la obligación de las autoridades federales, locales, municipales, en el ámbito de sus respectivas competencias, de establecer políticas de fortalecimiento familiar y evitar separaciones.[718]

[715] Sentencia recaída al Amparo en Revisión 385/2020, resuelto el 2 de diciembre de 2020, párrafo 39.
[716] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 12.
[717] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 58.
[718] En términos de lo dispuesto en el artículo 4 constitucional y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Véase Amparo en Revisión 385/2020, *op. cit.,* párrafo 36.

Asimismo, la SCJN consideró que la regulación de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político en relación con la unificación familiar se ajusta a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la cual se rige bajo el principio de que los familiares de un refugiado deben ser beneficiados por la protección de la Convención aun si ellos no pueden demostrar que tienen un temor fundado de persecución.[719] En ese sentido, el Alto Tribunal sostuvo que la exigencia de que tanto la persona refugiada como la aspirante a refugiada por derivación se encuentren en el territorio nacional no resulta inconstitucional. Ello se debe a que la ley no coarta el derecho de la persona refugiada a solicitar que sus familiares en el extranjero sean reconocidos como refugiadas, pero dicha protección se debe encausar mediante el procedimiento legal previsto, el cual garantiza el respeto de todos sus derechos.[720]

De conformidad con tales criterios, se recomienda a las personas juzgadoras que, en los casos de solicitud de refugio, se analicen las posibles vías para lograr la reunificación o evitar la separación familiar. Asimismo, sería deseable que las disposiciones legales relativas al reconocimiento de la condición de refugiado se interpreten por quienes imparten justicia conforme el principio de unidad familiar reconocido a nivel legal y constitucional.[721] Lo anterior significa considerar la unidad familiar como un criterio prioritario en relación con la internación y estancia de las personas extranjeras en el país, así como un factor que contribuye a lograr un sano y productivo tejido social.[722]

5. Evaluación de la solicitud

La determinación sobre la procedencia de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado tiene importantes consecuencias en la esfera de derechos de la persona migrante. Ello atiende a que la solicitud de protección parte de que existe un posible riesgo para los bienes fundamentales de la persona migrante (vida, seguridad, libertad e integridad personal) en un diverso país. Por ende, la debida apreciación de todos los

[719] *Ibidem*, párrafo 46.
[720] *Ibidem*, párrafo 48.
[721] Véase el capítulo C, "Unidad familiar"
[722] Ley de Migración, México, artículo 2.

elementos fácticos que rodean a la persona solicitante contribuye a impedir una vulneración irreparable a sus derechos. Lo anterior da lugar a que, normativamente, se hayan establecido algunos elementos que necesariamente deben ser ponderados por la autoridad al emitir tal resolución. Enseguida se hará referencia a los estándares que se recomienda considerar a las personas juzgadoras en relación con la procedencia de la solicitud.

a. Temor fundado de persecución

De acuerdo con el artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político,[723] y el numeral 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados,[724] el elemento central que caracteriza la condición de refugiado es el *temor fundado de persecución*. Al respecto, el ACNUR ha estimado que, dado que el concepto de temor es subjetivo, la definición implica un elemento subjetivo en la persona que solicita ser reconocida como refugiado.[725] No obstante, al elemento del temor (estado de ánimo y condición subjetiva) se añade el calificativo de "fundado", lo cual significa que el elemento subjetivo debe estar basado en una situación objetiva.[726]

---

[723] Artículo 13. La condición de refugiado se reconocerá a todo extranjero que se encuentre en territorio nacional, bajo alguno de los siguientes supuestos:

I. Que debido a **fundados temores de ser perseguido** por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

II. Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y

III. Que debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas, durante su estancia en territorio nacional, **tenga fundados temores de ser perseguido** por motivos de raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o su vida, seguridad o libertad pudieran ser amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. [Énfasis añadido]

[724] "Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1o. de enero de 1951 y debido a **fundados temores de ser perseguida** por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él" [énfasis añadido].

[725] ACNUR, Manual y Directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiados, *op. cit.,* párrafo 37.

[726] *Ibidem,* párrafo 38.

En relación con la evaluación del aspecto subjetivo del temor fundado de persecución, el ACNUR ha señalado que es indispensable analizar el grado de credibilidad cuando el caso no resulte suficientemente claro a la luz de los hechos de que se tenga constancia, para lo cual es necesario tener en cuenta los antecedentes personales y familiares del solicitante, su pertenencia a un determinado grupo racial, religioso, nacional, social o político y la forma en que interpreta su situación y sus experiencias personales.[727]

Por lo que respecta al elemento objetivo, el ACNUR ha sostenido que la finalidad no es emitir un juicio sobre la situación en el país de origen del solicitante, sino examinar las declaraciones del solicitante en el contexto de la situación pertinente.[728] De este modo, el conocimiento de la situación en el país de origen del solicitante, aunque no sea un objetivo primordial, es un elemento importante para evaluar el grado de credibilidad de esa persona. Los temores del solicitante pueden considerarse fundados si se acredita, en medida razonable, que la permanencia en su país de origen se le ha hecho intolerable por las razones indicadas en la definición de la condición de refugiado o que, por esas mismas razones, no sería viable regresar a dicho país.[729]

b. No sanción por ingreso irregular

Es un principio reconocido en el artículo 31 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.[730] Es aplicable a las personas que requieren protección internacional porque su vida, seguridad o libertad se encuentran en peligro en su lugar de residencia. De hecho, este principio ha sido reconocido como una buena práctica por el Alto Comisionado de las Naciones

[727] *Ibidem,* párrafo 41.
[728] *Ibidem,* párrafo 42.
[729] *Idem.*
[730] Artículo 31. Refugiados que se encuentren ilegalmente en el país de refugio.

1. Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.

2. Los Estados Contratantes no aplicarán a tales refugiados otras restricciones de circulación que las necesarias; y tales restricciones se aplicarán únicamente hasta que se haya regularizado su situación en el país o hasta que el refugiado obtenga su admisión en otro país. Los Estados Contratantes concederán a tal refugiado un plazo razonable y todas las facilidades necesarias para obtener su admisión en otro país.

Unidas para los Refugiados.[731] Se traduce en no decretar el rechazo o devolución automático en las fronteras ni imponer sanciones penales en los casos que la persona solicitante de protección internacional no tenga una situación migratoria regular.[732]

La realidad indica que, generalmente, las personas que salen de sus países debido a que su vida, seguridad o libertad corren peligro se ven imposibilitadas para portar documentos de identidad, o bien los elementos para demostrar su regular estancia en el país.[733] Ello se debe, principalmente, a que la salida de su lugar de residencia habitual se da de manera apresurada o repentina. De este modo, el principio de no sanción por ingreso irregular reconoce que estas personas han abandonado sus lugares de origen o residencia habitual en condiciones particularmente adversas.

Este principio hace viable que las personas juzgadoras aprecien si la autoridad migratoria ha impuesto alguna medida con fines sancionatorios a las personas que ingresan de manera irregular y solicitan protección internacional.[734] Ejemplo de ello sería el rechazo automático en la frontera y la devolución inmediata a otro país. En tal supuesto, se podrían adoptar las medidas que impidan la ejecución de dicha sanción, ya que ésta no sólo infringiría el principio en comento, sino que podría dar lugar a una afectación irreparable a los derechos de la persona migrante e, incluso, dejar sin materia la controversia planteada ante la persona juzgadora, puesto que haría inviable otorgar la protección que la persona migrante busca mediante su ingreso al país.

c. Apreciación de los hechos y valoración probatoria

La SCJN ha considerado que, en el específico caso los procedimientos de protección internacional, la carga de la prueba es compartida.

[731] ACNUR, Buena práctica 3. No rechazo en frontera. No penalización por entrada o presencia ilegales, página 3. Véase CIDH Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, *op. cit.,* p. 2.

[732] Sobre ello se ha pronunciado la Corte IDH. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)", *op. cit.,* párrafo 99.

[733] Véase el capítulo B, "Los movimientos migratorios en México".

[734] Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, artículo 31.

Al solicitante le corresponde narrar los hechos en los que basa su solicitud con claridad y cooperación. Por su parte, la autoridad tiene la obligación de verificar y completar los datos aportados, estudiar la información objetiva relevante y establecer la razonabilidad de las alegaciones. Para ello, deberá tener en cuenta la situación particular de los solicitantes y considerar que el objetivo final de la determinación de la condición de refugiado es humanitario.[735]

En ese sentido, la SCJN consideró que al decidir sobre la procedencia de la solicitud se debe atender al principio de *beneficio de la duda*.[736] Este parte de que es sumamente difícil para las personas refugiadas aportar todas las pruebas necesarias para validar o comprobar sus afirmaciones. Es imposible que una persona cuya vida, seguridad, libertad o integridad corren peligro prepare de manera exhaustiva las pruebas que apoyan su caso en el país de acogida. Por tanto, dijo la SCJN, si las declaraciones del solicitante y las pruebas que en su caso tuviera a su alcance no entran en conflicto con la información objetiva recabada, cualquier elemento de duda no debe ser un obstáculo para acceder a la solicitud; es decir, se le debe conceder el beneficio de la duda.

En el mismo sentido, el ACNUR[737] ha estimado que, en atención a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las personas solicitantes, es frecuente que no puedan aportar documentación que sirva como soporte a su declaración. Por tanto, el ACNUR ha recomendado llevar a cabo una evaluación del grado de credibilidad, para lo cual pueden tomarse en consideración sus antecedentes personales y familiares, su pertenencia a un grupo racial, religioso, nacional, social o político, la forma en la que interpreta su situación y sus experiencias personales. Ello, sin embargo, no significa que las afirmaciones no confirmadas deban aceptarse forzosamente como ciertas si no concuerdan con el contexto de la persona solicitante y de su país de origen.

[735] Sentencias recaídas a los Amparos en Revisión 353/2019 y 399/2019, resueltos el 16 de octubre de 2019.

[736] ACNUR, Manual y Directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiados, *op. cit.,* párrafos 203 y 204.

[737] Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.*, párrafos 41 y 199.

En todo caso, es conveniente recordar que las personas en contexto de movilidad internacional se encuentran en una posición de desventaja al afrontar un procedimiento ante una autoridad. Para compensar esta circunstancia, la SCJN ha establecido que las autoridades deben recabar los elementos de convicción necesarios para esclarecer los hechos, valorar las pruebas de acuerdo con un estándar de verosimilitud, y conceder la protección solicitada si la información aportada por la persona solicitante no entra en conflicto con el resto de los elementos objetivos recabados durante el procedimiento.[738]

Cuando la persona juzgadora considere que no se observaron dichos estándares al calificar la solicitud, podría adoptar las medidas que estime necesarias para garantizar que la decisión definitiva cumpla con la fundamentación y motivación que exigen este tipo de asuntos.[739]

6. Recurso judicial

La Corte IDH ha establecido que, en los procedimientos de reconocimiento de condición de refugiado, se debe brindar oportunidad de recurrir en un plazo razonable la resolución que niega la solicitud. Asimismo, dicho tribunal ha indicado que debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente adopte la decisión del caso, a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada.[740]

En el sistema jurídico mexicano, la determinación recaída a tal solicitud puede ser impugnada mediante el juicio de amparo, al tratarse de un acto susceptible de violar el principio de no devolución, el cual protege los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad personal. Al respecto, la persona juzgadora que conozca del asunto podría tomar en consideración que el artículo 126 de la Ley de Amparo establece que, tratándose de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, la suspensión procederá de

[738] Sentencias recaídas al Amparo Directo en Revisión 3788/2017, *op. cit.,* párrafo 59 y Amparo en Revisión 353/2019, *op. cit.,* pp. 69 y 70.

[739] Ley de Amparo, México, artículo 74, fracción V.

[740] Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 137.

oficio, de plano y se comunicará sin demora a la autoridad responsable con el fin de lograr su inmediato cumplimiento.

La relevancia de impedir la ejecución del retorno de la persona a otro país se debe a sus posibles efectos irreparables. En caso de que el procedimiento de solicitud de reconocimiento de condición de refugiado no se haya sustanciado conforme al debido proceso, o bien, la resolución se base en una inadecuada apreciación de las pruebas allegadas o en una incorrecta calificación normativa de los hechos probados, la autoridad judicial podría considerar la restitución de los derechos de la persona solicitante.

7. Niños, niñas y adolescentes

Según la ley,[741] el procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado tiene exigencias especiales para casos de niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados.[742] El criterio general es que se debe dar atención prioritaria a sus peticiones, lo cual implica que serán entrevistados por personas servidoras públicas capacitadas, quienes determinarán cuál es el interés superior en el caso concreto. Tal análisis requiere, por lo menos, las siguientes acciones:[743]

i. Obtener información sobre la localización de sus padres o quienes ejerzan la patria potestad y las razones por las están separados de ellos.
ii. Recabar la opinión de miembros de la familia, personas cercanas o instituciones involucradas en su atención.
iii. Identificar situaciones de riesgo que pudieran haber vivido.
iv. Explorar alternativas de cuidado temporal.
v. Tomar en cuenta su opinión.

Por otra parte, la ley de la materia dispone que en ningún momento las niñas, niños o adolescentes solicitantes, independientemente de que viajen o no en compañía de una persona adulta, serán privados de la libertad en estaciones migratorias o lugares habilitados.[744] Esto implica una

[741] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 20.
[742] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, capítulo III.
[743] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 36.
[744] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 20.

prohibición absoluta de la detención de infantes y adolescentes que busquen protección internacional, lo cual es congruente con la prohibición general de que las personas menores de edad sean detenidas por motivos migratorios.

En los asuntos de reconocimiento de solicitud de condición a refugiado que involucran a la niñez y adolescencia, las personas juzgadoras deben examinar si la autoridad llevó a cabo las referidas acciones para garantizar su interés superior. Esto implica una labor de indagación acerca de cuál es la situación de vida de las personas menores de edad, así como de los riesgos que existen en caso de ser trasladados a un territorio extranjero.

Para cumplir con ello, quienes imparten justicia pueden ejercer sus facultades probatorias para allegarse de manera directa los elementos de convicción que les otorguen una debida comprensión de las circunstancias que rodean a los niños, niñas y adolescentes. Esto encuentra sustento en la doctrina de la SCJN relativa al interés superior de la niñez, según la cual, la realización de diligencias y desahogo de pruebas oficiosas se vuelve un imperativo cuando ello sea necesario para garantizar los derechos de los niños y niñas.[745]

8. Alojamiento (detención migratoria)

Como fue referido anteriormente, la persona migrante que presenta la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado ante la COMAR debe recibir una constancia de trámite que, a su vez, da lugar a la regularización por razones humanitarias.[746] Esa condición de estancia permite a la persona solicitante tener una estancia regular en el país e, incluso, realizar una actividad remunerada. En ese sentido, las personas que solicitan el reconocimiento de su condición de refugiados directamente ante COMAR no son alojadas en estaciones migratorias y gozan de una estancia regular en el país en tanto se resuelve su solicitud.

En diverso escenario, puede suceder que la solicitud de reconocimiento de condición de refugiado sea presentada por la persona migrante cuando

[745] Véase, entre otros, Sentencia recaída al Amparo Directo en Revisión 2539/2010, *op. cit.*, p. 22.

[746] Ley de Migración, México, artículo 52, fracción V.

ya se encuentra alojada en una estación migratoria y sujeta a un procedimiento administrativo migratorio. Durante el alojamiento, la autoridad migratoria tiene la obligación de hacer de su conocimiento que tiene el derecho a solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado.[747]

En caso de que se plantee dicha solicitud, el Instituto lo notificará a la COMAR en el plazo de 72 horas[748] con el fin de que se sustancie el procedimiento respectivo. El procedimiento administrativo migratorio se suspenderá hasta que la COMAR resuelva en definitiva sobre el reconocimiento de la condición de refugiado.[749] No obstante, el alojamiento podrá ampliarse hasta que la COMAR emita determinación sobre la condición de refugiado.[750]

Por lo que hace a la detención de personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado, la CIDH ha considerado que se trata de una medida que resulta contraria a la lógica de protección que debe orientar el accionar de los Estados.[751] Así, ha considerado que la detención u otras restricciones a la libertad de circulación de solicitantes de asilo, refugiados, solicitantes de protección complementaria y apátridas sólo son permisibles de manera excepcional, cuando sean legales, no arbitrarias, y se realicen con sujeción a las protecciones del debido proceso.[752] En ese sentido, la Comisión estima que la detención automática de las personas que buscan asilo puede considerarse arbitraria y, de acuerdo con las características de las personas afectadas por algunas de estas restricciones, como posiblemente discriminatoria.[753] Por tanto, concluye la CIDH, la detención de dichas personas "debe ser una medida excepcional de último recurso".[754]

Asimismo, como antes se ha referido en este Protocolo, el alojamiento prolongado de las personas migrantes en recintos migratorios debe ser

[747] Ley de Migración, México, artículo 109, fracción II.
[748] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 228.
[749] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 7.
[750] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículo 235.
[751] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.,* párrafo 393.
[752] *Idem.*
[753] CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.116 de 22 de octubre de 2002, párrafo 380.
[754] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 394.

excepcional, proporcionado para los fines perseguidos y por el menor tiempo posible.[755] En caso contrario, las personas migrantes pueden tener repercusiones físicas, psicológicas y emocionales ante periodos prolongados de detención.[756]

En este sentido, en asuntos de este tipo, quienes imparten justicia podrían analizar la viabilidad de medidas alternativas a la detención.[757] Al respecto, la legislación mexicana prevé que las personas solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado pueden obtener la condición de estancia de visitante por razones humanitarias,[758] lo cual es aplicable para quienes se encuentran en una estación migratoria.[759] Asimismo, existe la posibilidad que la persona migrante sea entregada en custodia a una persona moral o institución de reconocida solvencia cuyo objeto esté vinculado con la protección de derechos humanos.[760]

En cuanto a la prolongación del alojamiento durante el tiempo que dure el trámite de la solicitud, se recomienda a las personas juzgadoras tener en cuenta que la detención de personas solicitantes de protección debería tener carácter de último recurso.[761] Además, es deseable que quienes imparten justicia observen los estándares que consideran la detención excesivamente prolongada o indefinida como violatoria de derechos humanos y que, por tanto, de estar en ese supuesto, se privilegie una medida alternativa.[762]

De acuerdo con tales criterios, la prolongación del alojamiento hasta en tanto se resuelva un procedimiento podría adquirir un carácter punitivo.[763] Además, la prolongación indefinida del alojamiento en dicho

[755] Véase "Alojamiento y presentación" en el presente Protocolo.

[756] Coria Márquez, Elba *et al.*, *Dignidad sin excepción: Alternativas a la detención migratoria en México.* Coalición Regional contra la Detención, mayo 2013, p. 140.

[757] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 171.

[758] Ley de Migración, México, artículo 52, fracción V.

[759] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículos 240 y 241.

[760] Reglamento de la Ley de Migración, México, artículos 214 y 215.

[761] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 394.

[762] Ver, CIDH, Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafo 532, y Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria. Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo, *op. cit,* párrafo 61.

[763] Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá, *op. cit.,* párrafo 117.

supuesto podría incidir negativamente en el derecho a solicitar protección internacional.[764] Ello se debe a que una consecuencia de la presentación de la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado sería la privación de libertad. Esa circunstancia podría disuadir a las personas migrantes a instar dicho procedimiento de protección internacional.

Adicionalmente, en el contexto del juicio de amparo, quienes imparten justicia podrían considerar que el artículo 164 de la Ley de Amparo dispone que cuando el acto reclamado consista en la detención del quejoso efectuada por autoridades administrativas distintas del Ministerio Público y que ésta no tenga relación con la comisión de un delito, la suspensión tendrá por efecto que sea puesto en libertad. Tal disposición es congruente con el carácter de la suspensión como medida cautelar que permite restituir los derechos de forma provisoria hasta la resolución del juicio y, de esa manera, evita afectaciones a la esfera jurídica del justiciable mientras se resuelve el fondo del asunto.[765]

9. Cláusulas de exclusión

Existen diversos motivos que impiden reconocer a una persona la condición de refugiado. Se denominan cláusulas de exclusión[766] y están previstas a nivel legal y convencional. Enseguida se expone en qué consisten y cuáles son algunos criterios interpretativos que deben tomar en cuenta las personas juzgadoras al decidir si se actualiza alguna de esas hipótesis.

i. Que la persona haya cometido un delito contra la paz, el crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra.[767]

Para definir cuáles son esos delitos, deberá atenderse a los "instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto

[764] CIDH. Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México, *op. cit.*, párrafos 532 y 533.

[765] Véase el capítulo D, "Suspensión del acto reclamado".

[766] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 27. También véase ACNUR, Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional, Ginebra, 2019, párrafos 140-163.

[767] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 27, fracción I.

de tales delitos". La definición más amplia se encuentra en el Acuerdo de Londres de 1945 y en la carta del Tribunal Militar Internacional.[768]

ii. Que haya cometido un delito grave fuera de México.[769]

Para que se considere como *delito grave*, se debe tratar de una infracción castigada con la pena de muerte o con penas muy graves. Aquéllos sancionados con penas menores no constituyen una causa de exclusión. También es necesario considerar todas las circunstancias atenuantes (si cumplió su condena, o hubiera contado con indulto o amnistía) y agravantes (si la persona solicitante cuente con antecedentes penales).[770]

iii. Que haya cometido actos contrarios a las finalidades y los principios de las Naciones Unidas.[771]

Considerada la presente cláusula en conjunto con las dos anteriores, hay que suponer, aunque no se dice de manera expresa, que los actos a que hace referencia también tienen que ser de carácter delictivo.[772] Asimismo, cabría deducir que para que un individuo haya cometido un acto contrario a esos principios, tiene que haber ocupado un puesto de autoridad en un Estado Miembro y haber sido un elemento determinante de la infracción por su Estado de esos principios. Ello parte de que las finalidades y los principios de las Naciones Unidas rigen la conducta de sus miembros entre sí y en relación con la comunidad internacional en general.[773]

Además, por lo que hace a las causas de exclusión relativas a la comisión de delitos, el ACNUR ha considerado que, para que estas cláusulas sean aplicables, basta con determinar que hay "motivos fundados para considerar" que se ha cometido uno de los actos descritos. No es necesario probar

[768] ACNUR, Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional, párrafos 150.

[769] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 27, fracción II.,

[770] ACNUR. Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.,* párrafos 155 y 156.

[771] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 27, fracción III.

[772] ACNUR Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.,* párrafo 162.

[773] *Ibidem*, párrafo 163.

formalmente que ha habido con anterioridad un procedimiento penal. Sin embargo, teniendo en cuenta las graves consecuencias de la exclusión para la persona interesada, la interpretación de estas cláusulas de exclusión debe ser restrictiva.[774]

iv. Que reciba protección internacional por parte de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto a la ACNUR.[775]

Esta cláusula aplica a las personas que, al momento de su solicitud, reciben protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Sin embargo, cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente, esas personas tendrán de inmediato derecho a los beneficios de la condición de refugiado.

v. Personas que se establecieron en un país que les reconozca derechos y obligaciones similares a los de sus nacionales y que cuenten con plena protección contra la deportación o expulsión.[776]

Esta disposición se refiere a las personas que reuniendo por otros conceptos las condiciones para ser consideradas como refugiados han sido acogidas en un país en el que se les ha concedido la mayoría de los derechos de que normalmente disfrutan los nacionales, pero no la ciudadanía oficial.[777]

10. Protección complementaria

En los supuestos que, por algún motivo, no resulta procedente el reconocimiento de la condición de refugiado, el Estado mexicano puede otorgar la protección complementaria. Condición para ello es que la persona que hizo la solicitud, a pesar de no tener carácter de refugiada, no pueda ser devuelta a su país de origen porque su vida se encuentra en peligro o bien,

[774] *Ibidem*, párrafo 149.

[775] Convención sobre el estatuto de los refugiados de 1951, artículo 1, Sección D y ACNUR Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.*, párrafo 141.

[776] ACNUR Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.*, párrafo 144.

[777] *Idem.*

porque existan razones fundadas para creer que estaría sometida a actos de tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.[778]

Existen diferencias entre la condición de refugiado y la protección complementaria. En la primera, las circunstancias que dan lugar al peligro que existe para la persona migrante en un diverso país están previstas a nivel convencional[779] y legal[780] y se relacionan con la raza, religión, nacionalidad, género, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, por la existencia en el país de origen de violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público. En contrapartida, para la protección complementaria basta que exista un riesgo para la vida de la persona o que pueda ser sometida a tortura o malos tratos, pero las normas legales o convencionales no estipulan las circunstancias que dan lugar a tales riesgos.

Aunado a lo anterior, la protección complementaria se otorga porque la vida de la persona se encontraría en riesgo en caso de volver a su país de origen o porque estaría sometida a actos de tortura u otros tratos crueles inhumanos o degradantes, en tanto la condición de refugiado se reconoce en supuestos más amplios, esto es, cuando esté en peligro la vida, se vería comprometida su seguridad o libertad o porque sería víctima de persecución.[781]

La protección complementaria deriva de las obligaciones internacionales de derechos humanos y, en particular, de la observancia del principio de no devolución.[782] A nivel internacional, el ACNUR ha considerado que la previsión legal de la protección complementaria es una buena práctica estatal.[783] Cuando sea concedida, la COMAR así lo asentará en la misma

[778] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 28, y Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 48.

[779] Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y la Declaración de Cartagena.

[780] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 28, y Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, artículo 13.

[781] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículos 2, fracción V, y 13.

[782] Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, *op. cit.*, párrafo 37.

[783] ACNUR, Buenas Prácticas. Protección de Refugiados en América Latina: Buenas Prácticas Legislativas, *Buena práctica 28: Protección Complementaria y visas humanitarias*, p. 1. Disponible en «https://www.acnur.org/buenas-practicas.html», [fecha de consulta: 11 de diciembre de 2020].

resolución recaída al reconocimiento de la condición de refugiado.[784] Una vez otorgada la protección complementaria el Instituto podrá expedir la tarjeta de residente permanente.[785]

11. Terminación de la protección internacional

El reconocimiento del estatuto de refugiado y la protección complementaria pueden finalizar en virtud de los procedimientos de cesación, cancelación, revocación y suspensión, los cuales son sustanciados por la COMAR.[786]

a. Cesación

Las cláusulas de cesación se presentan cuando la persona:[787]

i. Se ha acogido voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad.
ii. Recobra, de manera voluntaria, su nacionalidad.
iii. Adquirió una nueva nacionalidad y disfruta la protección de ese país.
iv. Se estableció de manera voluntaria en el país que había abandonado.
v. Han desaparecido las circunstancias por las cuales fue reconocida como refugiada y no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.
vi. No tiene nacionalidad y por desaparecer las circunstancias que originaron su reconocimiento de la condición de refugiado, está en condiciones de regresar al país de su residencia habitual.

[784] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 30, y Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 50.

[785] Ley de Migración, artículo 54, fracción I, y Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, artículo 48.

[786] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, Título Quinto "De los procedimientos de cesación, revocación y cancelación", así como Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, Título Sexto "De la cesación, cancelación y revocación del reconocimiento de la condición de refugiado y del retiro de la protección complementaria".

[787] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 33. También véase ACNUR, Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, 2011, *op. cit.,* párrafo 113.

El ACNUR ha considerado que la previsión de cláusulas de cesación es exhaustiva. Por ende, se considera adecuado que quienes imparten justicia consideren que tales supuestos deben interpretarse restrictivamente y no pueden aplicarse por analogía otras causas para retirar la protección del Estado que reconoció a la persona como refugiada.[788]

b. Revocación

La revocación procede si, posteriormente al otorgamiento de la protección, se tiene conocimiento que la persona cometió un delito contra la paz, el crimen de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra, o bien, que fuera de territorio nacional cometió un delito calificado como grave.[789]

c. Cancelación

Se surte cuando la COMAR tiene pruebas fehacientes que demuestran que la persona ocultó o falseó los hechos declarados sobre los que basó su solicitud.[790]

d. Suspensión

Se actualiza en el momento que la persona sujeta a protección internacional lo solicite,[791] así como cuando pida el reconocimiento de la condición de refugiado o la residencia permanente en otro país.[792]

En cuanto al procedimiento que se sigue para dichas formas de terminación, la COMAR notifica sobre su inicio en el plazo de 10 días hábiles

[788] Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.,* párrafo 116. Véase también Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, *op. cit.*, párrafo 149.

[789] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 34.

[790] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 35. También, véase Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.,* párrafo 116.

[791] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 57. También, véase Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado, *op. cit.,* párrafo 116.

[792] Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, México, artículo 35 Bis.

contados a partir que se determine su procedencia. La persona sujeta de protección contará con el plazo de 10 días para manifestar lo que a su derecho convenga.[793] Luego, la COMAR cuenta con 45 días hábiles, que pueden ser prorrogados por una temporalidad igual, para emitir una determinación.[794]

[793] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 54.
[794] Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México, artículo 51.

En 2018 miles de migrantes dejaron su país e iniciaron una caravana para cruzar Centroamérica y México, con el objetivo de llegar a Estados Unidos.
Alfonso Caraveo, Caravana Migrante 2018, Archivo del Colegio de la Frontera Norte (Colef).

Referencias bibliográficas

AMNISTÍA INTERNACIONAL, (2018), "Ignoradas y sin protección: La mortal devolución de personas centroamericanas solicitantes de asilo desde México", editorial Amnistía Internacional, Reino Unido, [en línea]. Disponible en: «https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4176022018SPANISH.PDF» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2010), "Víctimas invisibles. Migrantes en movimiento en México", editorial Amnistía Internacional, España, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/archivo/7756.pdf?view=1» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

ARANGO, J., (2003), "La explicación teórica de las migraciones: Luz y sombra, Migración y Desarrollo", México, Red Internacional de Migración y Desarrollo, Red de Revistas Científicas de América Latina, y el Caribe, España y Portugal, Universidad Autónoma del Estado de México, núm. 1. [en línea]. Disponible en: «https://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/100463/mod_resource/content/3/ARANGO_La_Explicacion_Teorica_Migraciones_Luces_Sombras.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

CAICEDO M. y MORALES A., (2015), "Imaginarios de la migración internacional en México. Una mirada a los que se van y a los que llegan. Encuesta Nacional de Migración, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, [en línea]. Disponible en: «http://www.losmexicanos.unam.mx/migracion/libro/html5forpc.html?page=0&bbv=1&pcode=» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

CASTILLO, M. (2000), "Las políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito", Papeles de Población, México,

Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población, vol. 6, núm. 24, [en línea]. Disponible en: «http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252000000200007» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

CASTILLO, M. Y TOUSSAINT, M., (2015), "La frontera sur de México: orígenes y desarrollo de la migración centroamericana", Cuadernos intercambio sobre Centroamérica y el Caribe, Costa Rica", Universidad de Costa Rica, vol. 12, núm. 2, [en línea]. Disponible en: «https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5249224» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

CASTLES, S., (2010), "Migración irregular: causas, tipos y dimensiones regionales", Migración y Desarrollo, México, Universidad Autónoma de Zacatecas, vol. 7, núm. 15, [en línea]. Disponible en: «http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v8n15/v8n15a2.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

CHO, S. *et. al*., (2013), "Toward a Field of Intersectionality Studies: Theory, Applications, and Praxis", Signs: Journal of Women in Culture and Society vol. 38, núm. 4, 2013. Disponible en: «https://www.jstor.org/stable/10.1086/669608?seq=1» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, (2018), "Panorama de la Migración en México y Centroamérica", Chile, Serie Población y Desarrollo núm. 124, [en línea]. Disponible en: «https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43697/1/S1800554_es.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COMISIÓN ESPECIAL DE ASUNTOS MIGRATORIOS DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, (2006), "Migración extracontinental en las Américas", Estados Unidos de América, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7402.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, (1999), "Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de las Naciones Unidas, Deliberación no. 5: Situación relativa a los inmigrantes y a los solicitantes de asilo", informe E/CN.4/2000/4 [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/2147.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1999) "Informe No. 49/99, Caso 11.610, Loren Laroye Riebe Star, Jorge Baron Guttlein y Rodolfo Izal Elorz", México, [en línea]. Dispo-

nible en: «http://www.cidh.org/annualrep/98span/fondo/mexico%2011.610.htm» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1999), "Informe de admisibilidad No. 38/99, Víctor Saldaño", Argentina, [en línea]. Disponible en: «https://www.cidh.oas.org/annualrep/98span/Inadmisibilidad/Argentina.Saldaño.htm» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2000), "Informe Sobre la Situación de los Derechos Humanos de los Solicitantes de Asilo en el Marco del Sistema Canadiense de Determinación de la Condición de Refugiado", Informe OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 40, [en línea]. Disponible en: «http://www.cidh.org/Migrantes/Canadá%20%282000%29.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2001), "Informe No. 51/01, Caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros", Estados Unidos de América, [en línea]. Disponible en: «https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000sp/capituloiii/fondo/EEUU9903.htm» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2002), "Informe sobre terrorismo y derechos humanos", Informe OEA/Ser.L/V/II.116, [en línea]. Disponible en: «http://www.cidh.oas.org/terrorism/Span/indice.htm» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2008), "Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de la Libertad en las Américas", [en línea]. Disponible en: «http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/PrincipiosPPL.asp» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2010), "Informe 112/10. Petición Interestatal PI- 02. Informe de admisibilidad. Ecuador - Colombia", [en línea]. Disponible en: «http://www.cidh.oas.org/annualrep/2010sp/EC-CO.PI-02ADM.SP.doc» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2013) "Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México", Informe temático OEA/Ser.L/V/II. Doc. 48/13, [en línea]. Disponible en: «http://www.oas.org/es/cidh/migrantes/docs/pdf/informe-migrantes-mexico-2013.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2015) "Movilidad humana: estándares interamericanos", Informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 46/15, [en línea]. Disponible en: «http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2017) "Situación de los derechos humanos en Guatemala", Informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 208/17, [en línea]. Disponible en: «http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guatemala2017-es.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019) "CIDH presenta observaciones preliminares de su visita *in loco* a El Salvador", comunicado de prensa, [en línea]. Disponible en: «http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/335.asp» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019) "Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas", Resolución 04/19, [en línea]. Disponible en: «https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019), "Situación de derechos humanos en Honduras. Informe OEA/Ser.L/V/II Doc. 146, [en línea]. Disponible en: «http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Honduras2019.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, (2015), "Recomendación 42/2015, Sobre el caso de violaciones a diversos derechos humanos cometidos por personal del Instituto Nacional de Migración adscrito al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en agravio de los usuarios". México, [en línea]. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2015/Rec_2015_042.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2017), "Recomendación 35/2017. Sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica y legalidad, libertad personal, así como al principio del Interés Superior de la Niñez en agravio de un grupo de personas en contexto de migración que solicitaron el reconocimiento de la condición de refugiado". México, [en línea]. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2017/Rec_2017_035.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2018) "Informe Especial. La problemática de niñas, niños y adolescentes centroamericanos en contexto de migración internacional no acompañados en su tránsito por México, y con necesidades de protección internacional, México, [en línea]. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Informe-Ninez-

Adolescentes-Centroamericanos-Migracion.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2018), "Recomendación general número 13, sobre la práctica de verificaciones migratorias ilegales", México, [en línea]. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-04/Recomendacion-General-13.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019), "Informe especial. Situación de las estaciones migratorias en México, hacia un nuevo modelo alternativo a la detención", México, [en línea]. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Informe-Estaciones-Migratorias-2019.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2020), "Recomendación 24/2020: sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, la legalidad y el interés superior de la niñez en agravio de 24 personas en contexto de migración internacional, solicitantes del reconocimiento de la condición de refugiado". México, [en línea]. Disponible en: «https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-07/REC_2020_024.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COLEGIO DE LA FRONTERA NORTE, (2019), "Encuesta sobre Migración en la Frontera Sur de México", Indicadores Anuales, [en línea]. Disponible en: «https://www.colef.mx/emif/datasets/indicadores/Emif%20Sur%20Indicadores%20Anuales%202019.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, (2002), "Informe presentado por el Relator Especial sobre la tortura, Sr. Theo van Boven", Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con la Tortura y la Detención, [en línea]. Disponible en: «http://www.derechos.org/nizkor/torture/doc/bovesp1.html» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, (2019), Principios Rectores para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, México, [en línea]. Disponible en: «https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CED/PrincipiosRectores_DigitalisedVersion_SP.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

COMITÉ CONTRA LA TORTURA, (2017), "Informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o

Degradantes. Visita a México del 12 al 21 de diciembre de 2016 observaciones y recomendaciones dirigidas al Estado parte", [en línea]. Disponible en: «http://cmdpdh.org/wp-content/uploads/2018/04/anexo-informe-del-subcomite-sobre-su-visita-a-mexico-del-12-al-21-de-diciembre-de-2016.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, (2009), "Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. Jorge Bustamante". Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Adición Misión, México, [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org.es/pdfid/5d7fbec113.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2010), "Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria". Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, 13º periodo de sesiones, [en línea]. Disponible en: «https://www2.ohchr.org/english/issues/detention/docs/A.HRC.13.30_sp.doc» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2012), "Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Sr. François Crépeau". Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, [en línea]. Disponible en: «https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/20/24» [Consultado el 14 de diciembre de 2020].

CRENSHAW, K., (1991), "Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color", *Stanford Law Review*, vol. 43, núm. 6, julio de 1991.

DECLARACIÓN DE LA PAZ, (2004), "V Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, declaración de paz", Bolivia, [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org.es/publisher,CSM,,,5d7fc475a,0.html» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

DECLARACIÓN FINAL, (2010), "X Conferencia Sudamericana sobre Migraciones, procesos Consultivos Regionales de Migraciones", Bolivia, [en línea]. Disponible en: «https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Plan-Sudamericano-de-Desarrollo-Humano-de-las-Migraciones-PSDHM-2010.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

DEL VALLE, A., (2005), "Las zonas internacionales o zonas de tránsito de los aeropuertos, ficción liminar fronteriza", *Revista Electrónica de Estudios*

Internacionales, España, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, núm. 9, [en línea]. Disponible en: «https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1143400.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

DOLORES, M., (2016), "Trayectos peligrosos: inseguridad y movilidad humana en México", *Papeles de Población*, México, Colegio de la Frontera Norte, vol. 22, núm. 90, [en línea]. Disponible en: «http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v22n90/2448-7147-pp-22-90-00145.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, (2020), "Nota técnica: la regularización migratoria como condición esencial para la protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes en contexto de movilidad humana", [en línea]. Disponible en: «https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/415838/N00_MP_FINAL2.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

GANDINI, L., *et. al.*, (2019), "Caravanas migrantes: las respuestas de México", en Nuria González, *et. al.*, (coord.), México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Secretaría de Desarrollo Institucional, serie Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, núm. 8, [en línea]. Disponible en: «https://sudimer.juridicas.unam.mx/sites/default/files/3.%20Cuadernos_08_caravanas%20migrantes.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

GOBIERNO DE MÉXICO, (2019), "Extranjeros presentados y devueltos", Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, México, [en línea]. Disponible en: «http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/CuadrosBOLETIN?Anual=2019&Secc=3» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, (2020), Población total nacida en otro país residente en México por entidad federativa según sexo y países seleccionados, 2000, 2010 y 2020, [en línea]. Disponible en: «https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Migracion_Migracion_03_793b2477-4037-43d4-9a60-90fb2592cdbc» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

INSTITUTO NACIONAL DE MIGRACIÓN, (2016), "Protocolo de actuación para asegurar el respeto a los principios y la protección de los derechos de niña, niños y adolescentes en procedimientos administrativos migratorios", *Diario Oficial de la Federación*, [en línea]. Disponible en: «https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5447404&fecha=10/08/2016» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

KING, R., (2012), "Theories and typologies of migration: An overview and a prime", Malmö university, Institute for Studies of Migration, Diversity and Welfare (MIM), Willy Brandt Series of Working papers on international and Ethnic Relations 3/12, Suecia.

LOZANO, F., (1998), "Continuidad y cambios en la migración temporal entre México y Estados Unidos", en Manuel Castillo, *et. al.*, (coords.), Migración y fronteras, México, El Colegio de México, 1998, [en línea]. Disponible en: «https://www.jstor.org/stable/j.ctv6jmxmm.15?seq=1#metadata_info_tab_contents» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

MÁRQUEZ, C., *et. al.*, (2013), "Dignidad sin excepción: Alternativas a la detención migratoria en México". Coalición Regional contra la Detención. México, [en línea]. Disponible en: «https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2013/05/DIGNIDAD_WEB.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, (1977), "Conclusión del Comité Ejecutivo sobre no devolución. Conclusión número 6 (XXVIII)", [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org.es/pdfid/5d7fc64113.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1981) "Conclusión del Comité Ejecutivo sobre protección de las personas que buscan asilo en situación de afluencia a gran escala. Conclusión número 22 (XXXII)", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0533.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0533» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1997) "Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados aprobadas por el comité ejecutivo. Conclusión número 81 (XLVIII)", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0592.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0592» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1997) "Conclusiones sobre la salvaguarda de la institución del asilo. Conclusión número 82 (XLVIII)", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0593.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0593» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1998) "Conclusiones sobre la protección internacional de los refugiados aprobadas por el comité ejecutivo. Conclusión número 85

(XLIX)", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0596.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0596» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (1998) "Conclusiones sobre la salvaguarda de la institución del asilo", Conclusión número 82 (XLVIII)", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/0593.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/0593» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2010) "Comunicación presentada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en el caso de Hirsi y otros vs. Italia", Aplicación núm. 27765/09, [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org/docid/4b97778d2.html» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2011) "Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados", Suiza, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/5d4b20184.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2012) "Directrices del sobre los criterios y estándares aplicables a la detención de solicitantes de asilo y las alternativas a la detención", Suiza [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51e3b3244» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2014) "Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Juan E. Méndez", México, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9930.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2014), "Arrancados de raíz", México, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9828.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2016) "El plan de los 10 puntos en acción. La protección de los refugiados y la migración mixta", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/5c40c7374.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2017) "Buena práctica 28: Protección Complementaria y visas humanitarias", México, [en línea]. Disponible en: «https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9304.pdf#_ga=

2.213251796.1312308814.1619018661-1275375807.1619018661» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2017) "Buena práctica 3. La legislación nacional prescribe que no se rechazará en frontera al solicitante y que no se le penalizará por entrada o presencia ilegales", México, [en línea]. Disponible en: «https://acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9279.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2017) "Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967", [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7123.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019) "Consideraciones jurídicas sobre la responsabilidad de los Estados en lo relativo a las personas que buscan protección internacional en las zonas de tránsito o `zonas internacionales´ de los aeropuertos", [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org.es/docid/5c9d1d114.html» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019) "Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional", Ginebra, [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org.es/docid/5d9e13214.html» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2020) "Situación de los derechos humanos en Guatemala: Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos", [en línea]. Disponible en: «https://www.refworld.org.es/topic,57f5047236,57f509131,5e59c1d04,0,,,GTM.html» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, (2019), "Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos", [en línea]. Disponible en: «https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

OLIVERAS, X., (2018), "Las distancias sociopsicológicas de la migración española e italiana cualificada en México", *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Universidad Autónoma Metropolitana, vol. 39, núm. 84. México, [en línea]. Disponible en: «https://dialnet.unirioja.es/servlet/

articulo?codigo=6231308» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, (2006), "Glosario sobre Migración", Derecho Internacional sobre Migración, Suiza, [en línea]. Disponible en: «https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019), "Glosario sobre Migración", Derecho Internacional sobre Migración, núm. 34. Suiza, [en línea]. Disponible en: «https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2020), "Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2020", Suiza, [en línea]. Disponible en: «https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

PÉREZ, C., (2012), "Migraciones irregulares y Derecho Internacional. Gestión de los flujos migratorios, devolución de extranjeros en situación administrativa irregular y Derecho Internacional de los Derechos Humanos", España, Tirant Lo Blanch, [en línea]. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31009.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, (2009), "Dictamen que valora la investigación constitucional realizada por la comisión designada en el expediente 3/2006, integrado con motivo de la solicitud formulada por el Ministro Genaro David Góngora Pimentel, para investigar violaciones graves de garantías individuales", [en línea]. Disponible en: «https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/3/2015-03-10-1/assets/documentos/INVESTIGACION_SCJN_ATENCO.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

REA, S., (2016), "Retos en la implementación de la Ley Sobre Refugiados y Protección Complementaria en México: identificación, admisión y acceso al procedimiento de asilo", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, vol. 16, [en línea]. Disponible en: «http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542016000100373» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, (2016), "Lineamientos para atender solicitudes de asilo y refugio", México, [en línea]. Disponible en: «https://extranet.sre.gob.mx/images/stories/asilo/asilo2016.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, (2016), "Extracto del acuerdo por el que se establece el procedimiento interno para la restitución de derechos y medidas de protección a niñas, niños y adolescentes", Secretaría de Salud, [en línea]. Disponible en: «http://sitios.dif.gob.mx/normateca/wp-content/Archivos/Procuraduria/proced_restitucion.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

SUBSECRETARÍA DE POBLACIÓN, MIGRACIÓN Y ASUNTOS RELIGIOSOS, (2018), "Manual de procedimientos de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados", [en línea]. Disponible en: «https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/415838/N00_MP_FINAL2.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, (2020), "Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género", [en línea]. Disponible en: «https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-genero». [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

UNIDAD DE POLÍTICA MIGRATORIA, (2017), "Boletín mensual de estadísticas migratorias 2017", Secretaría de Gobernación, [en línea]. Disponible en: «http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2017/Boletin_2017.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2018), "Boletín mensual de estadísticas migratorias 2018", Secretaría de Gobernación, [en línea]. Disponible en: «http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2018/Boletin_2018.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

_____, (2019), "Boletín mensual de estadísticas migratorias 2018", Secretaría de Gobernación, [en línea]. Disponible en: «http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Boletines_Estadisticos/2019/Boletin_2019.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

Legislación Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Migración.
- Ley de Amparo.
- Ley del Servicio Exterior Mexicano.

- Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, México.
- Ley General de Víctimas.
- Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.
- Lineamientos para Trámites y Procedimientos Migratorios.
- Reglamento de la Ley de Migración.
- Reglamento de la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, México.
- Reglamento de la Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, México.
- Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- Bases Generales de Organización y Funcionamiento del Instituto Federal de Defensoría Pública.

Legislación Internacional

- Convención Americana sobre Derechos Humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el jueves 7 de mayo de 1981.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el jueves 20 de marzo de 2014.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el martes 12 de mayo de 1981.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el jueves 6 de marzo de 1986
- Convención de Derechos del Niño, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el viernes 25 de enero de 1991.
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el viernes 14 de febrero de 1975.
- Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el viernes 3 de mayo de 2002.
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el viernes 13 de agosto de 1999.
- Convención sobre Asilo Diplomático, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el viernes 5 de abril de 1957.
- Convención sobre Asilo Político, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el viernes 10 de abril de 1936.
- Convención sobre Asilo Territorial, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el lunes 4 de mayo de 1981.

- Convención sobre Asilo, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, publicada el martes 19 de marzo de 1929.
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el jueves 20 de marzo de 2014.
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].
- Declaración de Santiago sobre Principios Migratorios, [en línea]. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9083.pdf?view=1» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].
- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, [en línea]. Disponible en: «https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].
- Reglas de Brasilia: sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, [en línea]. Disponible en: «https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/02/Reglas-brasilia_web.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].
- Tratado sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo, [en línea]. Disponible en: «https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratado_sobre_asilo_y_refugio_politico_montevideo_1939.pdf» [última fecha de consulta 21 de abril de 2021].

Tesis jurisprudenciales

"DEMANDA DE AMPARO. SI DE SU ANÁLISIS INTEGRAL SE VE LA PARTICIPACIÓN DE UNA AUTORIDAD NO SEÑALADA COMO RESPONSABLE, EL JUEZ DEBE PREVENIR AL QUEJOSO PARA DARLE OPORTUNIDAD DE REGULARIZARLA", Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 2a./J. 30/96 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo III, junio de 1996, p. 250. Registro digital 200588.

"DERECHO FUNDAMENTAL DE LOS EXTRANJEROS A LA NOTIFICACIÓN, CONTACTO Y ASISTENCIA CONSULAR. SU FUENTE Y JERARQUÍA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO". Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: 1a./J. 93/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, p. 206. Registro digital 2015596.

Precedentes emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Pleno

- Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 22 de marzo de 2018.
- Acción de Inconstitucionalidad 110/2016, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 15 de enero de 2019.
- Acción de Inconstitucionalidad 128/2015, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 10 de julio de 2017.
- Acción de inconstitucionalidad 2/2010, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 16 de agosto de 2010.
- Acción de inconstitucionalidad 24/2012, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 14 de mayo de 2013.
- Acción de inconstitucionalidad 4/2006, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Genaro D. Góngora Pimentel, 25 de mayo de 2006.
- Acción de Inconstitucionalidad 8/2014, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, 11 de agosto de 2015.
- Acción de Inconstitucionalidad 8/2015, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 12 de marzo de 2019.
- Amparo Directo 6/2008, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 6 de enero de 2009.
- Amparo en Revisión 7/2009, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 15 de marzo de 2011.
- Amparo en Revisión 96/2009, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 15 de marzo de 2011.
- Contradicción de Tesis 1/2006-PL, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 26 de marzo de 2007.
- Contradicción de Tesis 35/2000-PL, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, 10 de septiembre de 2001.

Primera Sala

- Amparo Directo 14/2011, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 9 de noviembre de 2011.
- Amparo Directo 19/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 3 de septiembre de 2014.
- Amparo Directo 2/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 12 de junio de 2013.
- Amparo Directo 28/2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 23 de noviembre de 2011.
- Amparo Directo 72/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 15 de mayo de 2013.
- Amparo Directo 8/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 4 de julio de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 1009/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 16 de octubre de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 1125/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 8 de abril de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 1136/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 30 de mayo de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 1200/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 8 de octubre de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 1214/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 9 de septiembre de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 1340/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 7 de octubre de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 1358/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 18 de octubre de 2017.

- Amparo Directo en Revisión 1399/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, resuelto el 15 de abril de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 1464/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 13 de noviembre de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 1513/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 30 de septiembre de 2009.
- Amparo Directo en Revisión 1596/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 3 de septiembre de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 1670/2003, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, 10 de marzo de 2004.
- Amparo Directo en Revisión 1843/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 17 de octubre de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 1905/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 22 de agosto de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 1928/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 29 de agosto de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 1974/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 10 de julio de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 2133/2016, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 1 de febrero de 2017.
- Amparo Directo en Revisión 2293/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 22 de octubre de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 230/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 19 de noviembre de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 2357/2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 7 de diciembre de 2011.
- Amparo Directo en Revisión 2363/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 6 de septiembre de 2017.

- Amparo Directo en Revisión 2539/2010, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 26 de enero de 2011.
- Amparo Directo en Revisión 2655/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 6 de noviembre de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 2663/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 23 de agosto de 2017.
- Amparo Directo en Revisión 2750/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 13 de septiembre de 2017.
- Amparo Directo en Revisión 3327/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 22 de enero de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 3394/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 20 de febrero de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 3463/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 22 de enero de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 3646/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 26 de febrero de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 3758/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 29 de mayo de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 3788/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 9 de mayo de 2018.
- Amparo Directo en Revisión 4034/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 13 de agosto de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 411/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza, 29 de abril de 2009.
- Amparo Directo en Revisión 4398/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 2 de abril de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 4408/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 18 de octubre de 2017.

- Amparo Directo en Revisión 4465/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 16 de noviembre de 2016.
- Amparo Directo en Revisión 4662/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 20 de mayo de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 48/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 20 de febrero de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 517/2011, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, 23 de enero de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 5234/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 9 de marzo de 2016.
- Amparo Directo en Revisión 537/2006, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, 28 de junio de 2006.
- Amparo Directo en Revisión 5465/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 26 de abril de 2017.
- Amparo Directo en Revisión 6014/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 18 de mayo de 2016.
- Amparo Directo en Revisión 6055/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 8 de julio de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 7638/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 15 de agosto de 2018.
- Amparo Directo en Revisión 772/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 4 de julio de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 801/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 2 de mayo de 2012.
- Amparo Directo en Revisión 83/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 6 de abril de 2016.
- Amparo Directo en Revisión 880/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, 15 de octubre de 2014.

- Amparo Directo en Revisión 886/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 15 de mayo de 2013.
- Amparo Directo en Revisión 912/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 5 de noviembre de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 980/2001, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, 1 de marzo de 2002.
- Amparo Directo en Revisión 988/2004, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 29 de septiembre de 2004.
- Amparo Directo en Revisión 988/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 1 de julio de 2009.
- Amparo Directo en Revisión 992/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 12 de noviembre de 2014.
- Amparo Directo en Revisión 4909/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 20 de mayo de 2015.
- Amparo Directo en Revisión 2750/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 13 de septiembre de 2017.
- Amparo en Revisión 107/2019, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 16 de octubre de 2019.
- Amparo en Revisión 121/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 12 de junio de 2013.
- Amparo en Revisión 1268/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 23 de mayo de 2018.
- Amparo en Revisión 150/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 10 de julio de 2013.
- Amparo en Revisión 159/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 16 de octubre de 2013.
- Amparo en Revisión 1629/2004, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 24 de agosto de 2005.

- Amparo en Revisión 1959/2004, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza, 16 de febrero de 2005.
- Amparo en Revisión 213/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 23 de mayo de 2012.
- Amparo en Revisión 2199/2009, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 27 de enero de 2010.
- Amparo en Revisión 331/2019, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 21 de noviembre de 2019.
- Amparo en Revisión 352/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 10 de octubre de 2012.
- Amparo en Revisión 367/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 8 de julio de 2015.
- Amparo en Revisión 382/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 2 de marzo de 2016.
- Amparo en Revisión 42/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 25 de septiembre de 2013.
- Amparo en Revisión 553/2018, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 21 de noviembre de 2018.
- Amparo en Revisión 703/2012, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 6 de noviembre de 2013.
- Amparo en Revisión 7293/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 23 de mayo de 2018.
- Amparo en Revisión 795/2014, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 27 de mayo de 2015.
- Amparo en Revisión 846/2006, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz, 31 de mayo de 2006.
- Amparo en Revisión 852/2017, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, 8 de mayo de 2019.

- Contradicción de tesis 17/2019, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, 5 de junio de 2019.
- Recurso de Reclamación 131/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, 19 de febrero de 2014.
- Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 135/2011, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, 19 de octubre de 2011.

Segunda Sala

- Amparo Directo en Revisión 1059/2006, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Genaro D. Góngora Pimentel, 4 de agosto de 2006.
- Amparo Directo en Revisión 821/2003, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, 27 de junio de 2003.
- Amparo en Revisión 1155/2008, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Mariano Azuela Güitrón, 21 de enero de 2009.
- Amparo en Revisión 860/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 8 de febrero de 2017.
- Amparo en Revisión 353/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 16 de octubre de 2019.
- Amparo en Revisión 385/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yazmín Esquivel Mossa, 2 de diciembre de 2020.
- Amparo en Revisión 399/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 16 de octubre de 2019.
- Amparo en Revisión 437/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 23 de octubre de 2019.
- Amparo en Revisión 522/2007, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Genaro D. Góngora Pimentel, 19 de septiembre de 2007.
- Amparo en Revisión 529/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 23 de octubre de 2019.

- Amparo en Revisión 564/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Javier Laynez Potisek, 22 de mayo de 2019.
- Amparo en Revisión 800/2017, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 29 de noviembre de 2017.
- Amparo en Revisión 896/2015, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, 2 de diciembre de 2015.
- Contradicción de Tesis 10/2000-SS, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio S. Aguirre Anguiano, 2 de junio de 2000.
- Contradicción de tesis 121/2014, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de septiembre de 2014.
- Contradicción de Tesis 131/2019, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Yazmín Esquivel Mossa, 9 de octubre de 2019.
- Contradicción de Tesis 190/2005-SS, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio S. Aguirre Anguiano, 30 de noviembre de 2005.
- Contradicción de Tesis 260/2013, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 8 de enero de 2014.
- Contradicción de Tesis 38/2000-PL, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Vicente Aguinaco Alemán, 14 de junio de 2002.
- Contradicción de Tesis 502/2012, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández, 10 de abril de 2013.
- Recurso de reclamación 777/2014, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 30 de octubre de 2014.

Tribunales Colegiados del Poder Judicial de la Federación

- Recurso de Queja 270/2018, resuelto por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Magistrado Ponente: Alejandro Sergio González Bernabé, 14 de diciembre de 2018.
- Recurso de Queja 330/2019, Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Decimotercer Circuito, Magistrada Ponente: Luz Idalia Osorio Rojas, 15 de noviembre de 2019.

- Incidente de Suspensión (revisión) 311/2016, resuelto por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 19 de abril de 2017.

Resoluciones emitidas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Casos contenciosos

- Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012, Serie C No. 251. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_251_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Andrade Salmón vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de diciembre de 2016. Serie C No. 330. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/corteidh/docs/casos/articulos/seriec_330_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239. Disponible en: «https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_239_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Bayarri vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_187_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_170_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Chinchilla Sandoval y otros vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de febrero de 2016. Serie C No. 312. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_312_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia

de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9390.pdf?view=1».

- Corte IDH. Caso Las Palmeras vs. Colombia. Fondo. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_90_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209. Disponible en: «http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-sentencia-coidh-rosendo-radilla.pdf».
- Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 1. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_01_esp.pdf».
- Corte IDH. Caso Vélez Loor vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_218_esp2.pdf».
- Corte IDH. Caso Vera Vera y otra vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 224. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_226_esp1.pdf».

Opiniones Consultivas

- Corte IDH. Opinión Consultiva OC-8/87. Solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relacionada con el Habeas Corpus bajo suspensión de garantías. Resolución de 30 de enero de 1987. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf».
- Corte IDH. Opinión Consultiva OC-16/99. Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. Relacionada con el derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Resolución de 1 de octubre de 1999. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_esp.pdf».
- Corte IDH. Opinión Consultiva OC-17/2002. Solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relacionada con la condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Resolución de 28 de agosto de 2002. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_17_esp.pdf».
- Corte IDH. Opinión Consultiva OC-18/03. Solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. Relacionada con la condición jurídica y derechos de los Migrantes Indocumentados. Resolución de 17 de Septiembre de 2003. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf».

- Corte IDH. Opinión Consultiva OC-21/14. Solicitada por la República de Argentina, la República de Brasil, la República de Paraguay y la República Oriental del Uruguay. Relacionada Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Resolución de 19 de agosto de 2014. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9758.pdf?view=1».
- Corte IDH. Opinión Consultiva OC-25/18. Solicitada por la República de Ecuador. Relacionada con la institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Resolución de 30 de mayo de 2018. Disponible en: «https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_25_esp.pdf».

Resoluciones emitidas en el Sistema Universal de Derechos Humanos

Comunicaciones

- Comité de Derechos Humanos, comunicación 1959/2010. Jama Warsame vs. Canadá, opiniones aprobadas el 21 de julio de 2011. Disponible en: «http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhstcNDCvDan1pXU7dsZDBaDX970yjUQVfU6ksY%2BV%2BACoRF1c46WqMmZFFK7MX02yYDS4%2BluXg4CFsPZZeFI0h0qEdkV1Qfp97wbJrmsASpT3L7urv9u6Tyz0dZ5irre0MadJtuCr1AmmVZ3gyiLYx9vU%3D».
- Comité de Derechos Humanos, Jonny Rubin Byahuranga vs. Dinamarca, Comunicación 1222/2003, opiniones aprobadas el 9 de diciembre de 2004. Disponible en: «http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsj7vY3UfnDBfd9l9eIDtajm4YAdaQUqfG7fsHfhChDvcIyczLWHbhNEel%2B%2FJUxPqfFqw%2BMLmrlfoi0mS%2BjA948cwbIK0tgT7q%2BaQ%2B19S6oZw3gZ2tgCnQzXavmsqrcbLUQ%3D%3D».

Recomendaciones Generales

- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, "Recomendación General núm. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia", Recomendación General 33, 3 de agosto de 2015. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10710.pdf».
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, "Proyecto de Recomendación general No. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

contra la mujer", Recomendación General 28, 16 de diciembre de 2010. Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338».

Observaciones Generales

- Comité de Derechos Humanos, "Libertad de circulación (artículo 12)", Observación General Observación General 27, 2 de noviembre de 1999, Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1400.pdf».
- Comité de Derechos Humanos, "Observación General 31, sobre la naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto", Observación General 3,1 29 de marzo de 2004. Disponible en: «http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhsjYoiCfMKoIRv2FVaVzRkMjTnjRO%2Bfud3cPVrcM9YR0iW6Txaxgp3f9kUFpWoq%2FhW%2FTpKi2tPhZsbEJw%2FGeZRATdbWLgyA1RX6lE1VC%2FXrdwy1JEojEGK4mF1mRwn5H9lw%3D%3D».
- Comité de los Derechos del Niño, "Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen", Observación General 6, 1 de septiembre de 2015, Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886».
- Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Comité de los Derechos de los Derechos del Niños, "Observación General conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno", 16 de noviembre de 2017, Disponible en: «https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886».

Resoluciones dictadas por otros tribunales

- Corte Internacional de Justicia. Caso de las actividades militares y paramilitares en Nicaragua contra Nicaragua, (Nicaragua contra los Estados Unidos de América), 27 de junio de 1986; y Tinoco Arbitration, Arbitration Between Great Britain and Costa Rica, Opinion and Award of William H. Taft, Sole Arbitrator, Washington D.C.

La formación editorial de esta obra fue elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Se utilizaron tipos ITC Berkeley de 10 y 11 puntos, Futura 12, 13 y 19 puntos. Mayo de 2021.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN