



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POSGRADO EN DERECHO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

VULNERACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN LOS AEROPUERTOS
INTERNACIONALES DE MÉXICO, DURANTE EL PROCEDIMIENTO DE RECHAZO O
INADMISIÓN DE EXTRANJEROS REALIZADO POR EL INSTITUTO NACIONAL DE
MIGRACIÓN "INM" DURANTE LOS AÑOS 2011 A 2019

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

MAESTRO EN DERECHO

PRESENTA:

LUIS ALEJANDRO ARCILA RUSSI

TUTOR PRINCIPAL:

DR. MIGUEL ALEJANDRO LOPEZ OLVERA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, UNAM

Santa Cruz, Acatlán, Naucalpan, Estado de México, Marzo 2021

Correo electrónico: arcilaluisalejandro@hotmail.com

WhatsApp: +525585768021



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

“Esta tesis está dedicada a:

A Dios Quien es el motor de mi vida y el que me permite transitar cada paso de manera certera.

A mi Madre Zoraida Russi, quien siempre ha estado presente en cada paso que doy, brindándome su amor y apoyo incondicional, quien además con su paciencia y esfuerzo sin importar las dificultades que se han presentado en el camino, ha hecho siempre lo posible para que hoy yo pueda alcanzar un sueño más, gracias por enseñarme y sobre todo por inculcar en mí con su ejemplo que no puedo rendirme, que es necesario luchar por cada meta con valentía, de no temer las adversidades y sobre todo siempre recordarme que Dios está conmigo.

A mi abuelita Sor Ángel, quien siempre me ha acompañado en cada proceso y meta que he establecido en mi vida y quien además, nunca ha dejado de apoyarme y animarme para que busque avanzar en mi vida profesional, quien en los momentos de crisis siempre ha extendido su mano desinteresadamente.

A Mi hermano Cristian Camilo Arcila por su apoyo y cariño en cada uno de mis proyectos, quien durante todo este proceso me acompaño y animo a continuar adelante. A Doña Julieta Restrepo López quien ha sido y es una persona que Dios puso en mi camino para apoyarme en este sueño que hoy es una realidad, quien siempre estuvo presta a escucharme y brindarme un consejo cuando lo requería y además me abrió las puertas de su casa para hacer posible mi proceso de formación en México, a Zulema Y Bernardo quienes tendieron su mano y me acogieron como un miembro más de su familia, a toda mi familia y a mi Amigo Diego Santamaria quienes a la distancia siempre estuvieron pendientes de mí, brindándome su apoyo.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a la Facultad de Estudios superiores Acatlán, de La Universidad Nacional Autónoma de México y especialmente al Posgrado en Derecho, a sus directivas y a los docentes que compartieron sus conocimientos conmigo durante la Maestría y quienes han contribuido a mi desarrollo académico y profesional y me acogieron durante todo este proceso formativo.

También, expreso mis más sinceros agradecimientos al Doctor Miguel Alejandro López Olvera mi tutor y asesor de tesis, quien, con su orientación, conocimiento, enseñanzas y su apoyo constante durante mi proceso formativo ha permitido que este trabajo de investigación sea hoy una realidad.

De igual manera agradezco a mis sínodos las Doctoras Luis Gabriela Morales Vega y María Fernanda Sánchez Díaz y a los Maestros Roberto Gabriel Ruiz Y Ruiz y Nicéforo Guerrero Espinoza, por su apoyo, sugerencias y tiempo para con mi proceso investigativo.

Finalmente agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT por la beca recibida y su apoyo Económico para financiar el desarrollo de esta investigación.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO PRIMERO	11
Principales referentes doctrinarios y teóricos en materia de derechos humanos y la garantía de estos a los extranjeros.	11
I. La migración un fenómeno que se ha presentado siempre:	11
1. Potestad discrecional de los Estados de restringir la libre circulación de extranjeros en sus territorios.	11
2. Los extranjeros deben acreditar su legal estancia en territorio extranjero, así como los requisitos para poder ingresar a un país diferente al de su nacionalidad.	15
II. Los derechos humanos o derechos fundamentales.	17
1. Derechos humanos	18
2. Los derechos fundamentales según Robert Alexy y Luigi Ferrajoli.	21
3. Principio pro persona.	23
III. El derecho interno debe ajustarse a lineamientos de carácter internacional cuando a derechos humanos se refiere:	26
IV. Debido proceso, derecho de defensa y dignidad humana.	28
1. El debido proceso en las actuaciones administrativas, en cabeza del “INM”.	29
2. Derecho de defensa.	34
3. Dignidad humana como resultado de la garantía de otros derechos.	35
V. El termino de frontera como delimitación territorial y espacio de control migratorio.	36
VI. La seguridad nacional una preocupación global.	37
VII. Conclusiones	39
CAPITULO SEGUNDO	40
Normas que protegen los derechos de los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros en México	40
I. Derechos Humanos desde el ámbito universal.	40
a. Principios de los derechos humanos como medio para lograr la dignidad humana	42
b. Derechos de los extranjeros que deben estar presente en el procedimiento de rechazo o inadmisión, desde el análisis a la Declaración Universal de Derechos Humanos.	43
II. Los derechos humanos en el ámbito regional	47
a. Igualdad de derechos sin discriminación y adecuación normativa en el derecho interno de los Estados parte.	49
b. Derecho a no ser privado de la libertad de manera arbitraria bajo los preceptos de la Convención Americana de Derechos Humanos.	50
c. Derecho al debido proceso y el plazo razonable en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos.	51
d. Derecho de protección de la honra y la dignidad de las personas en el derecho internacional regional americano.	51
e. Derechos de los niños.	52

f.	Derecho de circulación y sus limitantes desde el derecho internacional contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos	52
g.	Derecho a la tutela judicial efectiva.	53
III.	Ámbito nacional	54
a.	Los derechos humanos, una perspectiva dentro de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.	54
b.	Ley de migración:	60
c.	Reglamento de la Ley de Migración	67
IV.	La seguridad nacional como limite al derecho a libre circulación de extranjeros en la República Mexicana:	70
V.	Conclusiones	72
CAPITULO TERCERO		73
extranjeros en los aeropuertos internacionales de México como sujetos a quienes se les vulneraron sus derechos humanos en el proceso administrativo de rechazo o inadmisión durante los años 2011 a 2019.		73
I.	Problemática:	74
II.	Aeropuertos internacionales de México zona de control migratorio:	76
a.	La seguridad nacional como aspecto migratorio de importancia:	77
III.	Extranjeros rechazados en México durante los años 2011 a 2019 en cifras:	79
IV.	Extranjeros a quienes se les negó la entrada a México en los aeropuertos internacionales del país y que reportaron ante la CNDH violaciones a sus derechos humanos por parte del INM, durante el periodo 2011 a 2019.	80
1.	El derecho al trato digno	82
2.	Derecho a la legalidad:	83
3.	Derecho a la seguridad jurídica:	84
4.	Derecho a la integridad y seguridad personal:	85
5.	Derecho a la propiedad o posesión:	86
6.	Derecho a la igualdad:	87
7.	Derecho a la libertad:	87
8.	Derecho a la privacidad:	88
9.	Derecho de protección a la salud:	88
10.	Derecho de petición:	89
V.	Quejas por entidad federativa:	89
VI.	Recomendaciones de la CNDH y los derechos humanos vulnerados por el INM	91
1.	El INM vulnera el derecho de la seguridad jurídica en el AICM a los extranjeros:	93
2.	Primeras Revisiones de documentación y entrevistas realizadas en los filtros migratorios y segundas entrevistas y validaciones realizadas por personal que no es competente:	93
3.	Incomunicación de extranjeros durante el procedimiento de inadmisión que realiza el INM: 95	
4.	El traductor o interprete es un derecho, no un favor:	97
5.	Derecho a la libertad personal transgredido por el INM:	99
6.	Violaciones al derecho de acceso a la justicia:	101

7.	Violaciones al derecho al trato digno:	103
VII.	Las violaciones a los derechos humanos de extranjeros en los aeropuertos de México una mirada desde los medios de comunicación:	104
VIII.	Conclusiones	108
CAPITULO CUATRO		110
Soluciones que propendan por una verdadera garantía de derechos humanos a los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, realizado por parte del "INM".		
.....		110
I.	El INM si ha violentado derechos humanos a Extranjeros durante el Procedimiento de rechazo o inadmisión en los aeropuertos internacionales de México.	111
II.	Propuestas encaminadas a la protección de los DDHH de los Extranjeros cuando son sujetos del procedimiento de rechazo o inadmisión en los aeropuertos internacionales.	113
1.	Elaboración de una guía metodológica del procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión de extranjeros.	114
2.	Participación de un funcionario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con funciones exclusivas y permanentes de acompañante y observador durante el procedimiento.	122
3.	Acompañamiento de un profesional del derecho durante el procedimiento:	123
4.	Material didáctico y carteles informativos visibles para los extranjeros durante el procedimiento.	124
5.	Establecer horarios de suministro de alimentos:	124
III.	Conclusiones finales	125
1.	En el procedimiento de rechazo de extranjeros debe prevalecer el respeto de los DDHH.	125
2.	Se debe respetar el plazo razonable para ejecutar el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros.	125
3.	Los alimentos y custodia de los extranjeros posterior a la determinación de inadmisibilidad, está en cabeza de las aerolíneas, pero no puede ser excusa para que INM no garantice los derechos humanos de los extranjeros.	126
4.	Los espacios destinados para la custodia del extranjero mientras se realiza el retorno deben ser adecuados.	127
5.	El INM no se apeg a ley cuando ejecuta el procedimiento de rechazo de extranjeros en los aeropuertos internacionales.	127
6.	El INM como vulnerador de DDHH en el periodo 2011-2019.	128
7.	El derecho a comunicar la situación a un familiar o conocido se ha convertido en una facultad autorizada por el INM a quien considere lo merece.	128
8.	El rechazo de extranjeros por parte del INM en los aeropuertos de México va en aumento.	129
9.	El INM no ha acogido las recomendaciones de la CNDH de los años 2013 y 2015.	129
10.	Para lograr un procedimiento de rechazo o inadmisión en el que prevalezcan los derechos humanos de los extranjeros y su respeto irrestricto se requieren acciones conjuntas entre el INM y la CNDH.	130
BIBLIOGRAFÍA		131

INTRODUCCIÓN

Los flujos migratorios internacionales de personas, cada vez son más grandes, siendo necesario la implementación de controles por parte de los Estados, responsabilidad que normalmente se encuentra en cabeza de las autoridades migratorias, quienes se encargan de desarrollar procedimientos en procura de verificar que los extranjeros que buscan ingresar al territorio Nacional del país que representan, cumplan con una serie de requisitos, adicionalmente es pertinente indicar que estos controles son sustentados en la salvaguarda de la seguridad nacional.

En el presente escrito se desarrolla el tema de la vulneración a los derechos humanos a extranjeros que son sujetos procesales en el procedimiento de rechazo o inadmisión realizado por el Instituto Nacional de Migración (INM) en los aeropuertos internacionales de México.

Ahora bien, es necesario indicar que para hablar de los derechos que se deben garantizar a los extranjeros que transitan por territorio mexicano, se debe entender, en principio, que estos están protegidos por el derecho internacional, que se encuentran contenidos dentro de los diferentes cuerpos objetivos normativos y son conocidos como derechos humanos, siendo un deber de cada uno de los Estados que los reconocen protegerlos, como es el caso de México, que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo primero indica que se respetaran y garantizaran los derechos humanos de todas las personas, es decir, que tanto nacionales como extranjeros gozaran de estos y su protección, donde igualmente se indica que las autoridades deberán velar por su respeto y garantía en el ámbito de sus competencias, permitiendo entender con ello que incluso las autoridades migratorias están sujetas a tutelar estos derechos.

La misma CPEUM indica en su artículo 33, quienes se deben entender como extranjeros, y de manera aún más expresa, aclara que igualmente se les debe respetar sus derechos, entre los que se encuentra; el trato digno, el debido proceso, la libertad, la igualdad, entre otros. Derechos no solo contenidos en la CPEUM, sino

también consagrados en normas de carácter internacional como lo son la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Esto permite comprender que los extranjeros en su paso por territorio mexicano, son titulares de derechos y deben ser respetados y protegidos, siendo los aeropuertos internacionales de México escenarios para la protección de los mismos, y quienes deben propender por salvaguardarlos, son las autoridades, para el caso en estudio se hablara principalmente de la autoridad migratoria conocida como el Instituto Nacional de Migración.

En el mismo sentido, se debe indicar que es potestad discrecional de un Estado permitir o no la entrada de extranjeros a su territorio, al verificar una serie de requisitos y el cumplimiento de estos, los cuales al no ser acreditados por el extranjero visitante, puede generar como resultado la negación de entrada o inadmisión, siendo responsabilidad de las autoridades competentes seguir un procedimiento encaminado a garantizar un trato digno y salvaguarda de los derechos humanos incluidos dentro de la CPEUM y los tratados internacionales ratificados y reconocidos por el país y que se integran al ordenamiento jurídico interno por medio del bloque de constitucionalidad.

Es por ello que surge el siguiente interrogante ¿Cuándo se ha realizado el procedimiento de rechazo o inadmisión a extranjeros en los aeropuertos internacionales de México durante el periodo 2011 a 2019, se han vulnerado derechos humanos por parte Instituto Nacional de Migración?

Cuestionamiento, que se pretende absolver en la presente investigación, la cual, se ha desarrollado mediante una metodología documental, donde se han tenido en cuenta los rechazos o inadmisiones de extranjeros, que no acreditaron ante el INM los requisitos de entrada a México, durante los años 2011 a 2019.

Para ello, se ha fijado como objetivo general, analizar el comportamiento en materia de derechos humanos de la autoridad del Instituto Nacional de Migración

“INM”, en los aeropuertos internacionales de los Estados Unidos Mexicanos, hacia los extranjeros que no se les permitió el ingreso al país y fueron retornados a su país de origen, mediante el procedimiento de rechazo o inadmisión durante los años 2011 a 2019.

Objetivo que se busca alcanzar al desarrollar cuatro objetivos específicos a saber, primero, analizar los principales referentes doctrinarios y teóricos en materia de derechos humanos y la garantía de estos a los extranjeros, seguidamente analizar las normas internacionales y el ordenamiento jurídico mexicano en materia de derechos humanos, que fundamentan el respeto de estos a los extranjeros en el procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión, posteriormente se pretende, demostrar que durante el procedimiento de rechazo o inadmisión realizado por la autoridad nacional migratoria en los aeropuertos internacionales de México, se vulneran derechos humanos a los extranjeros que por alguna situación han sido retornados a sus países de origen y finalmente, proponer soluciones que propendan por una verdadera garantía de derechos humanos a los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, cuando son inadmitidos en México por parte de la autoridad nacional migratoria “INM”.

Este trabajo, se ha desarrollado a lo largo de cuatro capítulos, en los que se busca probar que Durante el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros realizado por parte de la autoridad migratoria en los aeropuertos internacionales de México, se vulneran derechos humanos, el primero capítulo denominado Principales referentes doctrinarios y teóricos en materia de derechos humanos y la garantía de estos a los extranjeros, un segundo capítulo titulado Normas que protegen los derechos de los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros en México, el tercer capítulo trata sobre los extranjeros en los aeropuertos internacionales de México como sujetos a quienes se les vulneraron sus derechos humanos, en el proceso administrativo de rechazo o inadmisión durante los años 2011 a 2019 y finalmente, está el capítulo cuarto, el cual contiene posibles Soluciones que propendan por una verdadera garantía de derechos

humanos a los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, realizado por parte de la "INM".

Siendo un trabajo de gran relevancia, ya que, se estudian situaciones en las cuales un grupo de personas que por sus características específicas de desconocimiento normativo y procedimental propios del ordenamiento jurídico mexicano, son considerados como vulnerables y por ende requieren que se blinde este procedimiento, con el propósito de lograr la garantía y salvaguarda de sus derechos humanos cuando fungen como sujetos procesales, cuando su ingreso al país norteamericano es rechazado por generar dudas sobre los motivos de visita al país.

CAPÍTULO PRIMERO

Principales referentes doctrinarios y teóricos en materia de derechos humanos y la garantía de estos a los extranjeros.

I. La migración un fenómeno que se ha presentado siempre:

El fenómeno de la migración, entendido como “los movimientos de población, que pueden ser tanto nacionales como internacionales, individuales o colectivos, voluntarios o forzosos, temporales o definitivos¹”, es frecuente y en los últimos años, se evidencia, como cada vez el flujo de viajeros a través de los aeropuertos internacionales es mayor; muchos han optado por internacionalizar sus viajes, los cuales pueden ser por turismo, negocios, estudio y trabajo, entre otros motivos.

Ahora bien, el tema de movilización internacional de personas de un país a otro, siempre se ha presentado, como lo expone claramente Nuria Gonzales Martín, cuando nos indica que “en las épocas más remotas el hombre se trasladaba de un lugar a otro en busca de alimentos; posteriormente la movilidad era con la finalidad de encontrar mejores condiciones de vida; En la actualidad, se agrega un traslado en busca de la unificación familiar².” Esto permite comprender, que el tema migratorio no es nuevo y por ello se ha requerido implementar una serie de controles migratorios por los diferentes Estados, pero siempre en procura de garantizar los derechos de las personas.

1. Potestad discrecional de los Estados de restringir la libre circulación de extranjeros en sus territorios.

Es necesario entender entonces, que cada Estado con el fin de salvaguardar su soberanía, tiene la potestad de permitir o no, el ingreso de personas provenientes de otros países en su territorio nacional, independientemente de los motivos por los

¹ Morales Sánchez, Julieta, *Derecho de los migrantes en el sistema Interamericano de derechos humanos*, 1a. ed., México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, p. 17.

² González Martín, Nuria, *Derechos de los inmigrantes*, 1a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 3.

cuales se pretendan dichos ingresos; es por esta razón, que se ha facultado a las autoridades migratorias para que en el ejercicio del poder discrecional, acepten o no la internación de personas no ciudadanas en sus territorios, lo cual realizan por medio de procesos de rechazo o inadmisión.

México no es la excepción a los fuertes controles por parte de las autoridades cuando de migración se trata, pero tampoco debe estar al margen de la protección internacional de quienes transitan por sus territorios, buscando siempre garantizar y respetar los derechos no solo de sus ciudadanos³, sino además de quienes reciben el calificativo de extranjeros, es decir aquellos “individuos que no son originarios del país de recepción⁴”

Es entonces, el extranjero aquella persona que no ostenta la calidad de nacional de un territorio, es decir, que carece de nacionalidad, siendo esta:

El vínculo o nexo jurídico y político que relaciona a un individuo con un Estado, por lo que corresponde a cada Estado delimitar jurídicamente a las personas que pueden obtener dicho estatus, mediante la formulación de los criterios para considerar a una persona como nacional o extranjero.

Normalmente, los factores que son tomados en cuenta para considerar a una persona como “nacional”, están vinculados con el hecho de nacer dentro del

³ “En primer lugar, la *ciudadanía* se emplea usualmente en un sentido jurídico para señalar el estatus formal de pertenencia a una comunidad política. En la tradición sociológica que se inicia con T. H. Marshall, el término es utilizado para señalar la titularidad y el goce de derechos fundamentales en la sociedad. En la tradición cívica republicana, la *ciudadanía* señala un estado de participación activa en la vida de una comunidad política. Finalmente, en términos psicológicos o culturales, la noción de *ciudadanía* es presentada para denotar la identidad y solidaridad que una persona disfruta en la vida pública o colectiva”. Galeano, Fernando, “Defensa del derecho a la libre circulación internacional”, *Revista de derecho público*, número 28, 2012, enero – junio de 2012, p. 7.

⁴ Gonzales Martin, Nuria, op. cit., p. 4.

territorio nacional (independientemente del origen de los padres); o el origen de los padres (independientemente del lugar de nacimiento).⁵

Es decir, que se está en presencia de un extranjero, cuando una persona se encuentra en un territorio determinado del cual no es originario y adicionalmente no cumple con los requisitos establecidos para ser considerado nacional, estos criterios pueden ser determinados como se menciona más arriba por causas de nacimiento o lo que se conoce como *ius solidi*; también se puede ser nacional de un Estado cuando los padres son de determinado país y el hijo nace en un país diferente, lo que se conoce como *ius sanguinis*, pero el factor determinante que distingue a los extranjeros de los nacionales, es el vínculo jurídico y político que existe entre este y el Estado.

A. Distinción entre ciudadanos y no ciudadanos.

Se debe considerar igualmente que en la dinámica internacional se ha hecho la distinción entre ciudadanos de un Estado y no ciudadanos, para lo cual se debe entender que “la ciudadanía -escribe Marshall- es aquel status que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad”⁶. Es decir que la ciudadanía es una calidad que conceden los Estados a sus asociados.

Para Ferrajoli, “la ciudadanía es un factor de exclusión de los derechos fundamentales”⁷, motivo por el cual, considera importante que se le dé a los derechos fundamentales una perspectiva de derechos universales, donde prácticamente la ciudadanía pasa a un segundo plano, esto con el fin de que se puede predicar una igualdad jurídica⁸.

⁵ Witker, Jorge, *Derechos de los extranjeros*, 1a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 6.

⁶ Ferrajoli, Luigi, *los fundamentos de los derechos fundamentales*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2005, p. 28

⁷ *Ibidem*, p. 172

⁸ *Ibidem*, p.p. 172-173

Por esta razón, es que toda persona cuenta con unos derechos mínimos, los cuales se han denominado por algunos doctrinantes como derechos fundamentales, y por otros como derechos humanos, ahora bien frente al tema de los derechos que deben ser garantizados a los extranjeros en territorios internacionales, especialmente en México, se deben retomar las palabras del Doctor Jorge Witker, quien claramente ha indicado que “podemos afirmar que los “derechos de los extranjeros” en nuestro país, son exactamente los mismos derechos que los de los mexicanos⁹”.

Esto permite entender, que tanto ciudadanos mexicanos como nacionales de otros países, deben tener un mismo trato frente a lo que a sus derechos se refiere, los cuales deben ser salvaguardados y protegidos por las diferentes autoridades, derechos que no solo están contenidos en la constitución política, sino también en diversas normas de orden internacional, a las cuales se hará referencia más adelante.

Se está entonces, ante la presencia de unos derechos mínimos de todas las personas, como lo indica igualmente Luigi Ferrajoli al decir que.

después del nacimiento de la ONU, y gracias a la aprobación de cartas y convenios internacionales sobre derechos humanos, estos derechos son <<fundamentales>> no solo dentro de los Estados en cuyas constituciones se encuentran formulados, son derechos supra-estatales a los que los Estados están vinculados y subordinados también en el plano del derecho internacional; no, pues, derechos de ciudadanía, sino derechos de las personas con independencia de sus diversas ciudadanías.¹⁰

Derechos que merecen una especial protección y cuidado, pretendiendo garantizar la dignidad humana, tal es el caso del derecho a la vida, el derecho a la

⁹ Witker, Jorge, *op. cit.*, p. 4.

¹⁰ Ferrajoli, Luigi, *op. cit.*, p. 40

libertad, el derecho a un debido proceso, entre otros, los que por sus características hacen parte de los denominados derechos humanos o fundamentales.

Se deben considerar estos derechos, desde la perspectiva en la que son entendidos como los derechos que tienen todas las personas, por su condición de ser humano y se encuentran positivizados en el ordenamiento jurídico externo e interno, en sus diferentes cuerpos normativos, Ferrajolli, los define como “los derechos primarios de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos¹¹”, es decir que no admiten discriminación por ningún tipo de cuestión y se deben aplicar de manera imparcial.

2. Los extranjeros deben acreditar su legal estancia en territorio extranjero, así como los requisitos para poder ingresar a un país diferente al de su nacionalidad.

Es claro, que los extranjeros al llegar a los aeropuertos internacionales, deben acreditar su legal tránsito por el país al cual pretenden ingresar, y serán las autoridades de migración las que determinarán, si efectivamente cumplen con los requisitos previamente establecidos para que se les permita el ingreso, en caso contrario, es decir, si se evidencia carencia de requisitos por parte de algún extranjero, la autoridad de migración podrá inadmitirle y como consecuencia está persona, será retornado al país de origen, se le negará la entrada y permanencia en el país al que pretendía ingresar.

Ahora bien, el rigor de estos controles migratorios surge entre otros factores, como respuesta a la migración ilegal¹², siendo el factor detonante para que las

¹¹ *Ibíd*em, p. 22.

¹² La inmigración ilegal se disparó debido a la facilidad con que era posible falsificar los documentos de identidad, lo que redujo la posibilidad de sancionar a los patrones de trabajadores ilegales. Para 1996, el disgusto público por la inmigración ilegal llevó a la adopción de una nueva ley que incrementó significativamente el personal del IN S, reforzó las barreras legales a la entrada ilegal (altas cercas, vigilancia con video y más patrullas en la frontera) y permitió la construcción de instalaciones de detención adicionales. Castles, Stephen y Miller, Mark, *La era de la migración*

normas de carácter migratorio sean cada vez más restrictivas, donde de cierta manera se restringe el derecho a la libre circulación o libre tránsito de las personas en determinado territorio, sea por temas de seguridad nacional, económicos o sociales.

En este punto surge a modo de interrogante el siguiente ¿qué es el derecho a la libre circulación?, donde se entiende, que este se refiere a un derecho humano o fundamental, mediante el cual las personas tienen la potestad de desplazarse de un lugar a otro, sea dentro del territorio nacional al que pertenece o a un territorio distinto a su país de origen, este desplazamiento debe tener la característica de ser pacífico, puede ser temporal o permanente.

Pero, este derecho se enfrenta a una serie de restricciones, ya que para poder circular por ejemplo en un país del cual no se es ciudadano, se debe acreditar como se ha mencionado previamente unos requisitos, que de no ser demostrados, darán como resultado que se restrinja por las autoridades migratorias la circulación de estas personas en este territorio, lo que pone de cierto modo en duda la universalización de los derechos fundamentales, al no contar este derecho con una garantía efectiva y material para todas las personas, tal como lo indica Ferrajoli, cuando dice que “llegando el momento de tomar en serio los derechos fundamentales, se ha negado su universalidad, condicionando todo su catálogo a la ciudadanía”¹³, y esta situación se presenta en razón, a que “nuestros acomodados países y nuestras ricas ciudadanías han comenzado a estar amenazadas por el fenómeno de las migraciones masivas.”¹⁴

Los controles migratorios, cada vez son más estrictos y se piden nuevos requisitos para ingresar a los países, especialmente a aquellos que por sus características se han denominado países de progreso o desarrollados, lo cual se

movimientos internacionales de población en el mundo moderno, trad. Luis Rodolfo Moran Quiroz, México, Porrúa, 2004, p. 116.

¹³ Ferrajoli, Luigi, óp. cit., p. 41

¹⁴ *Ibíd*em, p. 41

presenta en respuesta a los procesos migratorios irregulares, en los cuales algunas personas han ingresado a territorios extranjeros sin cumplir los requisitos o incluso por zonas donde no existe controles fuertes por ser territorios muy extensos, como es el caso por ejemplo de la frontera existente entre México y Estados Unidos, donde muchos han cruzado de manera clandestina por el desierto sin ser detectados por las autoridades.

II. Los derechos humanos o derechos fundamentales.

Es necesario en este punto, entender que se está ante la presencia de derechos que por sus características, deben ser garantizados a todas las personas, esta gama de derechos ha sido denominado por algunos autores como derechos humanos y por otros como derechos fundamentales, en el mismo sentido otros autores se han encargado de realizar distinciones de unos y otros, para efectos de la presente investigación debe entenderse que cuando se hace referencia a derechos humanos o derechos fundamentales se está hablando de aquellos derechos que tienen todas las personas por el simple hecho de tener la condición de ser humano.

Debe entenderse que un derecho humano o fundamental, debe siempre estar contenido en una norma o texto legal, es decir, que deben estar positivizados, siendo estos también aquellos derechos que se han reconocido por los diferentes Estados; “los derechos naturales pueden no estar escritos, los derechos humanos si lo están”.¹⁵ Lo que permite claramente observar que se está ante la positivización de los derechos humanos, ya, que siempre deben constar por escrito.

En el mismo sentido agosto Sánchez Sandoval indica que:

En el Estado de derecho moderno los derechos humanos deben constar por escrito, con su parte prescriptiva y su pena, para que puedan exigirse judicialmente con la infraestructura material y humana, para adelantar el

¹⁵ Burgoa Toledo, Carlos Alberto, *Análisis e interpretación de las disposiciones fiscales*, México, Thomson Reuters, 2017, p. 543.

procedimiento que lleva a determinar la responsabilidad de las autoridades por su transgresión. Deben estar promulgados de acuerdo con las condiciones y necesidades en que vive cada pueblo. Y deben obedecer a los principios generales de un derecho democrático libertario, que proteja efectivamente a las personas de los abusos del poder.¹⁶

Es decir, que solo se pueden concebir los derechos humanos y sus garantías siempre y cuando, estén consagrados en un cuerpo normativo positivo, sea este de índole nacional o internacional.

1. Derechos humanos.

México, ha reconocido como se indicó líneas anteriores, la prevalencia de los derechos humanos al interior de su territorio, a la par que considera que estos se aplicaran conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Todas las personas son titulares de los derechos humanos que han sido reconocidos por los ordenamientos jurídicos, sean estos de orden internacional o nacional, derechos que por sus características son universales, siendo este, precisamente uno de sus principios, por lo cual “pertenecen a todas las personas por el hecho de ser personas o seres humanos, sin más requisitos o condiciones¹⁷”.

De lo anterior se permite entender que esta clase de derechos están en cabeza de todo ser humano, sin importar su etnia, sexo, orientación sexual, religión, ideologías políticas, nacionalidad, idioma, entre otros, por lo cual no importa el lugar en donde se encuentre el individuo siempre será titular de estos derechos, siempre y cuando estén expresamente reconocidos en el ordenamiento jurídico interno o

¹⁶ Sánchez Sandoval, agosto, *seguridad nacional y derechos humanos*, México, Universidad Nacional autónoma de México, Facultad de Estudios superiores Acatlan, 2013, p. 20.

¹⁷ López Olvera, Miguel Alejandro y Pahuamba Rosas, Baltazar, *Nuevos paradigmas constitucionales*, 1a. ed., México, Espress, 2014, p. 89.

internacional, extendiéndose a los extranjeros quienes gozarán de estos derechos sin importar su calidad migratoria y el territorio en el que estén.

Pero, no se puede desconocer, que algunos derechos de esta categoría, actualmente cuentan con ciertas restricciones, como es el caso, por ejemplo, del derecho anteriormente mencionando a la libre circulación, lo cual genera que en muchas oportunidades no se logre su materialización.

como sabemos muy bien, estos derechos han sido siempre universales solo de palabra, pues si normativamente desde la declaración francesa de 1789 se han proclamado siempre como derechos de la persona, de facto han sido siempre derechos del ciudadano, y es porque de hecho, en la época de la revolución francesa y luego durante todo el siglo pasado y la primera mitad de este siglo, hasta la declaración universal de 1948 y los años en que escribía Marshall, la disposición entre <<persona>> y <<ciudadano>> no planteaba ningún problema, al no pesar sobre nuestros países la amenaza de la presión migratoria.¹⁸

Lo que en cierta medida busca Ferrajoli, es cuestionar o poner en duda la universalización de los derechos humanos.

La interdependencia, es otro de los principios de los derechos humanos y debe entenderse, desde la perspectiva que “los derechos humanos necesitan unos de otros para ser efectivos¹⁹”, esto es que no se pueden considerar estos sin tener en cuenta los demás; es decir, que existe una relación intrínseca, un vínculo que no se puede romper, lo cual nos lleva a indicar que si se vulnera un derecho como el debido proceso, automáticamente se vulneran los demás derechos. Este principio se relaciona con el de indivisibilidad que se refiere, a que:

La indivisibilidad de los derechos humanos, cuya idea central consiste en que los derechos humanos no se deben entender de forma separada; es decir,

¹⁸ Ferrajoli, Luigi, óp. cit., p.p. 42-43

¹⁹ Ibídem, p. 91.

por un lado los derechos civiles y políticos y, por el otro, los derechos económicos, sociales y culturales, sino que todos estos derechos deben entenderse en forma conjunta, porque sólo de esta forma puede realizarse el ideal del ser humano.²⁰

Siendo los derechos humanos, un todo que no se puede fraccionar, no se puede decidir aplicar una parte de estos y vulnerar la otra parte, no se pueden dividir, no se deben observar o aplicar aisladamente, sin importar que consten o se reconozcan en diferentes instrumentos o normas, siempre se deben entender como un conjunto.

Y el último de estos principios, es el de progresividad, donde el avance en las garantías de los derechos humanos, debe ser constante y no es posible que se dé un retroceso, como ejemplo, se puede mencionar el derecho a la libertad, el cual considera que no se permite ningún tipo de esclavitud, es aquí, donde si se habla de progresividad, se entiende que el derecho a la libertad cada día debe ser más garantizado y no se puede volver a prácticas de esclavitud, porque se atentaría contra este principio, o como lo indica López Olvera “la eficacia de este tipo de derechos debe ser progresiva, es decir, se debe avanzar con el paso del tiempo.”²¹

Ahora bien, los derechos humanos, han venido obteniendo con el paso del tiempo una mayor relevancia para los diferentes ordenamientos jurídicos y por esta causa se han venido introduciendo al interior de las normas de los diferentes Estados, generando como lo indica Marcos del Rosario Rodríguez, que estos se han “dotado de primacía a la par de la Constitución a los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, propiciando un nuevo orden interno, en donde lo que prevalece como factor superior, es la vigencia y respecto pleno de los

²⁰ *Ibíd*em, p. 92.

²¹ *Ibíd*em, p. 95.

Derechos Humanos.²²” Lo que conlleva a que se propenda por su protección de manera más eficaz, puesto que al prevalecer al interior de los Estados, permean todo el sistema jurídico.

Como ya se indicó, los derechos humanos en su carácter de universales no tienen fronteras y por ende, deben trascender, y es aquí, donde es importante indicar con referencia al tema en estudio, que estos derechos son una categoría especial, donde el discurso²³ se dirige a señalar que el centro es el ser humano.

Se habla de discurso, puesto que los derechos son una creación sistémica, que están en constante comunicación con las demás partes del sistema, siendo además una creación que se acepta y se entiende como verdadera, es decir, que la realidad se construye, este discurso siempre estará cargado de ideología, lo que se refiere a que el discurso está cargado de aquellos sistemas de creencias que son socialmente compartidos por los integrantes de un grupo o comunidad, siendo estas creencias las más básicas o axiomáticas y que se adquieren gradualmente²⁴

2. Los derechos fundamentales según Robert Alexy y Luigi Ferrajoli.

Los derechos humanos, deben ser entendidos también desde un aspecto de derechos fundamentales, dentro del contexto que ha utilizado Robert Alexy, cuando

²² Rosario Rodríguez, Marcos del, *Universalidad y primacía de los derechos humanos. Ensayos en torno a la consolidación de los derechos humanos como factores supremos en el sistema constitucional mexicano*, México, UBIJUS, 2012, p. 20.

²³ El discurso puede depender tanto de contextos ideológicamente prejuiciados, como de la manera ideológica en que los participantes interpretan los eventos a partir de modelos mentales subjetivos o, más directamente, de creencias generales de grupo que son ideológicamente controladas. Van Dijk, Teun A., “Ideología y análisis del discurso”, Ana Irene Méndez, *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*, Maracaibo Venezuela, Utopía y Praxis Latinoamericana, año 2005, núm. 29, Abril Junio de 2005, p. 19.

²⁴ *Ibidem*, p. 10.

indica que: “los derechos fundamentales son, por una parte, “derechos individuales” y, por la otra, “principios objetivos”²⁵”

Cuando se hace referencia a derechos individuales, permite entrar al escenario de que son derechos de cada persona, de cada individuo, derechos otorgados para su goce y ejercicio, se debe destacar en el mismo sentido que Robert Alexy, ve los derechos fundamentales desde una perspectiva positivista, por lo cual considera que “una teoría de los derechos fundamentales de la ley fundamental es una teoría de determinados derechos fundamentales positivamente validos²⁶”, es decir, aquellos derechos del individuo aceptados dentro de un ordenamiento jurídico determinado, pero es aquí donde es pertinente hacer claridad e indicar que si bien este autor ve estos derechos fundamentales desde un aspecto positivista, no se debe olvidar que en el campo de los derechos humanos se obtiene su positivización, cuando son reconocidos en los diferentes cuerpos jurídicos que rigen cada Estado.

Como se indicó líneas más arriba para Ferrajoli:

los derechos humanos, que son los derechos primarios de las personas y conciernen indistintamente a todos los seres humanos, como, por ejemplo (conforme a la constitución italiana), el derecho a la vida y a la integridad de la persona, la libertad personal, la libertad de conciencia y de manifestación del pensamiento, el derecho a la salud y a la educación y las garantías penales procesales²⁷

Siendo entonces, esos derechos básicos que tienen todas las personas sin importar si son o no ciudadanos de un país o Estado en particular, en el mismo sentido, también nos habla este autor sobre “los derechos públicos, que son los derechos primarios reconocidos solo a los ciudadanos, como (siempre conforme a

²⁵ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1998, p. 40.

²⁶ *Ibíd.*, 28

²⁷ Ferrajoli, Luigi, *óp. cit.*, p. 22

la constitución italiana) el derecho de residencia, y circulación en el territorio nacional”²⁸, es decir, que nos hace una distinción entre derechos para todos y derechos que distinguen nacionalidad, y es aquí donde se puede indicar que el derecho a la libre circulación, puede estar condicionado y por esta razón se puede restringir a algunas personas, como es el caso de los extranjeros, esto conforme a la constitución italiana.

De igual manera, se debe entender que todo derecho requiere de mecanismos para su protección y que estos puedan ser garantizados, tal como lo expone Ferrajoli, al decir que: “los derechos fundamentales son valiosos en tanto contribuyan a la paz, a la igualdad, al aseguramiento de la democracia y, sobre todo, a la protección de los más débiles.”²⁹

Buscan entonces los derechos fundamentales ser aquellos preceptos normativos que contribuyan a generar un orden en la sociedad, donde exista igualdad, estos derechos “adscritos por las constituciones son, con todo, normas positivas dotadas de alcance normativo.”³⁰

3. Principio pro persona.

En el campo jurídico, se ha indicado que el derecho tiene unas fuentes, es decir, unos orígenes o unos fundamentos para existir y que estas fuentes se han denominado fuentes formales, materiales e históricas, cuando se hace referencia a las fuentes de tipo formal, se hace alusión a la ley, la doctrina, la jurisprudencia y los principios generales del derecho, ahora bien, es necesario hacer hincapié para el tema que ocupa este apartado, en los principios generales, los cuales “son “vehículos horizontales” de valores, inherentes a las nociones mismas de derecho, justicia y equidad.”³¹ siendo entonces esos enunciados o postulados normativos

²⁸ *Ibídem*, p. 22

²⁹ *Ibídem*, p. 16

³⁰ *Ibídem*, p. 182

³¹ Virdzhiniya, Petrova Georgieva, *Los principios comunes a los tribunales internacionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, p. 137.

más generales dotados de un fuerte valor axiológico y son propios del derecho. Es decir, dan vida al derecho.

Se puede hacer alusión también, a una de las definiciones dadas por Robert Alexy de lo que se entiende por principio desde el aspecto general, cuando indica que “los principios son normas de un grado de generalidad relativamente alto³²”.

Dentro de estos principios generales del derecho actualmente se habla del principio Pro homine, también conocido como principio Pro persona, este es de gran relevancia cuando se habla de los derechos humanos, puesto que este principio, es el que le va a dar mayor importancia, al interés del individuo cuando de sus derechos se trata, Mónica Pinto define este como:

un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación mas extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.³³

Ahora bien, este principio indica, que en materia de aplicación de los derechos humanos, los Estados están obligados a adoptar en caso de duda la norma o la interpretación más benéfica o garantista para la persona, lo cual va de la mano con el principio de progresividad de los derechos humanos; en el mismo sentido cuando se está frente a dificultades de aplicación de una norma o a

³² Alexy, Robert, op. cit. p. 83.

³³ Pinto, Mónica, “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires Argentina, Centro de estudios legales y sociales, editores del puerto, 2004, p. 163.

cuestiones interpretativas en materia de restricción de estos derechos, se deberá adoptar la interpretación que menos restrictiva sea para los intereses del individuo.

Este principio, es garantizado por el derecho internacional y su protección está íntimamente ligada con el control difuso del principio de convencionalidad, este control puede ser externo o interno, a lo cual López Olvera indica, que el control de convencionalidad externo “se refiere al examen que realiza la corte interamericana de derechos humanos “sobre la compatibilidad entre los hechos de los que toma conocimiento y los derechos y las libertades consagradas en la convención americana y, eventualmente, en otros instrumentos que le confieren competencia”.³⁴ Este tipo de control, también es denominado control de convencionalidad concentrado; en cuanto al control de convencionalidad interno o también denominado difuso el mismo autor indica que:

El control de convencionalidad consiste en el examen que hacen los jueces locales y federales en un caso concreto, respecto de la compatibilidad o incompatibilidad entre los actos (normativos, administrativos e, incluso, jurisdiccionales), las actuaciones emanados de los órganos del Estado y las disposiciones de los tratados internacionales en materia de derechos humanos celebrados por el Estado mexicano: “tomando en cuenta para ello no sólo el tratado, sino también la interpretación que de él se ha realizado”.³⁵

Entonces, se entiende este control de convencionalidad, como la observancia que debe hacerse, prácticamente de manera vinculante de normas internacionales en materia de derechos humanos, por parte de todas las autoridades internas del país, con el objetivo de brindar una verdadera protección y garantía a las personas en sus derechos humanos, esto incluye a las autoridades migratorias quienes en sus procedimientos siempre deben velar por garantizar el principio pro persona y

³⁴ López Olvera, Miguel Alejandro y Pahuamba Rosas, Baltazar, *Nuevos paradigmas constitucionales*, 1a. ed., México, Espress, 2014, p. 220

³⁵ *Ibíd*em, p.p. 220-221.

realizar en su defecto control de convencionalidad a su procedimientos con el fin de evitar transgredir la dignidad humana.

- III. El derecho interno debe ajustarse a lineamientos de carácter internacional cuando a derechos humanos se refiere:

Hoy en día, es evidente la importancia que ha tomado el contexto jurídico internacional dentro de los ordenamientos jurídicos internos de cada Estado, especialmente en cuanto al tema de los derechos humanos, su regulación, garantía y restricción, es por esta razón que claramente indica Gordillo que:

Lo que se creyó máxima aspiración en el pasado, la sujeción de la administración a la ley y el también necesario sometimiento de la ley a la Constitución, queda así superado por el paso final de la subordinación de todo el derecho interno a un derecho supranacional e internacional, con valores y principios que trascienden a los ordenamientos jurídicos locales.³⁶

Anteriormente se observaba, como cada Estado daba mayor prevalencia al derecho interno u ordenamiento jurídico propio, incluso negando la posibilidad de admitir la intervención internacional en cuanto a la regulación interna de sus normas, por lo cual, la administración pública y sus funcionarios solo se regían por el imperio de la constitución y la ley nacional, sin observancia de las normas internacionales, como es el caso, de los tratados en materia de derechos humanos.

Con el paso del tiempo y en vista de los procesos de globalización e incluso por los cambios tecnológicos y temas de relaciones internacionales, se empieza a cambiar la postura y se abre la puerta de los ordenamientos jurídicos internos, para que el ordenamiento jurídico internacional inicie una fuerte influencia en las normas de carácter interno, especialmente en materia de aquellos derechos considerados como esenciales, los cuales “no nacen del hecho de ser nacional de determinado

³⁶ Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: parte general*, 1a. ed., Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2017, t. I, p. III22. https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/tomo1.pdf

Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.³⁷, es decir, que estos derechos no distinguen nacionalidad y son inherentes a cada ser humano, donde también:

El individuo Aparece así protegido contra los avances injustos de los poderes públicos en una doble faz: Por un lado, que la administración respete a la ley y por el otro, que el legislador respete a la Constitución, a la Convención y demás pactos supranacionales. El centro de la cuestión radica siempre, como se advierte, en que los derechos individuales no sean transgredidos por parte de los poderes públicos.³⁸

Y cuando se refiere a los poderes públicos como garantes de los derechos individuales³⁹, incluye evidentemente, tanto a la rama judicial, legislativa y ejecutiva, que para el caso de esta investigación, se encamina a los funcionarios de la administración pública mexicana, pertenecientes al Instituto Nacional de Migración “INM”, el cual hace parte de la rama ejecutiva del poder público.

Por otro lado, debe destacarse que los funcionarios o autoridades pertenecientes a los diferentes órganos del Estado, se han constituido como garantes de los derechos, garantías y libertades de los ciudadanos, y es por esta razón, que deben cumplir la ley, entendida en un sentido amplio, lo cual abarca la constitución política vigente elaborada por el constituyente primario, con el fin de darse sus propias normas y regular la actuación del Estado.

³⁷ *Ibíd*em, p. III24

³⁸ *Ibíd*em, p. III30

³⁹ La Constitución y el orden jurídico supraconstitucional ofrecen un equilibrio de las atribuciones que otorgan; reconocen atribuciones al Estado, pero también derechos inalterables a los individuos. Ni unos ni otros pueden tener supremacía; ambos deben armonizarse dentro del orden jurídico. La enunciación de los derechos de los individuos no es una declaración programática: es una norma jurídica imperativa y operativa, impuesta por el pueblo al Estado al que también reconoce aquellas facultades. *Ibíd*em p.p. III22-III23

En el mismo sentido, debe procurar que exista una coherencia entre el derecho internacional y el derecho nacional, razón por la cual, hoy se habla que la constitución no se debe entender en sentido estricto como un cuerpo normativo independiente, si no, que se debe entender que existen otras normas que son una extensión de la constitución y se deben mirar en conjunto como una unidad jurídica, esto es conocido como bloque de constitucionalidad.

En el caso, de los procesos⁴⁰ realizados por el Instituto Nacional de Migración, especialmente en lo concerniente al rechazo o inadmisión de extranjeros desde los filtros de migración en los aeropuertos internacionales, se debe cumplir por parte de la autoridad con una serie de pasos, encaminados a garantizar el debido proceso, y la garantía de los derechos humanos en procura de la dignidad humana.

IV. Debido proceso, derecho de defensa y dignidad humana.

Estos, son derechos que por sus características deben prevalecer en todas las actuaciones realizadas por agentes estatales o pertenecientes a la administración pública.

⁴⁰ La idea jurídica de *proceso* puede ser concebida en sentido amplio, como *una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de llegar a un acto estatal determinado*, destacando entonces en el concepto la *unidad* de los actos que constituyen el proceso, su carácter *teológico*, es decir, que éstos se caracterizan por estar encaminados en su conjunto a un determinado fin.

En este sentido amplio habría *proceso* en cualquier función estatal y podríamos hablar entonces de: 1°) Proceso judicial (civil, penal, comercial, contencioso administrativo); 2°) proceso legislativo (es decir el conjunto de actos parlamentarios que tienen por fin el dictado de una ley), y 3°) proceso administrativo (el conjunto de actos de la administración que tienen por objeto la emanación de un acto administrativo.). Gordillo, Agustín, *Tratado de derechos administrativo y obras selectas: primeras obras*, 1a. ed., Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2012, t. V, p. 310, https://www.gordillo.com/pdf_tomo5/tomo5.pdf

1. El debido proceso en las actuaciones administrativas, en cabeza del “INM”.

Como se ha dicho hasta el momento, el Instituto Nacional de Migración, al ser una autoridad administrativa, debe propender por el respeto de los derechos de todas las personas, especialmente en el desarrollo de sus funciones, por esta razón, se han establecido una serie de parámetros en pro de una verdadera y real garantía, tal es el caso del debido proceso, el cual, debe ser entendido desde el punto de vista objetivo y otro sustantivo, tal como lo expone Gordillo, cuando establece que:

Desde el punto de vista *adjetivo*, el debido proceso legal se refiere al derecho a ser oído; se trata de requisitos divulgados pero no siempre cumplidos. Es necesario conocer las actuaciones que se refieren a uno —derecho a la vista y fotocopia de un expediente—; hacerse asistir o representar por letrado, ofrecer y producir prueba de descargo, controlar la producción de la prueba de cargo y de descargo, alegar sobre ella, presentar escritos, etc. Todo ello debe poder hacerse *antes* del dictado de la resolución sobre los derechos o intereses que afectan o puedan afectar a la persona de que se trata. Comprende también el derecho a que la decisión que se dicte sea suficientemente motivada, resuelva todas las cuestiones propuestas y no resuelva cuestiones no propuestas, se haga cargo de los principales argumentos del interesado, etc.⁴¹

Es decir, que el derecho al debido proceso, que por sus características se constituye igualmente en un principio, involucra otra serie de derechos, como lo son el ser oído, el derecho de defensa, el derecho de réplica, el derecho a ser asistido por traductor o interprete, entre otros, donde se brinden unos mínimos, en pro de lograr materialmente actuaciones ajustadas a la norma y más justas, siendo un deber de toda autoridad el garantizarlo a todas las personas, como lo prevén las normas internas y tratados internacionales.

⁴¹ Gordillo, Agustín, op. cit., p. VI35.

Es por ello, que debe predicarse que los autoridades migratorias, en su función discrecional al momento de realizar sus respectivos tramites no deben distinguir nacionalidad, y deben garantizar un debido proceso, por lo cual, a los extranjeros que no se les permite el ingreso a un determinado territorio, se les debe dar la oportunidad de defender su situación, se les debe oír e incluso se les debe permitir comunicar su situación a un familiar o persona de su confianza, y adicionalmente se debe realizar un trámite de comunicación al consulado respectivo, con el fin de que puedan ser asesorados sobre su situación.

Ahora, desde el punto de vista sustantivo, también ha expuesto gordillo en cuanto al debido proceso, que “Si trascendente es el lado *adjetivo* del debido proceso (garantía de defensa), tanto o más aún lo es el *sustantivo*, como garantía de razonabilidad de los actos estatales y privados dictados en ejercicio de funciones públicas.”⁴² Donde evidentemente toda actuación desarrollada por cualquier tipo de autoridad estatal, sean estas legislativa, judicial o ejecutiva, debe estar debidamente sustentada, motivada, para de este modo evitar caer en procedimientos arbitrarios, que atenten contra las personas. En el mismo sentido, ha indicado este autor, que:

La garantía de razonabilidad es la misma tanto si se trata de una norma general o particular, proveniente de cualquier órgano del Estado, o privado con poder monopólico; consiste básicamente en que todo acto estatal o de poder, para ser constitucional, debe tener como mínimo:

a) Sustento fáctico suficiente (o “causa,” “motivo,” etc., según distintas variantes y versiones en otros enfoques); lo cual supone, desde luego, que los hechos invocados sean ciertos, no sean nimios o insignificantes, estén suficientemente probados o acreditados, estén razonablemente apreciados; que no haya “error de hecho;” que no haya falsa invocación de hechos; que no se ignoren o desconozcan hechos ciertos que hacen a la cuestión, etc.

⁴² *Ibíd*em, p. VI37

b) El fin perseguido debe ser proporcionado a los hechos que lo sustentan, debe ser una conclusión razonada de tales hechos, que no incurra en falacias formales o informales, ni caiga en soluciones exageradas, desmedidas o despropósitos de cualquier naturaleza.

c) Del mismo modo, los medios empleados deben ser congruentes y proporcionados tanto con el fin razonablemente perseguido como con los hechos ciertos y de entidad suficiente que los fundamentan.⁴³

Por lo antes indicado y revisado, se debe tener presente que el Instituto Nacional de Migración mexicano, en cuanto autoridad administrativa de migración, no se debe, ni puede amparar en ningún tipo de posición en busca de sustraerse de su función protectora y de garantía de derechos humanos, por lo cual, durante el procedimiento de rechazo o inadmisión se debe aplicar el debido proceso, tanto adjetivo como sustantivo, donde el acto de inadmisión de extranjeros no debe ser caprichoso, sino, que debe ser fundamentado, sustentado o en otras palabras motivado, con el fin de evitar arbitrariedades.

Por otro lado, es importante decir, que en el momento en que se violenta el debido proceso en cualquier tipo de actuaciones estatales o por parte de autoridades públicas, de manera automática se está atentando contra la dignidad humana⁴⁴, y se pone en riesgo esta, este vínculo que se presenta es resultado de la interdependencia que existe entre los derechos humanos, donde se genera un efecto domino, en el cual cuando una de las piezas cae y falla caen y fallan las demás, para entender más claramente este apartado se puede hacer uso del siguiente ejemplo:

⁴³ *Ibíd*em, p.p. VI37-VI38

⁴⁴ la dignidad tiene una íntima relación con el respeto, el cumplimiento y la garantía de todos los derechos fundamentales a los que está sujeto un individuo. Hernández, Carlos Arturo y Jiménez Roncancio, Camilo, *Robert Alexy y la ponderación en la Corte Constitucional*, 1a. ed., Bogotá D.C., Universidad Libre, 2017, p. 39.

Obdulio Viajador, es un extranjero proveniente del país de la Mancha, quien por motivo de sus vacaciones decide viajar a Migralandia, país donde viven algunos de sus amigos más cercanos, al aterrizar en el aeropuerto de Migralandia, inicia el proceso migratorio para su internación en el país.

En los puestos migratorios, es cuestionado por el funcionario público designado, sobre las razones de su visita, por causa de las respuestas otorgadas por este viajero al oficial de migración, se genera como resultado, que este no acredite los requisitos para poder ser admitido en el país, motivo por el cual, es direccionado por los agentes migratorios a un lugar de espera, con el fin de iniciar su proceso de retorno al país de origen.

Esta persona, desconoce el idioma de Migralandia, y no comprende con claridad la situación en la que se encuentra, y no le es proporcionada una persona que le pueda informar en su idioma el proceso que está enfrentando, para ser retornado a su país de origen (obligación de que se proporcione traductor o interprete), Obdulio solicita, con el objetivo de hacerse entender que le permitan realizar una llamada, la cual fue negada (derecho a informar su situación a un familiar o persona de su confianza).

Seguidamente, es direccionado a una habitación donde se encuentra con otras personas que están en su misma situación, en espera de ser retornados al país de origen, pero esta habitación es muy pequeña para la cantidad de personas que están allí, todas sus pertenencias personales quedan en poder del oficial migratorio, hasta tanto se define su situación, incluso le hacen quitarse sus zapatos y quedar en calcetines, Obdulio está muy preocupado por su situación, además, porque han pasado varias horas y no se ha podido comunicar con su familia, finalmente, el oficial le indica a Obdulio que debe firmar una documentación, la cual no le permiten leer y posteriormente es trasladado al avión para ser retornado a la Mancha.

En el anterior ejemplo, se evidencia como se vulnera el debido proceso, desde el punto de vista adjetivo al no permitirse a Obdulio la llamada, no

proporcionársele el traductor y no permitirse que explicara su situación de manera clara, en el mismo sentido se violentó el debido proceso sustantivo, porque la autoridad de migración no motivó de manera contundente y clara la inadmisión y el retorno en Migralandia, pero con todas esas vulneraciones se violentó también la dignidad humana de Obdulio al ser sometido a tratos degradantes y estar detenido en un lugar de espera inapropiado e incómodo, en el que había un alto grado de hacinamiento.

Pero aquí, se debe prestar atención a que el debido proceso para su realización requiere que se respeten una serie de garantías como son: ser oído por un juez competente, que se apliquen los procedimientos previamente establecidos por la ley, la interdependencia y el plazo razonable.

Frente a la garantía del plazo razonable se realizará un breve análisis a continuación.

A. Plazo razonable.

Otra de las garantías que se encuentra implícita en el derecho al debido proceso, es lo relacionado con el plazo razonable, el cual, está igualmente ligado con el de ser oído, el “plazo razonable”, indica que las actuaciones o procedimientos que se realizan deben ser ejecutados y definidos en un plazo prudencial, para evitar la incertidumbre jurídica, este plazo razonable, debe también ser aplicado en los procedimientos migratorios a extranjeros, especialmente en el tema que nos ocupa; Susana Albanese indica, que:

El derecho a ser oído dentro de un plazo razonable es el principio general que debe regir el tema; las excepciones enunciativas a los recursos internos, entre ellas, la que establece que no es necesario agotarlos cuando hay un retardo injustificado en la decisión, constituye un aspecto accesorio del principio de referencia. En este último caso, debe plantearse la no justificación de la demora en decidir un caso; en el principio general, todo el proceso debe llevarse a cabo dentro de un plazo razonable, es decir, dentro

de un lapso en el cual deben realizarse los actos procesales que abarca, por lo tanto, todo el tiempo que transcurre entre la iniciación y su término.⁴⁵

Este plazo razonable, también debe ser respetado por la autoridad migratoria en su procedimiento, ya que no puede dejar en incertidumbre a los extranjeros durante el proceso de inadmisión durante mucho tiempo.

2. Derecho de defensa.

La defensa, es otro de los derechos que se deben tener en cuenta, al momento de ejecución de los procedimientos realizados por las autoridades administrativas, el cual, debe entenderse como aquella posibilidad que tiene el sujeto a quien se le realiza el procedimiento, de defender su situación lo que implica contar con alguien que lo represente en caso de no poder representarse solo.

Este derecho, cuenta con una serie de garantías, tal como se indica en la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 8, numeral dos, cuando establece, que quien es procesado tiene:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o

⁴⁵ Abregú, Martín y Courtis, Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, 1a. ed., Buenos Aires, editores del puerto, 2004, p. 252

peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.⁴⁶

Por lo que, en el procedimiento de rechazo o inadmisión, que conlleva al posterior retorno de extranjeros al país de origen, el cual es realizado por el Instituto Nacional de Migración, debe propenderse por que se respeten estas garantías a toda persona.

3. Dignidad humana como resultado de la garantía de otros derechos.

Es necesario, también, considerar qué nos indica la doctrina sobre la dignidad humana, para lo cual, es pertinente entender que “el fin último de los derechos fundamentales es asegurar la dignidad-humana”⁴⁷, es decir, que la dignidad humana es el resultado que surge de la garantía y protección de otros derechos. Pero la pregunta que surge en este punto es ¿qué es la dignidad humana?, concepto que según Bertrand Mathie, se debe comprender como un principio fundamental “matriz”, los cuales, en sus propios términos “servirán de fuente de otros derechos de alcance, calor y rango diferente. Así, el principio de dignidad constituiría la matriz de un cierto número de garantías jurídicas”.⁴⁸

Es decir, que la dignidad humana será el punto de partida, mediante el cual los demás derechos de las personas encontrarán su razón de ser u origen, conformando un engranaje en pro de lograr un fin común, cual es lograr la dignidad de la persona humana, donde se forma un sistema en pro de salvaguardar los intereses de todos. Siendo este sistema autopoietico, que responde a sus propios intereses y se forma a sí mismo.

⁴⁶ Convención Americana de derechos humanos (pacto de San José), 1969, San José- Costa Rica.

⁴⁷ Alexy, Robert, op. cit., p. 37.

⁴⁸ Carbajal Sánchez, Bernardo, *el principio de dignidad de la persona humana en la jurisprudencia constitucional colombiana y francesa*, Bogotá, universidad externado de Colombia, 2005, p. 38.

El concepto de *autopoiesis* complejiza y radicaliza todavía más el proceso. Implica, en primer lugar, que las fronteras del sistema están producidas por sus propias operaciones. En otros términos, la identidad sistémica es una identidad en acto y solo está constituida por operaciones de distinción que dibujan su contorno. Por lo tanto, un sistema autopoietico es un proceso que se construye y disuelve continuamente, de modo que sea imposible descomponerlo en elementos simples. Además, el sistema se enfrenta en cada instante al problema de su perpetuación, a la cuestión de saber cómo seguir y cómo hacer para que una operación suceda a otra. La reproducción autopoietica del sistema no es la repetición idéntica de lo mismo sino la creación constante de nuevos elementos vinculados a los precedentes.⁴⁹

- V. El termino de frontera como delimitación territorial y espacio de control migratorio.

Es necesario en este punto, hacer alusión al término de frontera, ya, que el tema en estudio versa sobre los derechos humanos de los extranjeros, por lo cual, se debe entender la frontera, como el lugar o espacio geográfico en el que existe un intercambio social, cultural y económico entre dos países, siendo este el borde o lindero de separación entre dos territorios, Immanuel Wallerstein, indica que:

Un estado soberano tiene en teoría el derecho a decidir qué puede cruzar sus fronteras y en qué condiciones. A más fuerte el estado, mayor es la maquinaria burocrática y por lo tanto mayor es la capacidad de imponer las decisiones referidas a transacciones que atraviesen las fronteras. Existen tres tipos principales de transacciones transfronterizas: el movimiento de mercaderías, de capital y de personas.⁵⁰

⁴⁹ Urteaga, Eguzki, "La teoría de sistemas de Niklas Luhmann", *Contrastes. Revista Internacional de Filosofía*, Málaga España, vol. XV, 2010, p. 314.

⁵⁰ Wallerstein, Immanuel, *Análisis del sistema mundo*, México, siglo XXI editores, p. 34, <https://sociologiadeldesarrollo.files.wordpress.com/2014/11/223976110-26842642-immanuel-wallerstein-analisis-de-sistemas-mundo.pdf>

Esto deja entender, que en las fronteras se generan diversas transacciones, pero que estas son reguladas por los Estados, quienes finalmente serán los que determinen y autoricen estas.

Con la globalización, se ve como esas fronteras cada vez son más dinámicas y transitadas, entendiendo este dinamismo e incluso apertura, desde la perspectiva expuesta por Lila Emilse García, cuando indica que:

La globalización (“una pieza de un rompecabezas más denominado <<Tercera Revolución Industrial>>”) grande o globalizaciones marca un ritmo de dobles discursos que tironea y envuelve el fenómeno de la migración: las fronteras políticas se desvanecen pero regulaciones cada vez más estrictas en materia migratoria son adoptadas por los mismos estados que defienden tal desdibujamiento: se abren las fronteras a la libre circulación de los bienes y capitales pero no necesariamente de los seres humanos.⁵¹

Se puede observar, como en los últimos años, por causa de los procesos de globalización y el neoliberalismo se han abierto parcialmente las fronteras, en áreas como el comercio, las tecnologías, pero para las personas estas fronteras siguen teniendo grandes barreras, que no permiten una libre circulación.

VI. La seguridad nacional una preocupación global.

El tema de seguridad nacional, es el que ha motivado que se generen fuertes controles en el ámbito migratorio, ya que se busca poder determinar de una mejor manera, quienes pueden ingresar a territorio nacional, y no generen un riesgo para el país, o países vecinos, este concepto se entiende como:

Condición permanente de soberanía, libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho procuran en nuestro país los poderes

⁵¹ García, Lila Emilse, “En las fronteras, migración y derechos humanos en el nuevo orden jurídico internacional”, *octavo certamen de ensayos sobre derechos humanos migración y derechos humanos*, México, comisión nacional de derechos humanos del Estado de México, año 2005, p. 16.

de la Federación mediante la acción armónica, coordinada y dinámica de los campos del poder (político, económico, social y militar) con el fin de alcanzar y mantener los objetivos nacionales y preservarlos tanto de las amenazas en el ámbito interno como las procedentes del exterior.⁵²

No es un secreto, que después de los ataques en los Estados Unidos del 11 de septiembre del año 2001, se generó un pánico global, con respecto a ser blanco de nuevos ataques por parte de los terroristas en otros territorios, es por ello, que en los países se empezaron a endurecer los filtros y requisitos migratorios, además en razón a la preocupación mundial, el Consejo de Seguridad de la ONU, recomendó a todas las naciones miembros de la organización en la resolución 1373 de 2001 en el numeral 2, literales b y g lo siguiente:

b. tomar las medidas necesarias para evitar la comisión de actos terroristas, incluso mediante la provisión de alertas tempranas a otros estados mediante el intercambio de información.

g. impedir la circulación de terroristas o de grupos terroristas mediante controles eficaces en frontera y controles de la emisión de documentos de identidad y de viaje, y mediante la adopción de medidas para evitar la falsificación, la alteración ilegal y la utilización fraudulenta de documentos de identidad y de viaje.⁵³

México al ser un país fronterizo con los Estados Unidos, evidentemente se ha unido a este propósito, con el fin de canalizar el flujo de personas extranjeras

⁵² Calleros, Juan Carlos, "El vínculo entre seguridad nacional y migración en México", revista Mexicana de Política Exterior, p.17.

⁵³ Texto original: (b) Take the necessary steps to prevent the commission of terrorist acts, including by provision of early warning to other States by exchange of information; (g) Prevent the movement of terrorists or terrorist groups by effective border controls and controls on issuance of identity papers and travel documents, and through measures for preventing counterfeiting, forgery or fraudulent use of identity papers and travel documents. Consejo de Seguridad de la ONU, resolución 1373 de 2001, 28 de septiembre de 2001, núm. 2 literales b, g.

que buscan el llamado sueño americano, y que se constituyen en un riesgo para los americanos y para la propia seguridad mexicana, pues quizás, muchos miembros de grupos terroristas aprovechen este camino para llegar a EEUU.

Es por ello, que es razonable que existan controles migratorios y que el Estado se reserve la facultad discrecional de permitir o no el ingreso de extranjeros a México, claro está acorde a los límites legales y de salvaguarda de derechos humanos.

VII. Conclusiones

- Los derechos humanos deben ser entendidos como derechos positivos, ya, que solo se predica su existencia si están consagrados y reconocidos de manera expresa en un texto normativo o jurídico, como lo es una constitución, una ley o un tratado internacional.
- Robert Alexy y Luigi Ferrajoli, hablan de derechos fundamentales para entender los derechos humanos, pero esto no implica que se desconozcan los derechos humanos como parte del ordenamiento jurídico positivo.
- Los derechos humanos cuentan con una serie de principios, con el objetivo de lograr su efectiva materialización, como son la universalidad, la interdependencia, la indivisibilidad y la progresividad.
- Ferrajoli hace una distinción entre derechos humanos y derechos públicos, donde manifiesta, que los primeros son aquellos que están en cabeza de todas las personas sin que sea posible distinción por causa alguna; en cuanto a los segundos, manifiesta que son aquellos derechos en los que, si se debe hacer una distinción, por ser derechos cuyos titulares deben reunir las características de ser ciudadanos, es decir que en esta clasificación de derecho se hace una exclusión de los extranjeros.
- En México los extranjeros gozan de los mismos derechos que los mexicanos, entendidos estos, como derechos humanos inherentes a todas las personas y que están expresamente reconocidos en el país o en normas internacionales a las que México reconoce.

CAPITULO SEGUNDO

Normas que protegen los derechos de los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros en México

Cuando se hace referencia, al tema de los derechos otorgados a todas las personas sin importar su nacionalidad, raza, sexo, religión y entre otros, los cuales se encuentran consagrados expresamente en normas de carácter internacional y nacional, de manera casi que automática y obligatoria se llega al tema de los derechos humanos.

Esta clase de derechos, deben ser contemplados o entendidos desde tres ámbitos específicos a saber: el ámbito universal, el ámbito regional y el ámbito nacional, de los cuales emanan normas que buscan otorgar, proteger y garantizar unos mínimos a todas las personas en condiciones de igualdad, donde todos son titulares de los mismos derechos al ser seres humanos, siempre y cuando estos derechos estén contenidos en una norma jurídicamente válida y creada conforme a un procedimiento previamente establecido.

I. Derechos Humanos desde el ámbito universal.

En el ámbito universal, se encuentran diversas normas que pretenden la protección y garantía de los denominados derechos humanos, pero quizás, la de mayor reconocimiento por parte de los Estados, es la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), aprobada en el año 1948 por la asamblea general de la Organización de Naciones Unidas (ONU), en esta norma se reconocen expresamente una gama de 30 derechos, los cuales deben ser garantizados por todos los Estados que la han acogido y reconocido, según su artículo primero con igualdad y sin ningún tipo de distinción a todas los seres humanos, cuando indica que: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y,

dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”⁵⁴

Con el objetivo de entender este artículo que rige en el ordenamiento jurídico internacional universal, se debe en primer término indicar, que la dignidad humana como se manifestó líneas más arriba, solo es posible si se garantizan los derechos primarios, fundamentales o entiéndanse estos como los derechos humanos, cuya titularidad está en cabeza de todas las personas, derechos que están objetivamente creados y reconocidos en un cuerpo normativo jurídicamente válido, es entonces la tarea de los derechos humanos como lo indica Alexy “asegurar la dignidad humana”⁵⁵, es decir, que el objetivo principal de que existan derechos otorgados a las personas, es el logro de ese principio universal que dota al hombre de valor e igualdad frente a las demás personas esto es la dignidad humana.

Al entender que la dignidad humana es el valor dado a los seres humanos, para ser tratados como tales y que solo se logra cuando se han extendido y se garantizan una misma gama de derechos a todas las personas sin ningún tipo de distinción, que genere discriminación o tratos desiguales, es que se puede comprender que estos mínimos universales también están en cabeza de las personas que transitan por un territorio del cual no son ciudadanos o nacionales, es decir, los extranjeros⁵⁶, pues es la misma Declaración Universal de Derechos Humanos como directriz de carácter universal, la que manifiesta claramente que todas las personas gozan de los mismos derechos, donde en el mismo sentido, se indica que debe existir fraternidad, entendida como un trato en el que debe estar presente el respeto y la tolerancia de los unos con los otros sin ningún tipo de señalamiento o exclusión por razón de origen territorial, sexual, religioso, ideológico, modo de vestir, entre otros.

⁵⁴ Declaración universal de derechos humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948.

⁵⁵ Alexy, Robert, op. cit., p. 37.

⁵⁶ “individuos que no son originarios del país de recepción”. Gonzales Martin, Nuria, op. cit., p. 4

a. Principios de los derechos humanos como medio para lograr la dignidad humana

Ahora bien, el artículo que está siendo sometido a análisis en estas líneas, también debe ser visto bajo la óptica de los principios de los derechos humanos, que como ya se indicó en el capítulo anterior, son el de universalidad, indivisibilidad, progresividad e interdependencia, desde el escenario de la universalidad, se debe indicar que no importa el lugar donde una persona se encuentre, pues gozará de los mismos derechos, ya que estos no hacen distinción territorial ni de ninguna otra índole, sino por el contrario, se entienden como derechos universales que van más allá de las fronteras y las diferencias físicas, étnicas, idiomáticas, entre otras, pues según la DUDH todas las personas gozan de estos, siendo derechos que por sus características son otorgados en un plano de igualdad, en el que es inadmisibles la discriminación.

En cuanto a la indivisibilidad, esta debe ser vista desde la idea de que el fin de los derechos humanos es el logro de la dignidad humana, por lo cual, estos deben ser entendidos como un todo, y no de manera separada o aislada, lo que va ligado con el principio de interdependencia, el cual indica que si un derecho es vulnerado automáticamente se está violentando, vulnerando y poniendo en riesgo los demás derechos, pues estos se comunican entre sí y buscan cumplir un mismo objetivo.

También es cierto, que si se habla de la dignidad humana como finalidad de los derechos humanos, esta también implica que debe existir una progresividad en la garantía de esta clase de prerrogativas, pues no deben existir retrocesos, si no, por el contrario debe avanzarse cada vez más por una mayor garantía de derechos con el fin de lograr que la persona pueda predicar de manera fehaciente el logro de su propia dignidad y que esta no se vea en riesgo, amenaza o peor aún transgredida o violentada.

Es claro hasta este punto, que las personas que son consideradas o tienen status de Extranjeras, tienen los mismos derechos otorgados por la DUDH a los

habitantes que tienen el status o condición de ciudadanos de un Estado determinado, es decir, de quienes tienen un “vínculo o nexo jurídico y político que relaciona a un individuo con un Estado.”⁵⁷ Esto quiere decir, que los extranjeros gozan de los 30 derechos contenidos en la DUDH, y estos deben ser garantizados a todos, en cualquier territorio de los Estados que la han adoptado y reconocido, como es el caso de México, donde este instrumento de carácter internacional es reconocido, y además ha sido ratificado, por lo cual las personas que no son ciudadanas mexicanas son titulares en México de los derechos contenidos en esta norma al igual que los Mexicanos.

- b. Derechos de los extranjeros que deben estar presente en el procedimiento de rechazo o inadmisión, desde el análisis a la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Ahora bien, en cuanto al tema objeto de estudio en la presente investigación, el cual gira en torno a los derechos humanos de los extranjeros, que deben ser garantizados durante el procedimiento de rechazo o inadmisión al territorio de los Estados Unidos Mexicanos realizado por parte del Instituto Nacional de Migración, se analizaran varios de los derechos consagrados en la DUDH, que deben siempre estar presentes durante este procedimiento:

1. Derecho a no recibir tortura ni penas ni tratos crueles, inhumanos o degradantes.

En el artículo quinto, de la norma que se estudia en este apartado, se indica claramente que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes,”⁵⁸ este derecho implica, que las personas dentro de los procedimientos realizados por la administración pública, no deben ser sometidos a tratos inadecuados o que atenten contra su dignidad humana, como por ejemplo, deben ser tratados sin ser agredidos verbalmente, discriminados por su

⁵⁷ Witker, Jorge, *Derechos de los extranjeros*, 1a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 6.

⁵⁸ Declaración universal de derechos humanos, óp. cit., art. 5.

nacionalidad, y es por ello, que se puede afirmar con base en esta norma, que durante los procedimientos del Instituto Nacional de Migración mexicano, realizados a los extranjeros, siempre debe existir respeto por parte de los funcionarios y oficiales de migración hacia las personas, a quienes les deben brindar un trato adecuado en el cual se garantice este derecho, el cual a su vez también se encuentra consagrado y reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, específicamente en su artículo séptimo,⁵⁹ norma internacional a la cual México se adhiere el 24 de marzo de 1981 y cuyo decreto de ratificación y promulgación data del 20 de mayo de 1981.

En el mismo sentido, se debe hacer alusión a la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984 y publicada en el Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, el día 6 de marzo de 1986, instrumento internacional que en su artículo dieciséis indica que:

Todo Estado Parte se comprometerá a prohibir en cualquier territorio bajo su jurisdicción otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona.⁶⁰

Es necesario entonces, comprender a qué se refiere esta convención con el término tortura, el cual se define en su artículo primero como:

⁵⁹ “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.” Pacto internacional de derechos civiles y políticos, asamblea General de Naciones Unidas, New york, 16 de diciembre de 1966, art. 7.

⁶⁰ Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, diario oficial de la federación, México, 6 de marzo de 1986.

todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentes a éstas.⁶¹

Siendo entonces, tratos crueles, inhumanos y degradantes, todos aquellos que atenten contra la dignidad de la persona y que no se constituyen como tortura, como señalamientos por su condición, por su nacionalidad, como intimidaciones, discriminación, burlas, agresiones verbales, entre otros, actos que deben estar prohibidos por las leyes de los Estados que han adoptado y se han adherido a esta convención, y por ende sancionados.

2. Derecho de igualdad ante la ley y tutela judicial efectiva:

El artículo séptimo de la DUDH, establece que “Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”⁶²

Es decir, que todas las personas tienen las mismas condiciones ante la ley y deben ser tratadas en igualdad, conforme a los preceptos dados por el legislador en cada Estado parte, lo cual implica, que todos tienen que ser protegidos en sus derechos por la ley sin ningún tipo de distinción o discriminación, derecho que va de la mano con el de tutela judicial efectiva, el cual está consagrado en el artículo

⁶¹ Ibídem, art. 1.

⁶² Declaración universal de derechos humanos, óp. cit., art. 7.

octavo de este mismo cuerpo normativo, que dice “Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley,”⁶³ esto quiere decir, que ante tratos desiguales y violatorios de derechos humanos, en teoría todas las personas tienen en sus manos, la posibilidad de iniciar acciones judiciales en pro de lograr la salvaguarda de sus intereses jurídicos superiores, para que tales violaciones cesen o cuando esté en peligro un derecho, se tomen acciones previas en pro de garantizar su protección, derecho que no puede ser limitado por ninguna autoridad pública sea esta judicial o administrativa a ninguna persona, siendo deber de cada Estado miembro y que reconoce la Declaración Universal de Derechos Humanos, indicar cuáles son los mecanismos idóneos en pro de lograr una efectividad real y material de lo estipulado en esta norma.

3. Derecho a no ser privado de la libertad de manera arbitraria:

Al revisar el artículo noveno de la DUDH⁶⁴, es evidente que nadie puede ser privado de su libertad de manera arbitraria o abusiva, siempre debe existir una motivación en el acto que ordena la detención o privación de la libertad, sea esta de origen judicial o administrativo, pero en este punto surge a modo de interrogante ¿qué se debe entender por privación de la libertad?, definición o concepto que puede ser encontrado de una manera clara en el protocolo facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes aprobado por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, la cual en su artículo cuarto, párrafo segundo, indica que “por privación de libertad se entiende cualquier forma de detención o encarcelamiento o de custodia de una persona por orden de una autoridad judicial o administrativa o de otra autoridad pública, en una institución pública o privada de la cual no pueda salir libremente,”⁶⁵ es decir, que cuando una

⁶³ *Ibidem*, art. 8.

⁶⁴ Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado. *Ibidem*, art. 9.

⁶⁵ Protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Diario oficial de la federación, México, 15 de junio de 2006, art. 4.

persona se le restringe la posibilidad de desplazarse, movilizarse o salir de manera autónoma del lugar en el que se encuentra, sea esta decisión por orden de cualquier tipo de autoridad, se entiende que se encuentra privada de la libertad o detenida, por lo cual, se puede entender que en el procedimiento realizado por el Instituto Nacional de Migración a los extranjeros que no se les permite el ingreso a México y por ende se les mantiene en custodia por parte de esta autoridad en las instalaciones destinadas para tal fin, debe ser entendida como una detención.

4. Derecho a no ser atacado en la honra o reputación:

Otro de los artículos que consagran un derecho de importancia, que debe primar o estar presente durante los procedimientos administrativos es el doce de la DUDH, en el cual se reza que “Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, **ni de ataques a su honra o a su reputación**. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques,”⁶⁶ llama la atención de este artículo el tema de que nadie puede ser atacado en su honra y reputación, esto implica que las personas no pueden ser señaladas de manera despectiva o con calificativos que denigren su imagen o reputación.

Como se expresó líneas más arriba, se mencionaron solo algunos de los artículos que consagran derechos que por sus características deben estar siempre presentes en los procedimientos realizados por cualquier autoridad, pero ello no quiere decir, que los otros derechos consagrados en esta norma de carácter internacional, no se deban salvaguardar de la misma forma o puedan estar ausentes, puesto que como también se ha dicho, los derechos humanos son indivisibles, es decir, que son un todo.

II. Los derechos humanos en el ámbito regional

Habiendo revisado el ámbito universal de los derechos humanos, de los cuales son titulares también los denominados extranjeros, ya es momento, de pasar a hablar

⁶⁶ Declaración universal de derechos humanos, óp. cit., art. 12.

acerca de la manera como están consagrados y garantizados estos en el ámbito regional, para lo cual, es pertinente en principio indicar, que este ámbito se debe entender como aquellas normas y órganos, que si bien son de carácter internacional, solo son aplicados y tienen jurisdicción en una región geográfica determinada, es decir, que son observadas y respetadas por algunos Estados, tal es el caso de la Convención Americana de Derechos Humanos o también conocida como Pacto de San José, siendo una norma de carácter regional, pues solo es de aplicación para los países de la región o continente de América que la han adoptado y reconocido como norma de aplicación en sus Estados.

Desde el preámbulo de esta norma, se establece que los derechos que tienen todas las personas, los cuales claramente incluyen a los extranjeros, deben trascender fronteras y no solo estar supeditados a la decisión de los Estados en sus normas internas o alguna nacionalidad en específico, motivo por el cual se crean normas de carácter internacional que contengan de manera expresa los derechos de los que son titulares todos los seres humanos, derechos que como se ha insistido, solo existen si son otorgados o creados por una norma jurídicamente válida, es por ello, que en el párrafo tercero del preámbulo de la Convención Americana se puede leer lo siguiente:

los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican con protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados Americanos⁶⁷

Texto que de inmediato permite comprender, que no se pueden hacer distinciones por razón de nacionalidad en lo que a derechos humanos se refiere, máxime al ser derechos que los mismos Estados al adoptar normas de carácter internacional en materia de derechos humanos han reconocido que pertenecen a

⁶⁷ Convención americana de derechos humanos, Organización de Estados Americanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, preámbulo.

todas las personas y son mínimos que se comprometen a respetar y garantizar dentro de sus propios territorios a sus ciudadanos y no ciudadanos.

- a. Igualdad de derechos sin discriminación y adecuación normativa en el derecho interno de los Estados parte.

En el mismo sentido, en el artículo primero de esta convención⁶⁸, se ha estipulado que los Estados deben salvaguardar, proteger y respetar los derechos otorgados a todas las personas, donde no se deben hacer reparos de ninguna índole que generen discriminación como la raza, el sexo, la orientación sexual, el idioma, entre otros, artículo que nuevamente impone la obligación a los Estados parte, de respetar en igualdad los derechos de todo ser humano, por lo cual, cada Estado parte debe adecuar su norma interna tal como lo ordena el artículo segundo cuando indica que:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.⁶⁹

Esta adecuación normativa, impuesta por este instrumento internacional de carácter regional, es en el sentido de que el derecho interno no violente los derechos humanos otorgados en los acuerdos de Estados de orden internacional, es decir, que lo que busca, es que exista coherencia jurídica entre el derecho internacional y el derecho nacional en cuanto al tema de los extranjeros y los derechos que estos ostentan en cualquier país miembro y suscriptor de la Convención objeto de análisis

⁶⁸ Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. *Ibíd*em, art. 1.

⁶⁹ *Ibíd*em, art. 2.

en este apartado, se debe indicar que es claro que no son diferentes a los derechos de los ciudadanos de determinado país, por lo cual ostentan las mismas protecciones, también, se debe indicar que las normas internas en materia migratoria no pueden ser violatorias de derechos humanos y por el contrario, deben estar encaminadas a la protección de estos, México al haber adoptado esta norma internacional como se referenció líneas anteriores, debe ser consecuente y por ende tiene la obligación de que sus leyes se ajusten a estos preceptos.

Por lo expuesto, se puede manifestar y comprender, que dentro de los procedimientos realizados por los funcionarios públicos, siempre se debe propender por la salvaguarda de los derechos de quienes son sujetos procesales, garantizando el “respeto a la integridad física, psíquica y moral”⁷⁰, no siendo admitidas las torturas, ni los tratos degradantes e inhumanos, concordando esta norma con los preceptos de la DUDH analizada previamente.

- b. Derecho a no ser privado de la libertad de manera arbitraria bajo los preceptos de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Otro aspecto de análisis pertinente para el objeto de la presente investigación, tiene que ver, con las detenciones y privaciones de la libertad, pues esta norma indica en su artículo séptimo, numeral primero, que “Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.”⁷¹, frente a lo que se debe expresar, que este es un derecho que puede ser restringido⁷² por los Estados en situaciones específicas, que la misma constitución de cada país y las leyes se encargan de regular, como por ejemplo, se restringe la libertad por decisión judicial cuando se logra desvirtuar la presunción de inocencia a alguna persona y por ende, se le impone una pena

⁷⁰ *Ibidem*, art. 5.

⁷¹ *Ibidem*, art. 7, núm. 1.

⁷² Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. *Ibidem*, art. 7, núm. 2.

privativa de la libertad, entre otras alternativas que contempla la ley para poder restringir este derecho.

- c. Derecho al debido proceso y el plazo razonable en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En cuanto al tema que ocupa la presente investigación, por ser un procedimiento administrativo en el que debe prevalecer un debido proceso como derecho y principio de rango internacional, se debe indicar con base en el artículo octavo, que “Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable,”⁷³ es por ello, que durante el procedimiento de rechazo e inadmisión de extranjeros, realizado por el Instituto Nacional de Migración en los aeropuertos internacionales de México, por sus características, los oficiales y funcionarios de esta entidad y encargados del proceso deben ser muy expedito en los términos, permitiendo que la situación del extranjero sea definida en un plazo razonable, si bien, este artículo está muy encaminado a lo relacionado con el procedimiento penal, también es aplicable en otros procedimientos de carácter administrativo en los que sus características lo ameritan, por estar en juego la libertad, igualmente este artículo contiene una serie de garantías que deben estar presente durante todo procedimiento realizado por funcionarios estatales, por ello, se debe garantizar la asistencia de un traductor o interprete, cuando la persona a quien se le realiza el procedimiento no entiende el idioma, se debe comunicar los motivos por los cuales se le realiza este, derecho de defensa y a contar con un abogado si se requiere y le pueda asesorar de manera idónea.

- d. Derecho de protección de la honra y la dignidad de las personas en el derecho internacional regional americano.

Esta convención también plasma el derecho de toda persona a ser protegida en su honra y dignidad,⁷⁴ derecho que está igualmente contenido en la DUDH, por esta

⁷³ *Ibíd*em, art. 8, núm. 1.

⁷⁴ Protección de la Honra y de la Dignidad **1.** Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad. **2.** Nadie puede ser objeto de ingerencias arbitrarias o abusivas en

razón nadie puede ser denigrado por ninguna autoridad con actos, palabras u otro tipo de señalamientos que violenten este derecho.

e. Derechos de los niños.

Ahora bien, se ha hablado de la protección que esta norma brinda a todas las personas, por lo que especialmente se han venido analizando los derechos que por sus características deben estar presente en los procedimientos de las autoridades, sean estas judiciales o administrativas, pero es necesario igualmente hacer alusión al artículo diecinueve de la Convención Americana de Derechos Humanos, que claramente expone que “Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado,” artículo que se debe entender como el interés superior del menor y que debe ser cuidadosamente protegido, con el fin de que los extranjeros menores de edad que no son admitidos al territorio nacional, cuenten con todas las garantías de cuidado de sus derechos.

f. Derecho de circulación y sus limitantes desde el derecho internacional contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos

Es clara la importancia de esta convención para los países de América, y México no es la excepción, pero llama la atención y debe ser plasmado en el presente documento, lo estipulado en el artículo veintidós en su numeral tercero, puesto que el objeto de la presente investigación gira en torno a la materia migratoria, lo cual involucra el tránsito internacional de personas extranjeras, y con esta norma, se faculta a los países para que en su derecho interno determinen de qué forma regularan el ingreso y salida de las personas de sus territorios y es por ello, que indica que el derecho de circulación “no puede ser restringido sino en virtud de una ley, como medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden

su vida privada, en la de su familia en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación. **3.** Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas ingerencias o esos ataques. *Ibidem*, art. 11.

públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.”⁷⁵, es decir, que solo es justificable la inadmisión o rechazo de ingreso de extranjeros al territorio de cualquiera de los Estados miembros de la Convención Americana de Derechos Humanos, bajo los preceptos establecidos en su propia ley interna.

Pero este artículo, también establece en su numeral noveno que “Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.”⁷⁶, lo cual, pone un límite a los Estados en lo que tiene que ver con el rechazo e inadmisión de extranjeros a sus territorios, esto con el fin de evitar arbitrariedades y discriminación por razones de nacionalidad u otros aspectos.

g. Derecho a la tutela judicial efectiva.

Finalizando con el análisis concerniente a esta norma, se debe indicar, que también reconoce el derecho de tutela judicial efectiva consagrado en el artículo veinticinco⁷⁷, en el que todos los Estados suscriptores acuerdan que se crearan los mecanismos encaminados a lograr la protección de los derechos humanos, como acciones que deben ser conocidas por las autoridades judiciales cuando esta clase de prerrogativas se encuentran en peligro o están siendo violentados.

⁷⁵ *Ibíd*em, art. 22, núm. 3.

⁷⁶ *Ibíd*em, art. 22, núm. 9.

⁷⁷ **ARTÍCULO 25.-** Protección Judicial, **1.** Toda 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 reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. **2.** Los Estados partes se comprometen: **a)** a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso; **b)** a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y **c)** a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. *Ibíd*em, art. 25.

III. Ámbito nacional

Es momento de entrar a realizar un análisis de la forma como son concebidos los derechos que tienen los extranjeros en el ordenamiento jurídico Mexicano, para lo cual, es pertinente en principio indicar, que con la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, el derecho constitucional mexicano dio un giro vertiginoso en el que se da un mayor valor al tema de los derechos humanos e incluso se empiezan a dar otros cambios dentro del derecho interno, dando lugar a figuras como el denominado bloque de constitucionalidad.

Ahora bien, es de interés de este documento entender de qué forma el derecho interno de los Estados Unidos Mexicanos, le brinda derechos a los extranjeros, para lo cual, se realizará un análisis de algunos artículos constitucionales, de otros de la ley federal de migración, otros más del reglamento de la ley federal de migración, y de otras normas, que permiten entender, no solo si existe protección jurídica en México de los intereses o derechos de las personas no ciudadanas o también conocidas como extranjeras que pretenden ingresar al país norteamericano por medio de los aeropuertos internacionales del país.

- a. Los derechos humanos, una perspectiva dentro de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya se mencionó, en el año 2011 la Constitución mexicana de 1917 sufre una reforma que versa sobre derechos humanos, donde varios de sus artículos sufren cambios importantes, tal es el caso del artículo primero de esta norma superior en la cual se ha plasmado en su primer párrafo que:

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, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni

suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.⁷⁸

Siendo esta norma de gran relevancia, ya que estipula, que todas las personas gozarán de los derechos humanos, pero a su vez indica que no solo los que están contenidos directamente en el texto constitucional, sino también los reconocidos en tratados internacionales en los que México es parte, es decir que le da una fuerza vinculante mayor a las normas internacionales en lo que a derechos humanos se refiere, pero cuando hace referencia a todas las personas no hace ningún tipo de distinción que permite entender que solo los ciudadanos mexicanos sean titulares de estos derechos, lo cual, de entrada permite inferir que quien tenga la condición de ser humano en México goza de derechos sin más reparos.

En el mismo sentido, indica este precepto constitucional, que los derechos humanos no pueden ser restringidos a menos de que expresamente la constitución así lo establezca, es decir, que la regla general es que esta clase de prerrogativas en principio deben siempre ser garantizadas.

Ya, en el párrafo segundo de esta misma norma se estipula que “Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.”⁷⁹, esta norma, trae al ordenamiento jurídico mexicano el principio pro persona, el cual, hace referencia a que en materia de derechos humanos siempre se observara la norma que más garantías ofrezca a las personas, es decir, que este principio obliga:

a que la interpretación de los derechos humanos se desarrolle favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia. Este principio constituye un criterio hermenéutico propio de la interpretación de los derechos humanos que busca, principalmente, resolver los casos de duda que puedan enfrentar los

⁷⁸ Constitución política de los estados unidos mexicanos, diario oficial de la federación, México, 5 de febrero de 1917, art. 1.

⁷⁹ *Ibidem*, art. 1, párr. 2.

operadores jurídicos frente a la eventual multiplicidad de normas -e interpretaciones disponibles de las mismas que resulten aplicables respecto de un mismo derecho.⁸⁰

Siendo el principio pro persona, un criterio que se debe considerar y tener en cuenta por los jueces o cualquier autoridad pública al momento de interpretar la norma, con el fin de dar una mayor garantía a los seres humanos en lo a que sus derechos corresponde, principio que está ligado con la progresividad de los derechos humanos.

Asimismo, no se puede pasar por alto el párrafo tercero del artículo primero constitucional, puesto que es éste, el que ordena y obliga a las autoridades públicas el deber de salvaguardar, garantizar y proteger los derechos humanos dentro del ámbito de sus funciones o competencias, como por ejemplo, en los procedimientos que realizan siempre deben prevalecer esta clase de derechos, literalmente esta norma reza que:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.⁸¹

Cuando indica este párrafo que todas las autoridades, incluye claramente al Instituto Nacional de Migración, como autoridad encargada de los temas migratorios en México, es decir, que constitucionalmente los funcionarios del INM están obligados a promover y garantizar los derechos humanos a todas las personas que son sujetos dentro de sus procedimientos, como es el caso de los extranjeros a quienes se les rechaza o inadmite su ingreso al territorio mexicano, a su vez ordena

⁸⁰ Contradicción de tesis 293/2011, semanario judicial de la federación y su gaceta, decima época, t. I, abril de 2014, p. 15.

⁸¹ Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 1 párr. 3.

esta precepto, que el Estado tiene la obligación de sancionar y reparar las violaciones a esta clase de derechos, es decir, que si una persona considera que sus derechos humanos fueron transgredidos o están en peligro, el Estado tiene que intervenir, lo cual es posible, por medios o mecanismos constitucionales y legales, como la acción de responsabilidad patrimonial del Estado⁸², el amparo indirecto o directo⁸³, entre otros.

Este artículo primero de la carta magna en su párrafo quinto⁸⁴, estipula que en México no es admisible la discriminación de ninguna índole, por lo cual, no se acepta la xenofobia y está en caso de presentarse debe ser sancionada por la ley.

⁸² ARTÍCULO 18.- La parte interesada deberá presentar su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismo constitucional autónomo, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Párrafo reformado DOF 12-06-2009 Los particulares en su demanda, deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que se considere irregular. Si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrare pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular haya impugnado el acto de autoridad que se reputa como dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se suspenderá hasta en tanto en los otros procedimientos, la autoridad competente no haya dictado una resolución que cause estado. Ley federal de responsabilidad patrimonial del Estado, diario oficial de la federación, México, 31 de diciembre de 2004, art. 18.

⁸³ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: **I.** El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 107.

⁸⁴ Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Ibídem, art. 1, párr. 5.

1. Derechos de los extranjeros a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Teniendo en cuenta que el artículo primero de la Carta Política Mexicana extiende los derechos humanos a todas las personas, es momento de revisar de una manera un poco más detallada que derechos tienen los extranjeros en México, para lo cual, es pertinente remitirse al artículo treinta y tres constitucional que reza en su párrafo primero que “Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.”⁸⁵, norma que remite al artículo treinta⁸⁶ de la carta magna, en la que se estipula quienes son ciudadanos mexicanos, siendo los extranjeros quienes no cumplen con ninguna de las condiciones allí planteadas, en el mismo sentido, indica que los extranjeros gozarán de los derechos humanos y sus garantías reconocidas por la norma constitucional, como por ejemplo la acción de amparo o también la acción de responsabilidad patrimonial del Estado cuando se vulneran derechos, es decir, que en los Estados Unidos Mexicanos los extranjeros en cuanto a derechos humanos tienen igualdad de protección y garantía como los ciudadanos mexicanos.

⁸⁵ *Ibíd*em, art. 33, párr. 1.

⁸⁶ Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización. A) Son mexicanos por nacimiento: I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres. II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional; Fracción reformada DOF 26-12-1969, 20-03-1997 III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y Fracción adicionada DOF 20-03-1997 IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes. Fracción recorrida DOF 20-03-1997 B) Son mexicanos por naturalización: I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización. II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley. *Ibíd*em, art. 30.

Con base en este artículo se puede afirmar sin temor a equivocaciones, que los procedimientos del Instituto Nacional de Migración no pueden atentar, poner en riesgo ni vulnerar derechos humanos de los extranjeros, pues la misma Constitución les ha extendido su protección.

Seguidamente, el párrafo segundo del mismo artículo treinta y tres impone que: “El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.”⁸⁷, es decir, que el poder ejecutivo puede mediante sus delegados y funcionarios encargados expulsar a extranjeros del país mediante los procedimientos legalmente establecidos, pero cuidando de no atentar contra los derechos humanos, procedimientos como el que es objeto de estudio en la presente investigación, el cual es realizado por el INM, en el mismo sentido este párrafo en su parte final dice, que también es el ejecutivo con base en la ley quien deberá designar el lugar de la detención y el tiempo que esta podrá durar, lo que de inmediato permite comprender, que los extranjeros en muchos de los procedimientos migratorios son detenidos o privados de la libertad, pero por causa de este mandato constitucional es que surge la Ley Federal de Migración y el Reglamento de la Ley Federal de Migración, como preceptos normativos específicos dentro del ordenamiento jurídico interno de México en lo relacionado con los asuntos migratorios, como lo es el rechazo o inadmisión de extranjeros por parte de la autoridad nacional de migración en los aeropuertos internacionales del país.

Pero todo procedimiento administrativo, como lo es el que se estudia, debe siempre garantizar que exista seguridad jurídica y más aún cuando existe una privación de la libertad así sea temporal, tal como lo relaciona la Constitución en su artículo 14 párrafo segundo cuando indica:

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente

⁸⁷ Ibídem, art. 33 párr. 2.

establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.⁸⁸

Es decir, que la autoridad se debe apegar en sus procedimientos a lo preceptuado en las normas constitucionales y legales vigentes, y de no hacerlo así, se aparta del debido proceso, generando inestabilidad jurídica, así también lo indica el artículo 16 párrafo 1 de la CPEUM:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.⁸⁹

Estas dos normas constitucionales son las que contemplan la garantía del derecho a la seguridad jurídica, el cual debe prevalecer en todo tipo de trámite y procedimiento que ejecuten las autoridades públicas.

b. Ley de migración:

El honorable congreso de los Estado Unidos Mexicanos publicó la ley de migración en el diario oficial el 25 de mayo de 2011, con la que pretende regular todo lo relacionado con la salida y entrada de mexicanos y extranjeros del territorio nacional, tal como se estipula en el artículo primero que reza:

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en toda la República y tienen por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el

⁸⁸ *Ibíd*em, art. 14 párr. 2.

⁸⁹ *Ibíd*em, art. 16 párr. 1.

mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.⁹⁰

En principio indica que los preceptos de esta ley son de orden público y deben ser atendidos en todo el territorio nacional, es decir, que los temas migratorios se deben ajustar a lo establecido en esta norma, y por ende todos los procedimientos realizados por las autoridades migratorias deben ajustarse a los mandatos legales ya establecidos.

Seguidamente hace alusión a que las regulaciones migratorias siempre deben estar encaminadas a la protección, salvaguarda y respeto de los derechos humanos, es decir, que todo procedimiento migratorio está encaminada a garantizar la dignidad humana, es por ello, que el rechazo e inadmisión de extranjeros en los aeropuertos internacionales de México que realiza el INM, siempre debe propender porque a los sujetos que deben soportar la decisión administrativa de no ingreso al país se les respeten todos sus derechos, como el debido proceso, el poder comunicar su situación, el tener ayuda de un intérprete o traductor cuando lo requieran, entre otros.

Es por ello que esta misma norma, pretende que todo procedimiento migratorio cumpla con una serie de principios, siendo uno de estos el “respeto irrestricto de los derechos humanos”⁹¹, donde no se deben realizar discriminaciones, pues tanto mexicanos como extranjeros deben ser tratados conforme a un marco de respeto de estos derechos.

Es por esta razón, que con base en el artículo primero y el principio de respecto de los derechos humanos preceptuados en la ley de migración, es que se puede sustentar que el procedimiento del cual son objetos los extranjeros en los

⁹⁰ Ley de migración, diario oficial de la federación, México, 25 de mayo de 2011, art. 1.

⁹¹ *Ibíd*em, art. 2.

filtros de revisión migratoria⁹² de los aeropuertos internacionales, siempre deberán estar encaminados a brindar todas las garantías, para que las personas de nacionalidad diferente a la mexicana no se sientan agredidas, pero más que sentirse agredidos en sus derechos no deben serlo.

Esta norma también faculta al Instituto Nacional de Migración para realizar el procedimiento de retorno asistido, el cual se entiende, como: “el procedimiento por el que el Instituto Nacional de Migración hace abandonar el territorio nacional a un extranjero, remitiéndolo a su país de origen o de residencia habitual”⁹³, siendo una faculta del INM, mediante la cual la persona extranjera que no cumple requisitos para ingresar a México pues simplemente deberá ser regresada a su país, pero siempre velando por el cuidado de sus derechos.

Pero ¿dónde constan esos derechos que deben ser protegidos a los extranjeros?, la misma ley en su artículo 6 indica que:

El Estado mexicano garantizará el ejercicio de los derechos y libertades de los extranjeros reconocidos en la Constitución, en los tratados y convenios internacionales de los cuales sea parte el Estado mexicano y en las disposiciones jurídicas aplicables, con independencia de su situación migratoria.⁹⁴

Dejando claro que estos se encuentran en la norma constitucional y en los instrumentos internacionales sobre la materia en los que México es parte, además de las leyes internas en las que se reconocen a todos, ciertos mínimos que no deben ser vulnerados a nadie.

⁹² espacio ubicado en el lugar destinado al tránsito internacional de personas, donde el Instituto autoriza o rechaza la internación regular de personas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, *ibídem*, art. 3.

⁹³ *Idem*.

⁹⁴ *Ibídem*, art. 6.

Es por ello, que en el artículo once⁹⁵ se estipula la facultad de los extranjeros para interponer quejas en caso de que sus derechos humanos sean violentados o estén en riesgo de serlo, además de ordenar que siempre deberá prevalecer el debido proceso. Esto deja en evidencia que los extranjeros, además de contar con derechos, también tienen la posibilidad de hacer que estos sean respetados y de poder manifestar cuando estos son violentados, pues este mismo artículo brinda la posibilidad de acceder a la procuración e impartición de justicia, por lo cual perfectamente podrían interponer un amparo ante la eventual vulneración de sus derechos, los cuales como ya se dijo, no solo constan en la Constitución Política, sino, también en otras normas.

En muchos apartes de este escrito, se ha indicado el derecho de los extranjeros a contar con traductor o interprete cuando no hablan español o no lo pueda entender, derecho que se encuentra expresamente consagrado en el artículo catorce de la ley objeto de análisis, que indica:

Cuando el migrante, independientemente de su situación migratoria, no hable o no entienda el idioma español, se le nombrará de oficio un traductor o intérprete que tenga conocimiento de su lengua, para facilitar la comunicación.

Cuando el migrante sea sordo y sepa leer y escribir, se le interrogará por escrito o por medio de un intérprete. En caso contrario, se designará como intérprete a una persona que pueda entenderlo.⁹⁶

⁹⁵ **Artículo 11.** En cualquier caso, independientemente de su situación migratoria, los migrantes tendrán derecho a la procuración e impartición de justicia, respetando en todo momento el derecho al debido proceso, así como a presentar quejas en materia de derechos humanos, de conformidad con las disposiciones contenidas en la Constitución y demás leyes aplicables. En los procedimientos aplicables a niñas, niños y adolescentes migrantes, se tendrá en cuenta su edad y se privilegiará el interés superior de los mismos. *Ibíd.*, art. 11.

⁹⁶ *Ibíd.*, art. 14.

Estipulación legal que no requiere mayor análisis, pues no solo es un derecho consagrado en normas de carácter interno, sino, como ya se vio más arriba en normas de carácter internacional que propenden por una protección real y material de los derechos humanos de los que son titulares todas las personas.

Esta ley, al indicar los lineamientos en materia migratoria, también estipula cuáles serán las funciones de la autoridad migratoria, dentro de las que se encuentra “VII. Presentar en las estaciones migratorias o en los lugares habilitados para tal fin, a los extranjeros que lo ameriten conforme a las disposiciones de esta Ley, respetando en todo momento sus derechos humanos;”⁹⁷, función consagrada en el artículo veinte, siendo deber de cualquiera de los funcionarios del INM dentro de sus competencias y en el ejercicio de sus funciones, velar y propender por una verdadera garantía de derechos humanos.

En cuanto al ingreso y salida del país de extranjeros, el artículo treinta y cinco manifiesta que: “Para entrar y salir del país, los mexicanos y extranjeros deben cumplir con los requisitos exigidos por la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables.”⁹⁸, es decir que se deben cumplir una serie de requisitos previamente estipulados, que de no ser acreditados dan lugar a procedimientos como el rechazo o inadmisión, y en el mismo sentido, indica que “Corresponde de forma exclusiva al personal del Instituto vigilar la entrada y salida de los nacionales y extranjeros y revisar la documentación de los mismos.”⁹⁹, deja claro la ley, que el encargado de controlar el tránsito y estancia de extranjeros por el territorio de los Estados Unidos Mexicanos es el Instituto Nacional de Migración, en cabeza de sus diferentes funcionarios y conforme a las facultades otorgadas.

Los requisitos generales que deben cumplir los extranjeros para ingresar al país, están consagrados en el artículo treinta y siete, siendo los siguientes:

Artículo 37. Para internarse al país, los extranjeros deberán:

⁹⁷ *Ibíd.*, art. 20.

⁹⁸ *Ibíd.*, art. 35.

⁹⁹ *Idem.*

I. Presentar en el filtro de revisión migratoria ante el Instituto, los documentos siguientes:

a) Pasaporte o documento de identidad y viaje que sea válido de conformidad con el derecho internacional vigente, y

b) Cuando así se requiera, visa válidamente expedida y en vigor, en términos del artículo 40 de esta Ley; o

c) Tarjeta de residencia o autorización en la condición de estancia de visitante regional, visitante trabajador fronterizo o visitante por razones humanitarias.

II. Proporcionar la información y los datos personales que las autoridades competentes soliciten en el ámbito de sus atribuciones.

III. No necesitan visa los extranjeros que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

a) Nacionales de países con los que se haya suscrito un acuerdo de supresión de visas o que no se requiera de visado en virtud de una decisión unilateral asumida por el Estado mexicano;

b) Solicitantes de la condición de estancia de visitante regional y visitante trabajador fronterizo;

c) Titulares de un permiso de salida y regreso;

d) Titulares de una condición de estancia autorizada, en los casos que previamente determine la Secretaría;

e) Solicitantes de la condición de refugiado, de protección complementaria y de la determinación de apátrida, o por razones humanitarias o causas de fuerza mayor, y

f) Miembros de la tripulación de embarcaciones o aeronaves comerciales conforme a los compromisos internacionales asumidos por México.¹⁰⁰

Estando obligadas las personas que no ostentan la calidad de mexicanos a reunir los requisitos necesarios para que el INM al momento de validarlos, no les ponga obstáculos que den lugar a su rechazo, inadmisión o expulsión del territorio mexicano.

¹⁰⁰ *Ibidem*, art. 37.

Ahora bien, es menester hacer alusión al artículo ochenta y seis, el cual consagra o hace alusión al procedimiento de rechazo de extranjeros, cuando estos no reúnen los requisitos para internarse en el país, de la siguiente manera:

Artículo 86. 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.¹⁰¹

Por lo que con posterioridad al rechazo de extranjeros para ingresar a México, este debe abandonar el país en el menor tiempo posible, pero se referencia que el rechazo es la determinación administrativa del INM, en su facultad discrecional y posterior a la verificación de requisitos, de negar la entrada o tránsito de una persona que no ostenta las calidades para ser considerado nacional para permanecer dentro del país.

En el mismo sentido la ley ordena y obliga al INM a motivar la decisión de rechazo o inadmisión de extranjeros, la cual, debe ser elevada por escrito y consignada en un acta en la que se indiquen las causas de inadmisibilidad, tal como lo manda el artículo ochenta y ocho¹⁰², seguidamente en el artículo ochenta y nueve¹⁰³, se impone a la autoridad migratoria la obligación de contar con espacios

¹⁰¹ *Ibíd*em, art. 86.

¹⁰² **Artículo 88.** En el caso de que el Instituto determine el rechazo del extranjero, se levantará constancia por escrito en la que se funde y motive la causa de inadmisibilidad al país de la persona de que se trate. *Ibíd*em, art. 88.

¹⁰³ **Artículo 89.** Los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire deberán contar con espacios adecuados para la estancia temporal de éstas en tanto se autoriza su

adecuados destinados para que los extranjeros permanezcan mientras es definida su situación migratoria.

También debe indicarse, que las personas que son sujetos procesales del procedimiento de inadmisión, son alojadas de manera temporal en un lugar destinado para tal fin al interior del aeropuerto correspondiente y en ausencia de que la ley no las ha determinado de una manera clara, deben ser entendidas como estancias provisionales, por lo cual el artículo 109¹⁰⁴ de esta ley cobra relevancia durante este trámite y por ende, se le deben respetar a quienes se alojan los derechos allí consagrados, tales como el comunicarse telefónicamente, tener un traductor o interprete, conocer a que se están enfrentando, entre otros.

Finalmente, se puede indicar que es la ley de migración la encargada de fijar los parámetros en materia de ingreso de extranjeros a los Estados Unidos Mexicanos y es la que impone límites a la autoridad migratoria, para que al momento de realizar el procedimiento de rechazo o inadmisión de ingreso al país, lo hagan con respeto a los derechos humanos y además le ordena que debe motivar su decisión por escrito, indicando con claridad, porque estima que el extranjero no reúne los requisitos o cuales son las causas para no permitir su ingreso y por ende, se proceda a retornarlo a su país de origen, dejando también claro que los extranjeros gozan de los mismos derechos humanos que los mexicanos y que se encuentran en diversas normas que deben ser observadas por los funcionarios del Instituto Nacional de Migración.

c. Reglamento de la Ley de Migración

El legislador conociendo la importancia de establecer los límites y regular de una manera aún más efectiva el tema migratorio, además de la Ley de Migración, expide el Reglamento de la Ley de Migración, publicado en el diario oficial de la federación el día 28 de septiembre del año 2012, en el que consagra en su artículo tercero

ingreso, o bien, se resuelve el rechazo a que hubiere lugar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables. *Ibidem*, art. 89.

¹⁰⁴ *Ibidem*, art. 109.

numeral dos, que se debe entender por acta de rechazo, la cual es el “documento en el que consta el acto administrativo que emite la autoridad migratoria, y mediante el cual se decreta la inadmisibilidad al territorio nacional de una persona extranjera que solicita su ingreso al mismo en los lugares destinados al tránsito internacional de personas;”¹⁰⁵ siendo entonces el acta de rechazo un acto administrativo, que en un momento dado puede ser controvertido ante la autoridad judicial, si no cumple con los requisitos legales.

Este mismo artículo en su numeral veinticinco, hace alusión a lo que se debe entender por segunda revisión, siendo parte fundamental en el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjero con miras a garantizar un debido proceso en la actuación y de esta manera propender por no vulnerar derechos, se entiende entonces que la segunda revisión es:

la diligencia de control migratorio que se genera en caso de que la autoridad migratoria constate la existencia de una alerta migratoria, o en virtud de la existencia de alguna presunción de documentación irregular o incongruencia respecto a la intención de viaje. Mediante dicha diligencia se realiza el examen exhaustivo de documentación migratoria y la verificación de alertas migratorias para resolver el ingreso o rechazo de alguna persona. Los mexicanos no podrán ser rechazados¹⁰⁶.

Siendo entonces un examen exhaustivo, con el que se busca definir la situación migratoria de manera fundamentada y que pretende ayudar a descartar dudas sobre los motivos de visita a México de los extranjeros.

Ahora bien, se ha estipulado la segunda revisión conocida por algunos como segunda entrevista, la cual no podrá exceder el término de 4 horas, en las cuales la autoridad nacional de migración deberá definir la situación migratoria del extranjero que es sujeto de este procedimiento, siendo entonces el plazo razonable para llevar

¹⁰⁵ Reglamento de la ley de migración, diario oficial de la federación, México, 28 de septiembre de 2012, art. 3.

¹⁰⁶ Idem.

a cabo esta diligencia el estipulado en la norma como plazo máximo, término que se encuentra consagrado en el artículo sesenta del Reglamento de la Ley de Migración en sus dos últimos párrafos, los cuales rezan lo siguiente:

En los casos de personas que al momento de solicitar su internación al territorio nacional se ostenten como mexicanos y la autoridad migratoria cuente con los elementos suficientes para presumir la falta de autenticidad de la documentación que exhiban o en los elementos que aporten para acreditar la nacionalidad mexicana, se deberá determinar lo conducente con los elementos que tenga a su alcance. La segunda revisión no podrá exceder de cuatro horas.

Igual plazo tendrá la autoridad migratoria para el caso de personas extranjeras sujetas a segunda revisión, mismo que sólo podrá ampliarse a solicitud expresa de la persona extranjera o de su representante consular. En ningún caso el plazo podrá ser mayor a veinticuatro horas.¹⁰⁷

Dejando expresamente consagrada la norma, que el plazo de cuatro horas solo podrá ampliarse a solicitud del extranjero o de su representante consular, es decir, que no es potestativo del INM ampliar dicho término, y adicionalmente ordena que el plazo cuando se amplía no podrá ser superior a 24 horas.

En cuanto al acta de rechazo, el reglamento manifiesta en el artículo setenta y ocho que:

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.

¹⁰⁷ *Ibíd.*, art. 60.

No se considerará que haya ingresado formalmente al territorio nacional la persona extranjera que sea rechazada por la autoridad migratoria.¹⁰⁸

Es decir, que es responsabilidad del INM no solo motivar su decisión, sino además notificarla, entregando copia de la resolución o acta de rechazo al extranjero y una copia más para la empresa que lo transportó hasta el territorio mexicano, que para el caso en estudio son las aerolíneas.

Llama igualmente la atención, que es responsabilidad de la empresa que transporta al extranjero que se le rechaza el ingreso a México, la custodia y la alimentación en tanto se ejecuta el rechazo y posterior retorno al país de origen, siempre bajo un marco de respeto de los derechos humanos. También indica esta norma que quien es rechazado no ingresa al territorio nacional en ningún momento de manera formal, por lo cual no se puede considerar este procedimiento de rechazo como una deportación y por ende no debería quedar ningún registro o alerta migratoria para quien es sujeto de rechazo o inadmisión al país.

Además, indica la norma que el rechazo deberá ejecutarse dentro de las 24 horas¹⁰⁹ posteriores, en el siguiente vuelo que se dirija al país de procedencia, es decir que el extranjero no podrá estar por más de este tiempo sin ser direccionado a su país, de lo contrario se estaría violentando el debido proceso administrativo.

IV. La seguridad nacional como limite al derecho a libre circulación de extranjeros en la República Mexicana:

La seguridad nacional como se indicó previamente, es el argumento y el origen de las normas en materia migratoria, que buscan imponer requisitos de tránsito a extranjeros al interior de los diferentes países, en los Estados Unidos Mexicanos

¹⁰⁸ *Ibíd*em, art. 78.

¹⁰⁹ **Artículo 79.** El rechazo correspondiente deberá ejecutarse dentro de las siguientes veinticuatro horas, en el siguiente vuelo hacia el país de procedencia o aquél donde sea admisible la persona extranjera. *Ibíd*em, art. 79.

encontramos el fundamento de protección a la seguridad nacional en el artículo primero de la ley de migración, cuando indica que:

Artículo 1. Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de observancia general en toda la República y tienen por objeto regular lo relativo al ingreso y salida de mexicanos y extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos y el tránsito y la estancia de los extranjeros en el mismo, en un marco de respeto, protección y salvaguarda de los derechos humanos, de contribución al desarrollo nacional, así como de preservación de la soberanía y de la seguridad nacionales.¹¹⁰

Es decir, que la ley de migración es concebida con la idea de proteger la soberanía y la seguridad nacional, que como ya se indicó, los controles migratorios empezaron a endurecerse en razón de los ataques terroristas del año 2001 en los Estados Unidos de Norteamérica.

En el mismo sentido se encuentra como una de las facultades del presidente de la república “Preservar la seguridad nacional”¹¹¹, como se estipula en el artículo 89 de la CPEUM en su fracción VI, facultad que realiza por intermedio de sus agentes en las entidades administrativas como lo es el INM.

Es entonces la seguridad nacional, un límite claro a la circulación de extranjeros en la república mexicana, por lo cual, se facultó al INM para que verifique si quien pretende ingresar al territorio mexicano, cumple con los requisitos legales para su estancia, adicionalmente en su facultad discrecional podrá negar la entrada al país de algunos extranjeros que generan dudas sobre sus verdaderos motivos de ingreso al país.

¹¹⁰ Ley de migración, diario oficial de la federación, México, 25 de mayo de 2011, art. 1.

¹¹¹ Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 89, frac. VI.

V. Conclusiones

Los extranjeros tienen en México los mismos derechos humanos que los mexicanos, los cuales, deben ser garantizados durante todo procedimiento realizado por autoridades públicas, tal como lo ordena la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

En el procedimiento de rechazo o inadmisión de ingreso a México de extranjeros, realizado por el Instituto Nacional de Migración, debe prevalecer el respeto y la garantía de los derechos humanos, tal como lo ordenan las normas internacionales, y el ordenamiento jurídico interno.

La ley en materia de migración que rige en los Estados Unidos Mexicanos, establece un término razonable para que se ejecute el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros, el cual no debe ser excedido por los funcionarios encargados de dicho trámite.

Las empresas encargadas de transportar extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, que por razones administrativas y no cumplimiento de requisitos son rechazados para ingresar al país, tienen la obligación de suministrar los alimentos y custodiar a estas personas, hasta tanto son retornadas a su país de origen.

La norma establece, que los espacios en los que deben esperar los extranjeros mientras se define su situación migratoria y después de quedar en firme el acta de rechazo y son regresados a su país, deben ser adecuados para tal fin.

CAPITULO TERCERO

extranjeros en los aeropuertos internacionales de México como sujetos a quienes se les vulneraron sus derechos humanos en el proceso administrativo de rechazo o inadmisión durante los años 2011 a 2019.

En el presente capítulo, se pretende abordar de manera detallada y descriptiva el problema objeto de investigación, el cual, consiste en la vulneración de derechos humanos a extranjeros en los aeropuertos de México durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, realizado por el Instituto Nacional de Migración, en el periodo 2011 a 2019.

En principio, es pertinente indicar, que se ha conocido por diferente fuentes sean estas quejas formales ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), reportes por medios de comunicación y manifestaciones de inconformidad ante los consulados, que muchos extranjeros manifiestan haber sido víctimas de malos tratos y violaciones a sus derechos humanos, por parte del Instituto Nacional de Migración Mexicano, cuando han intentado ingresar al país norteamericano por vía aérea y han sido rechazados por esta institución agotado el procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión.

Por lo cual, en el presente capítulo se hará alusión a dicha problemática, siendo necesario conocer estadísticamente cuantas personas extranjeras han sido rechazadas por parte del INM, en los aeropuertos internacionales de México y por ende han sido retornadas a sus países de origen durante el periodo en estudio, esto es 2011 a 2019, posteriormente, se hará alusión a las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos No 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 EN AGRAVIO DE

LOS USUARIOS.”¹¹² Y No 081/2013 “sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y al trato digno de v1, de nacionalidad cubana”¹¹³, seguidamente, se referenciaran algunas quejas ventiladas en medios de comunicación nacionales e internacionales, en los que se ha documentado el malestar de muchos extranjeros, sobre los tratamientos inadecuados de los que dicen haber sido víctimas en los aeropuertos de México y en donde se responsabiliza a funcionarios de migración, y finalmente, se hará referencia a las conclusiones.

I. Problemática:

Los extranjeros deben ser considerados como un grupo en situación de vulnerabilidad¹¹⁴, quienes al llegar a un país o territorio con el cual no tienen un vínculo jurídico, normalmente se encuentran en un estado de desconocimiento de la ley que los ampara, los procedimientos propios del país, las costumbre muchas veces, entre otros aspectos propios de ese territorio.

Todas las personas que llegan a los aeropuertos internacionales de México y que provienen del exterior, deben realizar el procedimiento migratorio ante el Instituto Nacional de Migración, en los módulos que se encuentran en las terminales aéreas, sean personas mexicanas o extranjeras.

¹¹² Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 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 en agravio de los usuarios*, México D.F., 2015, p. 1.

¹¹³ Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 081/2013 “sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y al trato digno de v1, de nacionalidad cubana”*, México D.F., 2013, p. 3.

¹¹⁴ La vulnerabilidad es la condición de ciertas personas o grupos por la cual se encuentran en riesgo de sufrir violaciones a sus derechos humanos. Hernández Forcada, Ricardo y Rivas Sánchez, Héctor Eloy, *El VIH/SIDA y los derechos humanos*. Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Guía básica para educadores en derechos humanos*, México, s.e, s.f., p. 11.

En el caso de los extranjeros, estos deben acreditar algunos requisitos para poder obtener la autorización de ingreso al país, tal como lo indica el artículo 37 de la Ley de Migración referenciada en el capítulo dos, como lo es: acreditar los motivos de su visita, proporcionar la información que sea necesaria, documento de identificación y de viaje válido, entre otros, si la autoridad considera que existe duda en la información o los motivos de viaje en ese filtro, debe realizar una segunda entrevista, para estudiar de una manera más detallada si el extranjero puede internarse en el territorio nacional o no, siendo esto parte del procedimiento de admisión o inadmisión de extranjeros realizado por la mencionada institución.

El rechazo o inadmisión de extranjeros en territorio mexicano, es una facultad discrecional que tiene el Instituto Nacional de Migración a su cargo, pero este procedimiento como se mencionó en el capítulo anterior, está regulado por la Ley de Migración y el Reglamento de la Ley de Migración, y estas prevén que se deben en todo caso garantizar los derechos humanos.

Pero sucede, que muchos extranjeros han manifestado, que durante el procedimiento de rechazo realizado por el INM, no se les ha dado un buen trato y que les han violentado sus derechos humanos, como son los derechos al trato digno, legalidad, seguridad jurídica, integridad y seguridad personal, propiedad o posesión, igualdad, libertad, privacidad, protección a la salud y derecho de petición.

Por estas presuntas violaciones, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el año 2013 y en el 2015 emitió unas recomendaciones al INM, para que se salvaguarden los derechos de los extranjeros, que como ya se ha indicado, son los mismos derechos humanos que tienen los mexicanos, tal como lo reza el artículo 33 constitucional¹¹⁵, recomendaciones a las que se hará alusión más adelante y en mayor detalle.

¹¹⁵ Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución. Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 33.

En razón a ello es que se considera de relevancia e importancia estudiar sobre esta situación, por lo cual, se ha formulado la siguiente pregunta: ¿Cuándo se ha realizado el procedimiento de rechazo o inadmisión a extranjeros en los aeropuertos internacionales de México durante el periodo 2011 a 2019, se han vulnerado derechos humanos por parte del Instituto Nacional de Migración?, interrogante al que se pretende dar respuesta a lo largo de este proceso investigativo.

II. Aeropuertos internacionales de México zona de control migratorio:

Según la secretaria de comunicaciones y transportes, en México existen actualmente un total de 76 aeropuertos¹¹⁶, de los cuales 58 son internacionales y 18 nacionales, cifra importante a tener en cuenta, ya, que son precisamente los aeropuertos internacionales la delimitan espacial de la presente investigación.

A continuación, se anexa una imagen donde se encuentran en detalle cada uno de los aeropuertos del país, tanto de carácter nacionales como internacionales.



*imagen tomada de <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronautica-civil/1-quienes-somos/15-aeropuertos-talleres-normas-y-certificacion/aeropuertos/directorio/>

¹¹⁶ Secretaria de Comunicación Y transporte, directorio aeropuertos, México, última actualización 29 de noviembre de 2019, <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronautica-civil/1-quienes-somos/15-aeropuertos-talleres-normas-y-certificacion/aeropuertos/directorio/>

Se debe indicar, que con las dinámicas globales cada vez es mayor el flujo aéreo internacional de transporte de personas, quienes llegan a otros territorios, con el ánimo de hacer turístico, negocios, estudios e incluso, muchos con el propósito de radicarse o simplemente transitar, entre otros motivos, es por ello, que los Estados han diseñado los mecanismos jurídicos para controlar los temas migratorios, puesto que es un tema que implica la seguridad nacional.

a. La seguridad nacional como aspecto migratorio de importancia:

México es un país que se caracteriza actualmente por ser el camino para muchos migrantes que buscan llegar a suelo estadounidense, en busca del llamado sueño americano, razón por la cual, el país actualmente busca ejercer un mayor control en las fronteras terrestres, marítimas y terminales aéreas, para salvaguardar la seguridad nacional y la economía del país, pues al ser muy amplio el flujo de migrantes, también se incrementa el monto de inversión estatal para brindarles atención mínima a esta población.

En el mismo sentido, debido a los ataques sufridos en el año 2001 en el país vecino, México tienen el deber de ayudar en la protección de las fronteras terrestres, aéreas y marítimas, con el fin de evitar nuevos ataques, no solo en territorio de los Estados Unidos de Norteamérica, sino también al interior de la República Mexicana.

Es por ello, que el Instituto Nacional de Migración tiene funcionarios encargados de controlar¹¹⁷ el tema migratorios en los aeropuertos internacionales de México, quienes realizan la verificación de documentación y requisitos de

¹¹⁷ Artículo 81. Son acciones de control migratorio, la revisión de documentación de personas que pretendan internarse o salir del país, así como la inspección de los medios de transporte utilizados para tales fines. En dichas acciones, la Policía Federal actuará en auxilio y coordinación con el Instituto.

El Instituto podrá llevar a cabo sus funciones de control migratorio en lugares distintos a los destinados al tránsito internacional de personas por mar y aire, a solicitud expresa debidamente fundada y motivada de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Ley de migración, diario oficial óp. cit., art. 81.

internación al país de mexicanos y extranjeros, y como ya se dijo, realizar el procedimiento administrativo de inadmisión o rechazo de extranjeros, que conlleva al retorno por vía aérea, de quienes según la facultad discrecional no acreditan requisitos de entrada al país.

Estos controles se realizan en la llamada zona estéril o conocida por el derecho internacional como zona de tránsito internacional¹¹⁸, la cual se define como “el área cerrada (o una que puede ser sellada) utilizada para la llegada de vuelos internacionales y situada entre el punto de llegada de pasajeros y puntos de control policial”¹¹⁹, siendo una zona que no se considera como extraterritorial, por lo cual se rige por las normas específicas del territorio al que pertenecen.

En México el artículo 12 del código civil federal establece que:

Las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquéllos que se sometan a dichas leyes, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea parte.

Por lo que concierne a los trámites migratorios, estos están regulados como ya se ha indicado, por normas de carácter nacional y son llevados a cabo por autoridades federales, por lo cual tiene plena aplicación el derecho mexicano y no es admisible que se argumente extraterritorialidad dentro de las zonas estériles o controladas.

¹¹⁸ Corte Europea de Derechos Humanos, Caso Amuur vs. Francia, Sentencia de 25 de junio de 1996, Sección III.2.1, párrafo 1°

¹¹⁹ Texto original “the sealed-off area (or one that can be sealed off) used for the arrival of international flights and situated between the passengers’ point of arrival and the police checkpoints.” Idem, párrafo 3

III. Extranjeros rechazados en México durante los años 2011 a 2019 en cifras:

Es pertinente conocer de una manera detallada, cuantos extranjeros han sido rechazados en los aeropuertos internacionales de México durante los años que interesan a esta investigación, esto es 2011 a 2019; por lo cual, se ha consultado la información que alimentara los siguientes cuadros estadísticos, directamente en los informes del Instituto Nacional de Migración.

Durante el periodo en estudio, el Instituto Nacional de Migración ha rechazado el ingreso al país de 106.154 extranjeros en total, cifras que se distribuyen anualmente de la siguiente manera:

Eventos de extranjeros que fueron rechazados por la autoridad migratoria mexicana, vía aérea, durante los años 2011-2019

año	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Numero de rechazos	2.092	3.838	7.449	7.787	10.133	13.977	15.636	14.669	30.573

Total eventos: 106.154

**Elaborado por Luis Alejandro Arcila Russi, datos tomados de informes estadísticos del INM

Se puede observar, que se ha dado un aumento constante de personas que no se les permite el ingreso a México y por ende fueron retornados a sus países de origen durante los años 2011 a 2017, para el año 2018 se reduce un poco la cifra con respecto al año 2017, pero ya, para el año 2019 el número de rechazos aumentó más del doble con respecto al año 2018.

En el análisis realizado, se evidencia que del total de extranjeros rechazados, las nacionalidades a las que con más frecuencia se les niega el ingreso a México son las siguientes:

Eventos de extranjeros por nacionalidad mayormente rechazados por la autoridad migratoria mexicana, vía aérea, durante los años 2011-2019

USA	CUBA	HAITÍ	ARGENTIN	BRASIL	COLOMBIA	ECUADOR	PERÚ	VENEZUEL	ESPAÑA	RUMANIA	CHINA	INDIA
7583	5270	1592	1549	7819	24044	9215	7769	13268	1425	2229	3182	3029

Total eventos: 87974

***elaborado por Luis Alejandro Arcila Russi, datos tomados de informes estadísticos del INM.

Llama la atención, que del 100% de eventos de extranjeros que fueron rechazados por la autoridad migratoria mexicana, vía aérea, durante los años 2011 a 2019, el 83% aproximadamente corresponde a extranjeros de estas nacionalidades, igualmente se evidencia, que de estos países las tres nacionalidades que reportan más casos, incluso con gran diferencia, son Colombia, Venezuela y Ecuador.

Estas cifras son importantes, ya que la población objeto de estudio en la presente investigación, son precisamente las personas extranjeras que han sido sujetos del procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión a territorio mexicano, por lo cual muchos de ellos, son presuntamente víctimas de violaciones a sus derechos humanos por parte de la institución encargada de dicho procedimiento.

- IV. Extranjeros a quienes se les negó la entrada a México en los aeropuertos internacionales del país y que reportaron ante la CNDH violaciones a sus derechos humanos por parte del INM, durante el periodo 2011 a 2019.

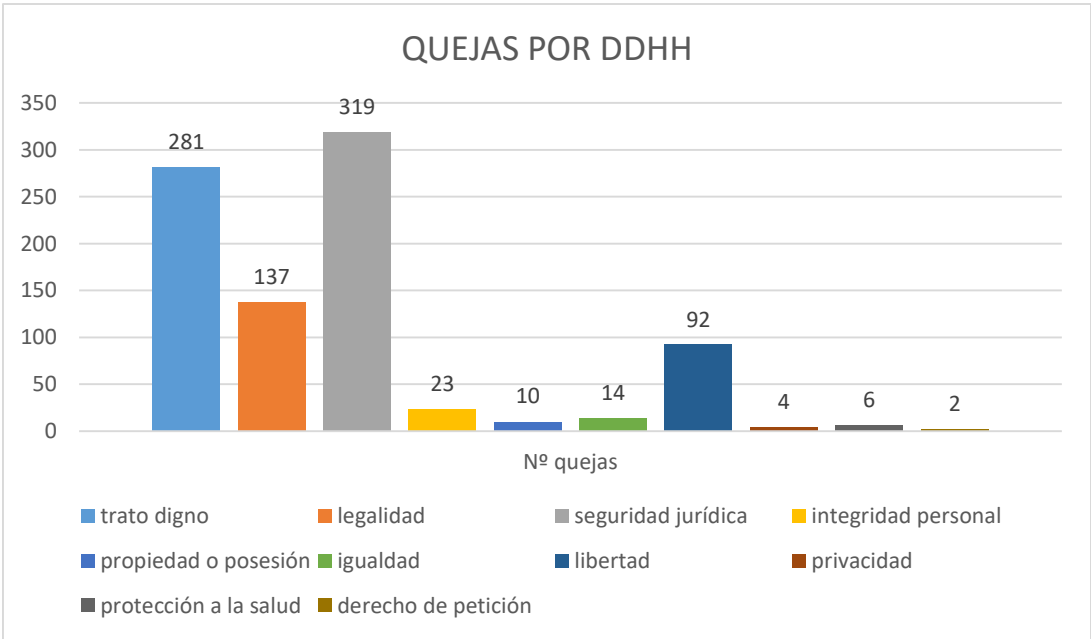
Con información suministrada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por medio de la plataforma de transparencia, se conoce que existen 470 quejas de

extranjeros, en las que se manifiesta que han sido víctimas de violaciones a sus derechos humanos por parte del Instituto Nacional de Migración, durante el proceso de inadmisión que se realiza por funcionarios de esta institución en los aeropuertos internacionales del país durante los años objeto de estudio.

De los datos recolectados se obtiene: que los derechos que se consideran presuntamente violentados por los extranjeros en el mencionado procedimiento, son al trato digno, de legalidad, la seguridad jurídica, la integridad y seguridad personal, la propiedad o posesión, la igualdad, la libertad, la privacidad, la protección a la salud y el derecho de petición.

Derechos que están contenidos y protegidos en normas de carácter nacional e internacional como lo son la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Migración, el Reglamento de la Ley de Migración, la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otras normas ya referenciadas en el capítulo dos de este texto.

En el siguiente grafico se puede observar el número de quejas en las que se alega la violación por derecho presuntamente vulnerado:



****grafico elaborado por Luis Alejandro Arcila Russi, datos proporcionados por La CNDH.

En el mismo sentido se debe indicar, que la CNDH de acuerdo a los hechos violatorios que se narran en las quejas presentadas por los extranjeros, ha determinado cuales son los derechos que se han presuntamente violentado, por lo cual, seguidamente se indicará con respecto a cada derecho humano cuales son los hechos violatorios que se presentaron:

1. El derecho al trato digno

En cuanto a este derecho, se debe indicar que según la CNDH se debe entender como:

La potestad que tiene toda persona a que se le permita hacer efectiva las condiciones jurídicas, materiales y de trato, acordes con las expectativas, en un mínimo de bienestar.

Este derecho implica la obligación de los servidores públicos de omitir conductas que vulneren las condiciones mínimas de bienestar, evitando los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes.¹²⁰

Por lo cual, todas las personas tienen derecho a un trato justo, respetuoso y digno, sin excepción, por lo que se considera que cuando se han recibido insultos, golpes o malos tratos se transgrede o violenta este derecho.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en el análisis de la quejas que ha recibido, con relación a la violación de derechos humanos a extranjeros en los aeropuertos internacionales de México por parte del INM, ha determinado según los hechos narrados, que se puede violentar el derecho al trato digno, cuando se

¹²⁰ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *desaparecidos-derechos relacionados con la desaparición de personas*, México, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/desaparecidos-derechos-relacionados-con-la-desaparicion-de-personas>

presentan acciones y omisiones que transgreden los derechos de los migrantes y de sus familias, acciones y omisiones que transgreden los derechos de las personas de su libertad, cuando se omite brindar atención médica y/o psicológica de urgencia y cuando se ha infringido los derechos de maternidad, es decir, cuando se atentan directamente contra la dignidad de la persona.

Dentro de las 470 quejas de las que ha tenido conocimiento la CNDH, por las presuntas violaciones a derechos humanos a los extranjeros durante el procedimiento de inadmisión, se ha indicado que en 281 se pudo haber visto violentado el derecho al trato digno.

2. Derecho a la legalidad:

Este derecho pretende, que en todo procedimiento¹²¹ prevalezca el respeto irrestricto de la ley que rige a los Estados Unidos Mexicanos y es por ello que la CNDH define este como:

la prerrogativa que tiene toda persona a que los actos de autoridad se realicen con apego a lo establecido por el orden jurídico, con la finalidad de evitar que se produzcan perjuicios en contra de la sociedad, es decir, la potestad que tiene el ser humano para que todo acto que realicen los servidores públicos se encuentre dentro del marco de la ley.¹²²

Por lo cual, este derecho a la legalidad, no puede estar ausente en el proceso administrativo de inadmisión a extranjeros que realiza el INM, es por ello, que cuando en las quejas recibidas por la Comisión se evidencian hechos como

¹²¹ Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. *Negrita fuera de texto.* Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 16 párr. 1.

¹²² Comisión Nacional de Derechos Humanos, *desaparecidos-derechos relacionados con la desaparición de personas*, óp. cit.

retenciones ilegales; actos y omisiones contrarios a la legalidad relacionados con las clausura administrativa; cobros en forma inequitativa y no proporcional de las contribuciones, impuestos, sanciones y derechos; omisiones en la fundamentación y motivación del acto administrativo de autoridad; omisión de hacer constar el acto de autoridad en un mandamiento por escrito, se violenta el derecho a la legalidad.

Ahora bien de las 470 quejas que ha reportado la CNDH, se tiene que en un total de 137 se alega por parte del quejoso que se violentó este derecho, que tiene claramente que ver, con el derecho de igualdad ante la ley y tutela judicial efectiva.¹²³

3. Derecho a la seguridad jurídica:

Este derecho es definido por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la siguiente manera:

En México todas las personas, sin importar su origen étnico o nacional o situación migratoria, tienen derecho a que se garantice que en cualquier proceso administrativo o judicial en los que se vean involucrados se cumplan las formalidades esenciales y esté apegado a derecho, con base en los lineamientos constitucionales e Internacionales.¹²⁴

Por lo cual, se pone en riesgo y se violenta este derecho, cuando se presentan hechos como: acciones y omisiones contrarias a los derechos y a las personas privadas de la libertad; falta a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones; cuando se presta indebidamente el servicio público; también si se omite resolver respecto de la situación migratoria; notificar a la familia o conocidos sobre el arresto, detención, traslado, lugar de custodia, estado físico y psicológico, así como su situación jurídica; se omite, obstaculiza o impide la comunicación con el defensor o

¹²³ Declaración universal de derechos humanos, óp. cit., art. 7.

¹²⁴ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *derechos de las personas migrantes*, México, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derechos-de-las-personas-migrantes>

la familia; no se brinda asesoría jurídica e información sobre el desarrollo del procedimiento; dilación en el procedimiento administrativo; omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia; obstaculizar o negar las prestaciones de seguridad social a que se tiene derecho; omitir el ejercicio del principio de la exacta aplicación de la ley; practicar de manera negligente las diligencias; omitir respetar el derecho a la igualdad ante la ley, omitir respetar la garantía de audiencia e imputar indebidamente hechos.

Aquí es pertinente indicar que, en 319 quejas, es decir la mayor parte de las 470 quejas registradas por la CNDH, se ha encontrado que se alega la violación a la seguridad jurídica, puesto que muchos de los extranjeros manifiestan haber sido incomunicados, no haber recibido información clara y oportuna de los motivos por los cuales no se les permitió el ingreso al país, entre otros hechos violatorios.

4. Derecho a la integridad y seguridad personal:

Este derecho debe comprenderse desde el punto de vista de la prohibición de la tortura, los tratos crueles inhumanos, degradantes por lo cual es definido como:

Toda persona tiene el derecho a que el Estado respete su integridad física, moral y psíquica. La Constitución prohíbe las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Existe una protección especial de este derecho en la prohibición de infligir tortura o malos tratos, tratos crueles, inhumanos o degradantes.¹²⁵

Es así como se espera por mandato legal, que los funcionarios del Instituto Nacional de Migración responsables de ejecutar el procedimiento de inadmisión de extranjeros en los aeropuertos internacionales de México se comporten, pero se ha

¹²⁵ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *¿Cuáles son los Derechos Humanos?*, México, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>

evidenciado, que se han reportado quejas de extranjeros que manifiestan no haber recibido un trato adecuado y lo relacionan en hechos en los que han sido incomunicados, que su detención ha sido arbitraria, que se les ha brindado un trato cruel, inhumano o degradante y en algunos caso han sido intimidados.

De las 470 quejas, en 23 fue reportado que existió violación a la integridad y seguridad personal, pero aquí se debe aclarar, que el tema de incomunicación es encajado por la CNDH en algunas oportunidades en violaciones a este derecho y en otras oportunidades en el de seguridad jurídica, igualdad o en el de libertad, pues son supuestos diferentes pero todos encaminados a no permitir la comunicación de la situación que enfrentan, pues en algunos casos, es por no permitir llamar al defensor, familiar o conocido, en otros por no permitir comunicar al consulado, entre otros.

5. Derecho a la propiedad o posesión:

Todas las personas tienen derecho a gozar, usar y disfrutar sus bienes, es por ello, que por ninguna circunstancia la autoridad podrá privar de este derecho a las personas, siempre y cuando se ajusten a la ley, evidentemente esto incluye a los extranjeros.

Este derecho se ha visto cuestionado o mejor dicho, presuntamente violentado a extranjeros durante el procedimiento ampliamente estudiado en esta investigación, cuando funcionarios del INM se han apoderado de un bien mueble sin el consentimiento del propietario, sin que exista causa o justificación, también cuando han confiscado sus bienes; o estos han sido ocupados, deteriorados o destruidos ilegalmente durante el trámite, en este supuesto encaja claramente la confiscación de celulares, tabletas o cualquier dispositivo electrónico con el que se pueden comunicar los extranjeros para informar su situación o documentar el procedimiento al que están siendo expuestos.

Se encontró que 10 de las quejas presentadas por los extranjeros exponen violaciones a este derecho de manera explícita y directa.

6. Derecho a la igualdad:

Todas las personas tienen derecho a recibir igualdad de trato y este debe ajustarse a lo preceptuado en la ley, es decir, que los extranjeros también gozan de este derecho tal como se ha indicado, el que está estipulado en el artículo 33¹²⁶ de la Constitución Política, donde se otorga a los extranjeros igualdad en derechos.

Es un derecho que se ve vulnerado cuando se presentan actos discriminatorios, y en el procedimiento de inadmisión, se ve violentado cuando se impide la comunicación con la oficina consular o misión diplomática del país del extranjero, se omite proporcionar interprete o traductor, omitir indebidamente otorgar la calidad de refugiado a quien lo solicite, omitir regularizar la calidad migratoria y omitir habilitar con infraestructura y equipamiento adecuados para la prestación de servicios públicos.

De 470 quejas un total de 14 están encaminadas a manifestar que se les violento el derecho a la igualdad.

7. Derecho a la libertad:

La libertad está relacionada con el libre tránsito, con la privación de la libertad y con la libertad de comunicación, la CNDH indica que:

Es la prerrogativa de toda persona de realizar o abstenerse de hacer cualquier conducta, sin más restricciones que las establecidas por la ley¹²⁷

Es un derecho que se ve comprometido, según la categorización de la CNDH en las quejas recibidas por esta temática, cuando se obstaculiza o niega el ingreso al país, cuando se omite dar información, en deportaciones ilegales, se obstaculiza

¹²⁶ “Son personas extranjeras las que no posean las calidades determinadas en el artículo 30 constitucional y gozarán de los derechos humanos y garantías que reconoce esta Constitución.” Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 33

¹²⁷ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *desaparecidos-derechos relacionados con la desaparición de personas*, óp. cit.

la salida del país, se expulsa ilegalmente a un extranjero del país, se limita o impide viajar o desplazarse dentro del país y se incomunica.

92 de las quejas, fueron orientadas a demostrar que se violentó el derecho a la libertad por parte del Instituto Nacional de Migración.

8. Derecho a la privacidad¹²⁸:

Toda persona tiene derecho a que se respete la privacidad en su información y forma de vida tanto personal como familiar, este derecho ha sido objeto de queja por algunos extranjeros, quienes han considerado que se les ha violentado este, durante el procedimiento de rechazo o inadmisión realizado por el INM, cuando se les ha modificado, destruido o provocado pérdidas de información contenida en sistemas o equipos de información tales como celulares, tabletas, computadores, entre otros; cuando se han presentado actos y omisiones contrarios a la vida familiar, como cuestionamientos a la sexualidad; cuando se revelan datos personales y por la inobservancia a las formalidades para la realización de la intervención de comunicaciones.

De las 470 quejas registradas, se tiene que en 4 se ha encajado la queja en que presuntamente existió violación a la privacidad.

9. Derecho de protección a la salud:

Este derecho consiste en que toda persona pueda acceder a los servicios de salud, medicamentos y atenciones necesarias, por lo que durante el procedimiento de inadmisión de extranjeros que realiza la autoridad migratoria, se debe garantizar este, derecho que se pudo ver violentado o vulnerado según las quejas recibidas

¹²⁸ Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques. Declaración universal de derechos humanos, óp. cit., art. 12.

por la CNDH, cuando se omite proporcionar atención médica o se omite suministrar medicamentos.

En 6 quejas de las 470, los extranjeros manifestaron que no se les respetó este derecho.

10. Derecho de petición:

Este es otro de los derechos que fueron objeto de queja por los extranjeros, quienes manifestaron que se les violó, cuando la autoridad migratoria omitió dar respuesta a peticiones formuladas, además de la omisión en responder en breve término a quien realizó la petición. De la información obtenida se encuentra que en 2 de las quejas se hace referencia a que no se respetó este derecho, consagrado en la constitución y normas internacionales y que es entendido según la CNDH como:

Toda persona tiene derecho para hacer peticiones o solicitudes a las autoridades o a los servidores públicos, siempre que las mismas se formulen por escrito, de manera pacífica y respetuosa. En materia política sólo quienes posean la ciudadanía mexicana podrán hacer uso de este derecho. Es obligación de la autoridad dar respuesta por escrito a dichas peticiones.¹²⁹

V. Quejas por entidad federativa:

Analizada la información de las 470 quejas recibidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se puede observar, que estas quejas se originaron en diferentes aeropuertos internacionales de México, por lo cual, se han distribuido por entidades federativas, como se relaciona en el siguiente cuadro:

Quejas de extranjeros por violaciones del INM en los aeropuertos internacionales de México en el periodo 2011 a 2019 por entidad federativa

¹²⁹ Comisión Nacional de Derechos Humanos, *¿Cuáles son los Derechos Humanos?*, óp. cit.

CDMX	QROO	CHIS	BC	YUC	BCS	COAH	GTO	JAL	MOR	NL	PUE	SLP	TAB	TAMP	(SE)
403	37	8	6	2	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	4

Total quejas: 470

*****elaborado por Luis Alejandro Arcila Russi, datos suministrados por la CNDH

Del anterior cuadro, se evidencia que el mayor número de quejas son originadas por violaciones en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México, seguido por los aeropuertos internacionales de Quintana Roo, siendo el epicentro el aeropuerto de Cancún y el de Chetumal, las demás entidades federativas reportan un menor número de casos.

Es de entender que el mayor número de quejas sean por situaciones presentadas en los aeropuertos de la Ciudad de México y los de Quintana Roo, pues son estos los aeropuertos que cuentan con mayor flujo de personas a nivel nacional que llegan de territorios extranjeros.

Es menester en este punto indicar, que el mayor número de quejas se resolvió en orientación, pero de las quejas radicadas en los expedientes 2014/5013 y 2013/4649 fue necesario que la CNDH emitiera dos recomendaciones la No 042/2015 y la No 81/2013, a las cuales se hará referencia en mayor detalle a continuación.

VI. Recomendaciones de la CNDH y los derechos humanos vulnerados por el INM¹³⁰

Frente a estas recomendaciones, en principio debe decirse, que se originaron por hechos presentados entre los años 2013 a 2015, en el aeropuerto internacional de la ciudad de México (AICM) Benito Juárez en las terminales 1 y 2, por lo cual fue necesario que se acumularan 21 expedientes en la recomendación No 042/2015 donde 20 eran quejas de extranjeros y 1 queja de un mexicano, mientras que la recomendación No 081/2013 es originada por violaciones a un ciudadano cubano.

En estas recomendaciones, la CNDH insta al Instituto Nacional de Migración, a realizar sus procedimientos de una manera adecuada y en garantía de los derechos humanos de quienes son sujetos de sus procedimientos en el aeropuerto internacional de la Ciudad de México.

¹³⁰ Las Recomendaciones son el instrumento de mayor impacto dentro de la actividad de la CNDH que permiten proporcionar a la víctima de violaciones a Derechos Humanos una reparación del daño sufrido e impedir la repetición de futuras violaciones. Es importante destacar que, por mandato constitucional derivado de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 se estableció en el segundo párrafo, apartado B, del artículo 102, que todas las personas servidoras públicas están obligadas a responder las Recomendaciones emitidas por el Ombudsperson, y cuando estas no sean aceptadas -o cumplidas-, a fundar, motivar, así como a publicar dicha negativa. Asimismo, se estableció en el artículo 1º constitucional que todas las autoridades deben “respetar, proteger y garantizar los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”, y, por tanto, cuando se infringe dicho mandato, es el Estado quien deberá sancionar y reparar las violaciones a los Derechos Humanos cometidas. Por lo anterior, es primordial la aceptación y cumplimiento de las Recomendaciones, porque dan una muestra del compromiso que tienen las autoridades frente a la sociedad de respetar los Derechos Humanos de sus ciudadanos y luego de reparar las violaciones a los mismos cuando estas ocurren. CNDH, informe de actividades 2020, México, <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50118#:~:text=Las%20Recomendaciones%20son%20el%20instrumento,la%20repetici%C3%B3n%20de%20futuras%20violaciones>.

De estas recomendaciones, se pretende hacer un extracto de las violaciones que se presentaron a los extranjeros durante el trámite del procedimiento administrativo de inadmisión realizado por el INM, cabe resaltar que el procedimiento generalmente termina en el retorno de los extranjeros a su país de origen, pero en otras oportunidades se permite al extranjero el ingreso al país con posterioridad a dicho trámite, donde son sujetos de violaciones.

La CNDH, después de analizada cada una de las quejas considero, que efectivamente se presentaron graves violaciones a los derechos humanos de los quejosos por lo que indica:

Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente CNDH/5/2014/5013/Q y sus acumulados, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se aprecian violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la libertad personal, al acceso a la justicia y al trato digno en agravio de V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V14, V15, V16, V17, V18, V19, V20 y V21, atribuibles a distintos servidores públicos del INM adscritos a las delegaciones locales situadas en las Terminales 1 y 2 del AICM, en atención a las consideraciones contenidas en el presente documento, que derivan de una multiplicidad de condiciones particulares.¹³¹

Ahora bien, surge la pregunta ¿de qué forma fueron violentados estos derechos?, para lo cual se hará un análisis de esta recomendación, derecho por derecho, iniciando con el de seguridad jurídica, no sin antes indicar, que hasta este punto solo se había hablado de presunciones a violaciones a los derechos humanos, ahora se puede afirmar que se pasa de la presunción a la demostración.

¹³¹ Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 42/2015*, óp. cit., p.p. 23-24.

1. El INM vulnera el derecho de la seguridad jurídica en el AICM a los extranjeros:

Como ampliamente se ha dicho en todo procedimiento debe prevalecer el acatamiento de lo estipulado en la ley por parte de la autoridad que lo ejecuta, este derecho que contempla la Carta Política en sus artículos 14 párrafo 2 y 16 párrafo 1, y adicionalmente reconocido en la DUDH en sus artículos 8 y 10, entre otras normas de carácter internacional, pretende precisamente que exista la certeza o seguridad de que se cumplirá las formalidades legalmente establecidas.

Pero en las quejas analizadas en esta recomendación, se constató que durante el proceso de inadmisión realizado a estas personas en las terminales 1 y 2 del AICM, se presentaron hechos violatorios al derecho a la seguridad jurídica por parte de funcionarios del INM.

2. Primeras Revisiones de documentación y entrevistas realizadas en los filtros migratorios y segundas entrevistas y validaciones realizadas por personal que no es competente:

Todo funcionario debe cumplir con las funciones que se les han otorgado conforme a la ley y no deben extralimitarse ni omitirlas, sucede que personal adscrito al Instituto Nacional de Migración, que labora en los filtros migratorios ubicados al interior de la zona estéril del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, han realizado acciones más allá de sus funciones tal como se indica a continuación:

luego de recabar distinta documentación elaborada por personal del INM en ambas terminales aéreas del AICM, este Organismo Nacional advirtió que en diversas fechas que datan desde el 6 de julio de 2014 hasta el 17 de junio de 2015, V1, V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V10, V11, V12, V13, V15, V16, V17, V18, V19, V20 y V21 fueron sometidos a entrevistas en los filtros

migratorios por personal que no contaba con atribuciones legales para desarrollar ese tipo de tareas.¹³²

Es decir, que desde el inicio del trámite migratorio al que son sujetos los extranjeros, sucedieron actos de transgresión a sus derechos humanos, pues quienes validaron la información, la documentación y realizaron primeras entrevistas no tenían las facultades¹³³ para hacerlo, según consta en las actas elaboradas para cada uno de los casos.

Posterior a la revisión inicial en los filtros migratorios y luego de determinar que se requería una segunda entrevista a los extranjeros, para validar si era posible su ingreso a México, fueron remitidos estos con otros funcionarios, para que continuaran el procedimiento, pero la CNDH constato, que quienes realizaron dicho proceso, también carecían de competencia, pues no se les asignó dichas funciones en el acuerdo respectivo¹³⁴, por lo que es evidente la violación al derecho a la seguridad jurídica que está íntimamente ligado al derecho de legalidad, en el mismo sentido, con estas acciones las personas dieron información a quienes no tenían que brindarla, “por lo que indudablemente vulneró el derecho de las víctimas a no

¹³² *Ibidem*, p.p. 34-35.

¹³³ Lo anteriormente expuesto denota una clara extralimitación en las tareas efectuadas por el personal a que se ha hecho mención, pero igualmente se advierte la omisión de los jefes de departamento migratorios, delegados locales, y subdelegados locales en ambas terminales aéreas, así como del subdelegado federal del INM en el AICM, quienes pasaron por alto o consintieron que servidores públicos del INM desempeñaran tareas que se encuentran fuera de sus atribuciones, dejando en total estado de inseguridad jurídica a las personas afectadas, cuyos documentos y datos personales fueron conocidos y revisados por personas no facultadas por el orden jurídico nacional. *Ibidem*, p. 36

¹³⁴ Secretaría de Gobernación, *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, diario oficial de la federación*, México, 13 de noviembre de 2012.

ser molestadas en su persona o papeles sino solamente por una autoridad competente para tales fines por las normas legales.”¹³⁵

3. Incomunicación de extranjeros durante el procedimiento de inadmisión que realiza el INM:

El derecho a comunicar la situación en que se encuentran los extranjeros durante este procedimiento administrativo, está consagrado en la ley de migración en el artículo 109 en su fracción VII¹³⁶, en el reglamento de la ley de migración en el artículo 226 fracción IX¹³⁷, siendo normas especiales en materia migratoria y por ende con plena aplicación, por lo que resulta bastante preocupante, que en la mayoría de las quejas objeto de esta recomendación, de manera idéntica manifiesten no haber podido comunicarse con un familiar o incluso comunicar su situación al consulado o misión diplomática de su país, tal como lo indica la comisión al referirse a ello:

En las quejas presentadas a favor de V2, V3, V5, V6, V7, V8, V9, V11, V15, V16, V17 y V21 se refiere coincidentemente que durante el tiempo que esas personas fueron mantenidas al interior de las estancias provisionales del INM, donde el personal las sometió a segundas revisiones, se les negó expresa o tácitamente la oportunidad de efectuar una llamada telefónica, vulneraciones que fueron acreditadas en el expediente de este Organismo Nacional.¹³⁸

¹³⁵ Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 42/2015*, óp. cit., p. 41.

¹³⁶ Artículo 109. Todo presentado, en su caso, tendrá los siguientes derechos desde su ingreso a la estación migratoria:... VII. Acceder a comunicación telefónica. Ley de migración, óp. cit. art. 109, fracción VII.

¹³⁷ Artículo 226. Las personas extranjeras presentadas en las estaciones migratorias o en las estancias provisionales tendrán los siguientes derechos:... IX. Comunicarse vía telefónica con la persona que solicite, dentro del horario establecido para ello. Reglamento de la ley de migración, óp. Cit., art. 226, fracción IX.

¹³⁸ Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 42/2015*, óp. cit., p. 41.

Claramente existe una violación flagrante a este derecho por parte del INM, adicionalmente a que no se les permitió, ni se les informo que tenían tal derecho, tampoco se les indico la posibilidad de comunicar al consulado su situación, para recibir la ayuda y acompañamiento necesario, por lo que recalca la recomendación que:

210. Lo anterior denota una tendencia a inhibir injustificadamente el derecho de las personas alojadas al interior de las estancias provisionales aeroportuarias a establecer comunicación con personas del exterior y de ser escuchadas, tanto como lo consideren necesario, por servidores públicos de este Organismo Nacional, quienes frecuentemente realizan visitas a esas instalaciones para entrevistarse con las personas ahí retenidas a fin de conocer el trato que han recibido de las autoridades en México, informarles sobre sus derechos humanos, documentar las condiciones de alojamiento en esos lugares, y en caso de que éstos deseen, recabar sus quejas.¹³⁹

Es como se puede notar en los relatos de queja que V1 indica que “no se le permitió comunicarse telefónicamente con sus familiares”¹⁴⁰, V2 en su queja manifiesta que “se le negó la asistencia consular a que tenía derecho y la facilidad de ser asistida por un traductor pese a sus dificultades para informar al personal aludido que no hablaba español ni inglés.”¹⁴¹, en cuanto al relato de V11 en su queja se indica que “en ningún momento, durante la entrevista sostenida con el personal del INM, se le informó sobre su derecho a efectuar alguna llamada telefónica, ni a solicitar asistencia consular.”¹⁴², siendo estos solo algunos ejemplos de los relatos dados en estas quejas, en el mismo sentido se debe indicar que de las 470 quejas que ha recibido la CNDH durante el periodo en estudio en un total de 55 se manifestó de manera expresa que fueron mantenidos en total incomunicación.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 57

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 24

¹⁴¹ *Idem*.

¹⁴² *Ibidem*, p. 29

4. El traductor o interprete es un derecho, no un favor:

Este apartado se ha denominado de esta manera, puesto que, se puede inferir de la recomendación que el INM no lo considera como un derecho y omite garantizarlo a quienes muchas veces lo requieren, siendo un derecho que normas nacionales e internacionales han establecido y que busca brindar a las personas seguridad jurídica y que puedan incluso comunicarse con claridad y entender a que se están enfrentando, es por ello, que por ejemplo la ciudadana eslovaca referenciada como V2 en su relato indico que no se le facilito ni proporciono un traductor.

En la recomendación se indica literalmente que:

En los casos de V2, V15, V16, V17, quienes no hablaban el español, se acreditó que AR4 y AR5, quienes los entrevistaron en diligencias de segunda revisión, omitieron proporcionarles un traductor habilitado para efecto de asegurar una adecuada comunicación con tales personas, a pesar de lo cual dieron plenos efectos a supuestas declaraciones rendidas por las víctimas.¹⁴³

Es evidente que estas personas no tuvieron las garantías mínimas para enfrentar dicho procedimiento y por esta razón estas actuaciones estaban viciadas de nulidad.

Ahora bien, a lo largo de la recomendación se evidencia, que no solamente se violentó el derecho a la seguridad jurídica con las actuaciones registradas en este apartado, sino también con la solicitud de requisitos adicionales a los establecidos en la ley¹⁴⁴, detección irregular de alertas migratorias¹⁴⁵, irregularidades durante la práctica de segundas revisiones¹⁴⁶ y con la omisión de

¹⁴³ *Ibidem*, p. 63

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 60

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 66

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 71

entregar copias de las resoluciones en las que se determinó la situación migratoria¹⁴⁷.

En el caso referenciado en la recomendación No 081/2013 igualmente se estableció por parte de la CNDH la violación al derecho a la seguridad jurídica de un ciudadano cubano, quien fue sometido a este procedimiento el día 10 de enero de 2013 en el AICM, este ciudadano fue regresado a su país de origen donde no fue admitido y por ende lo retornaron a México, tal como se relata en la referenciada recomendación:

1. Con motivo de la revisión de documentación migratoria efectuada a V1 en los filtros del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, el 10 de enero de 2013 AR1, subdelegada local del Instituto Nacional de Migración, resolvió la inadmisibilidad del extranjero, por lo que se determinó enviarlo, vía aérea, a Cuba.
2. Toda vez que el agraviado no fue aceptado por ese país se le regresó a territorio nacional, en donde los días 14, 15 y 16 de enero de 2013, AR4 y AR5, respectivamente, emitieron nuevas determinaciones de rechazo, que se ejecutaron en las fechas previstas; sin embargo, en ninguna de esas ocasiones fue aceptado por el gobierno de Cuba.¹⁴⁸

Con estas acciones por parte de funcionarios del INM se violentó este derecho al ciudadano cubano, ya que se intentó regresarlo en varias oportunidades a Cuba, ignorando lo indicado en el Reglamento de la Ley de Migración, de manera más precisa en su artículo 151 el cual reza:

Artículo 151. Cuando no se haya obtenido reconocimiento de nacionalidad del Estado o Estados, respecto de los cuales la persona extranjera haya manifestado ser nacional, o bien, exista presunción fundada de que no se ha obtenido reconocimiento de nacionalidad o se tenga constancia de la

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 84

¹⁴⁸ Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 081/2013*, óp. cit., p. 7.

negativa, por parte de las autoridades consulares o nacionales de dicho Estado sobre la imposibilidad de que la persona extranjera pueda ingresar a su país de origen, la autoridad migratoria emitirá un acuerdo en el que declare la determinación de apátrida y le otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 59 de la Ley.¹⁴⁹

Por consiguiente, esté extranjero al no haber sido aceptado por el gobierno de Cuba en su primer retorno, debió ser tratado en los términos de esta norma, por lo cual, tenía derecho a la residencia permanente y el INM no debió continuar insistiendo en su retorno y menos aún haberlo enviado a la estación migratoria de la Ciudad de México como se relata en la recomendación.

5. Derecho a la libertad personal transgredido por el INM:

El derecho a la libertad se ve violentado, cuando una persona es privada de desplazarse libremente, este derecho está protegido, como ya se ha indicado, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otros instrumentos y normas nacionales e internacionales.

En el procedimiento administrativo de inadmisión que realiza el INM en los aeropuertos, se presenta una privación de la libertad temporal y de esa manera lo ha reconocido la CNDH en la recomendación N° 042/2015 cuando indica:

esa autoridad también les impide materialmente abandonar sus recintos en los filtros migratorios, ya sea a través de su propio personal o a través de agentes policiales contratados por el INM, lo que se prolonga en los casos en que se practiquen segundas revisiones y aún más en aquellos casos en que, determinado el rechazo del extranjero, se le aloje en las estancias provisionales migratorias hasta que se le conduzca a abordar el avión que lo llevará fuera del país, por lo que es dable concluir que el INM sí detiene

¹⁴⁹ Reglamento de la ley de migración, óp. Cit., art. 151.

temporalmente a las personas en el desempeño de sus facultades de control migratorio.¹⁵⁰

Este derecho se ve violentado cuando se presentan por ejemplo demoras de más de 4 horas en la realización de diligencias de segunda revisión, término prudencial o plazo razonable según la ley, tal como lo ordena el reglamento de la ley de migración en el artículo 60, dejando a las personas en un estado de incertidumbre sobre cuánto tiempo más han de estar retenidas por la autoridad.

En los casos de la recomendación la CNDH ha dicho “que la autoridad migratoria (AR4 coincidentemente en todos los casos) mantuvo a V5, V9 y V13, mujeres de 19, 18 y 19 años respectivamente, en diligencias de segundas revisiones por más de las 4 horas permitidas como plazo máximo”¹⁵¹

En el mismo sentido, las retenciones por un término excesivo después de que se resuelve la situación migratoria y se ordena el rechazo del extranjero deben estar ajustadas a la ley, en los caso revisados por la CNDH en la recomendación 042/2015, igualmente se constata que “V4 y V13 fueron detenidas en las estancias provisionales del INM situadas en las terminales 1 y 2, durante más de 2 días, a pesar de que el plazo máximo de estancia en esas instalaciones es de 24 horas”¹⁵², esta situación pone a las personas en un estado de indefensión, al desconocer la norma que regula dicho trámite, además de la desesperación e incertidumbre por no saber que pasara y cuando podrán regresar a su país, por lo que la vulneración al derecho a la libertad es inminente y más aún, cuando no existió justificante alguna para mantener retenidos a los extranjeros por tiempos tan prolongados y excesivos.

A pesar de que en la recomendación No 081/2013 no se indicó que se violentara el derecho a la libertad, se puede entender de manera implícita que igualmente fue gravemente transgredido, ya que esta persona de nacionalidad cubana fue retenida en la estancia provisional del AICM desde el día 10 de enero

¹⁵⁰ Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 42/2015*, óp. cit., p. 91

¹⁵¹ *Idem*.

¹⁵² *Ibidem*, p. 95.

de 2013 y hasta el día 16 del mismo mes, es decir que estuvo retenido por 6 días y luego fue trasladado a la estación migratoria de la Ciudad de México por más de 6 meses.

6. Violaciones al derecho de acceso a la justicia:

El INM no salió bien librado con lo relacionado a este derecho, puesto que también se demostró que fu transgredido, cuando obstaculizo que los extranjeros durante el proceso de inadmisión pudieran realizar acciones con el objetivo de interponer medios de defensa frente a su situación, lo que se determinó así:

Los mismos elementos de convicción que permitieron a este Organismo Nacional acreditar la incomunicación en que fueron mantenidos V2, V3, V4, V5, V6, V7, V8, V9, V11, V15, V16, V17, V18 y V21 (apartados C y D del presente pronunciamiento) por el personal del INM en las estancias provisionales del AICM, aunado al hecho de que no consta en ninguna de las actas de rechazo que las autoridades migratorias hubieren informado a cada una de esas personas sobre su derecho a efectuar cualquier denuncia o a ejercitar alguna acción legal conforme el artículo 226, fracción II, del Reglamento de la Ley de Migración, sirven para evidenciar cómo les fue vulnerado su derecho al acceso a la justicia, por haberles privado de la posibilidad de acceder a comunicación telefónica con las instituciones del Estado encargadas de atender reclamaciones, sea por la vía jurisdiccional o a través de procedimientos no jurisdiccionales, así como de someter a análisis de una autoridad imparcial el actuar del personal migratorio.¹⁵³

Situación evidente, ya, que al mantener incomunicado a los extranjeros es imposible ampararse, o asesorarse debidamente para saber con qué medios de defensa se cuenta, pero es más preocupante, afirmaciones de funcionarios que dejan evidente que muchas más personas a las que se les ha realizado este

¹⁵³ *Ibidem*, p. 99

procedimiento han sido violentadas en sus derechos, y fue bastante enfática la CNDH frente a esta situación cuando indico:

371. Este Organismo Nacional, sin embargo, ha registrado conductas del propio personal anteriormente aludido que revelan desconocimiento o renuencia en el respeto del ejercicio de ese derecho, como el hecho sucedido el 25 de junio de 2015 en que durante una visita efectuada por personal de este Organismo Nacional a las instalaciones de las estancias provisionales en el AICM, y luego de que se externara a la autoridad migratoria la necesidad de otorgar llamadas telefónicas a un grupo de personas extranjeras que en ese momento se encontraba alojado en la estancia provisional de la Terminal 2 y que no había accedido a tal derecho, AR4 informó que él no solía otorgarles ese derecho a los extranjeros que, como algunos de los aludidos, contaban con alguna alerta migratoria en las bases de datos del INM. Planteada la misma necesidad a su superior jerárquico AR17, quien en ese momento se desempeñaba como Delegado Local del INM en ese lugar, contestó textualmente: **“¿Para qué?, ¿Para que se amparen?”** y explicó que en esa instalación, el personal migratorio no concedía llamadas a todas las personas extranjeras, sino solamente a aquellas que hubieran sido jurídicamente rechazadas y que no evidenciaran encontrarse inconformes con esa decisión del INM.

372. AR17 refirió que en aquellos casos que el personal migratorio adscrito a esa Terminal 2 permitía a algún migrante llamar por teléfono, escuchaba en todo momento su conversación telefónica para evitar que se comunicara con algún abogado u otra persona que lo auxiliara a presentar alguna demanda de amparo a su favor, y agregó que en caso de que detectaran que los migrantes expresaran telefónicamente intenciones de ampararse o impugnar la determinación de su rechazo, procedían a cortarles la comunicación inmediatamente.¹⁵⁴(Negrita fuera de texto)

¹⁵⁴ Ibídem, p.p. 103-104.

Situación muy preocupante, ya, que se logra establecer que algunos funcionarios del INM actúan de manera dolosa al no permitir la comunicación, pues no quieren que los extranjeros se defiendan de sus arbitrariedades y violaciones constantes a derechos humanos, pues al no brindar las garantías a derecho que protegen los demás derechos, como es el caso de la tutela judicial efectiva o acceso a la justicia, los extranjeros quedan en un total estado de desprotección e indefensión, que se suma a su vulnerabilidad.

7. Violaciones al derecho al trato digno:

El trato digno busca proteger a las personas de acciones que menoscaben su bienestar, como malos tratos, torturas, humillaciones, por lo cual, las autoridades deben siempre propender por garantizarlo, pero nuevamente este derecho se ve transgredido a los extranjeros en las ya citadas recomendaciones que hace la CNDH al INM, pues se ha indicado que “en el presente caso el INM no remitió a esta Comisión Nacional constancias con que acreditara haber proporcionado comida y cobijas a ninguno de los 21 agraviados durante su permanencia en las estancias aeroportuarias del AICM.”¹⁵⁵, lo que hace suponer que la autoridad migratoria no está garantizando ni lo más mínimo que es alimentación durante la retención, ni posibilidad de resguardarse del frío, a lo que se suma que algunas personas manifiestan que no se les otorgo la atención médica necesaria para salvaguardar su salud.

Por lo que fue demostrado y evidente para la CNDH, que efectivamente se presentaron estas violaciones a la dignidad de los extranjeros tal como se lee:

En vista de tales omisiones, el INM demostró que a pesar de haber tenido un número considerable de personas a su disposición dentro de instalaciones pertenecientes a esa autoridad, dejó de garantizar sus derechos humanos al dejar de atender su necesidades más básicas como la alimentación, la

¹⁵⁵ *Ibidem*, p. 106

atención de sus malestares psicofísicos y el otorgamiento de condiciones dignas para su pernocta.¹⁵⁶

En el mismo sentido se evidencia que el INM trata de trasladar la responsabilidad de suministrar alimentos a las aerolíneas, olvidando la obligación del Estado y sus agentes de velar por la garantía de los derechos humanos de todas las personas que son sujetos procesales de sus actuaciones, por lo que se aclara a esta institución que:

el Estado es el primer obligado a garantizar los derechos de todas las personas al interior de las estancias provisionales migratorias en los aeropuertos mexicanos, pero también denota la obligatoriedad de las aerolíneas de colaborar con las instituciones del Estado en el otorgamiento de esas prerrogativas, sin que ello implique que en momento alguno, los servidores públicos se desentiendan de sus obligaciones.¹⁵⁷

Por lo que es inadmisibile, que esta institución pretenda trasladar totalmente la obligación a las empresas de transporte aéreo y más aún, si es esta autoridad la que está reteniendo a los extranjeros, siendo entonces quienes deben velar por el bienestar integral de los mismos.

VII. Las violaciones a los derechos humanos de extranjeros en los aeropuertos de México una mirada desde los medios de comunicación:

En este apartado, se pretende abordar la temática de las violaciones a los Derechos Humanos a los extranjeros, durante el procedimiento de inadmisión realizado en los aeropuertos internacionales de México, desde algunos casos mediáticos, donde se evidencia que el modus operandi del INM es similar al que fue reportado en las quejas abordadas anteriormente y que generaron las recomendaciones No 042/2015 y No 081/2013.

¹⁵⁶ Ibídem, p. 109

¹⁵⁷ Ibídem, p. 114

En primer lugar, es pertinente abordar la inconformidad dada a conocer el día 18 de julio de 2019 en un medio de amplia difusión en Colombia, en el cual un ciudadano de ese país, indica que en el aeropuerto de Cancún fue víctima de graves atropellos y violaciones a sus derechos humanos por parte del personal del INM, quien determinó su inadmisión el día 16 de julio de 2019, lo que documenta de la siguiente forma:

“Nos llevaron a una sala de vidrio, nos quitaron nuestro equipaje y nos prohibieron usar celulares en medio de una sala helada que tenía el aire acondicionado a un grado de frío insoportable”...según romero, los guardias le dijeron al grupo de retenidos que debían pasar la noche en ese lugar, en donde habían unas colchonetas “sucias, rotas y llenas de hongos”, y debían pasar la noche en compañía de unas cobijas “orinadas y con olor a vomito”. Aseguro que el piso estaba muy sucio y que habían moscas en el espacio por la degradación que reinaba en el salón, en el cual, además, “las paredes estaban untadas de sangre”.¹⁵⁸

Dejando entrever esta denuncia que en el aeropuerto de Cancún los extranjeros que son rechazados son víctima de un trato deplorable y degradante al límite de estar expuestos a condiciones que violan la dignidad humana o como también lo indico este colombiano “las autoridades, de ese país violaron los Derechos Humanos de los 30 viajeros detenidos de manera “absurda” e “inhumana”. ”¹⁵⁹

¹⁵⁸ Valencia González, Miguel Ángel, “Colombiano denuncia que lo sometieron a tratos inhumanos en aeropuerto de México”, RCN radio, Bogotá, 18 de Julio de 2019, <https://www.rcnradio.com/colombia/colombiano-denuncia-que-lo-sometieron-tratos-inhumanos-en-aeropuerto-de-mexico?fbclid=IwAR2CoG1idD-IFXUspzOePc2EkO2HTSPkZMKRTIID-IKPtKDl0cgUMdgK37Y>.

¹⁵⁹ Idem.

En el mismo sentido, se indica en este testimonio que no les dieron oportunidad de comprar alimentos ni adquirir medicamentos, los que tampoco les proporcionaron, bajo el argumento de que era responsabilidad de la aerolínea.

“Nos dejaron seis botellas de agua para treinta personas en un lugar donde además estaban una **mujer embarazada, varios adultos mayores y algunos niños**”, indicó Romero. Asimismo, manifestó que a las dos de la mañana llegaron personas de la guardia, y las señoras que tenían hijos les pidieron permiso para comprar comida y medicinas para algunos menores que tenían hambre o estaban enfermos, a lo que ellos respondieron: **“Eso responsabilidad de la aerolínea”**.¹⁶⁰

En este reporte se evidencia que la autoridad migratoria, continúa actuando de manera contraria a los derechos humanos, a pesar de que ya se emitieron recomendaciones sobre el tema.

La cónsul de Brasil en México, también reporto que existen múltiples quejas de ciudadanos de su país, donde manifiestan que no se les respetan los derechos humanos durante el procedimiento de Inadmisión, que realiza el INM en los aeropuertos de Ciudad de México y Cancún, lo cual reporto en el Sol de México el día 16 de octubre de 2019, y que posteriormente fue citado por el INM en su página web¹⁶¹, nota en la que se puede leer:

“Los viajeros se quejan de la falta de alimentos y bebidas durante su periodo de detención. Muy preocupante es también la información de que a muchos de ellos no se les brinda la posibilidad de comunicarse por teléfono con este

¹⁶⁰ Idem.

¹⁶¹ Instituto Nacional de Migración, “Tema Migratorio 171019”, *investigan malos tratos de migración, Instituto Nacional de Migración, México, 16 de octubre de 2019*, <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio-171019/>

consulado general, un derecho previsto en la Convención de Viena de las Relaciones Consulares”, advierte Campos de Nóbrega.¹⁶²

Nuevamente se reporta tratos inhumanos durante la detención de los extranjeros en las estancias provisionales de los aeropuertos de Cancún y en el AICM, además de violaciones a la seguridad jurídica, el acceso a la justicia y la libertad.

El cónsul colombiano, también se pronunció sobre el tema en entrevista rendida al diario Excélsior el día 11 de noviembre de 2019, en la que indica que de las inconformidades que ha tenido conocimiento en su función consular se manifiesta que a los extranjeros:

“No se les informa sobre su situación migratoria ni se les explica por qué se les impide entrar a México, se les niega llamar al consulado o a sus familias. También se quejan de no poder ir al baño, no tener alimentación. Mucha gente, incluso, de la tercera edad, nos ha denunciado que no les fueron suministradas sus medicinas.”, dijo el cónsul colombiano, Luis Parada.¹⁶³

Son quejas muy serias de extranjeros que manifiestan graves abusos contra su dignidad humana, contra sus derechos humanos, donde casi siempre coinciden en que son incomunicados, no les dan alimentos ni bebidas, no les proporcionan información sobre su situación, reciben malos tratos por parte de los funcionarios, no les suministran atención médica ni medicamentos, lo que deja ver que las

¹⁶² González, Roxana, “*Maltratan a brasileños en aeropuertos del país*”, el sol de México, México, 16 de octubre de 2019, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/maltratan-a-brasilenos-en-aeropuertos-del-pais-4322818.html>

¹⁶³ Solera, Claudia, “*Sudamericanos viven calvario en aeropuertos; surgen quejas por abusos de agentes migratorios*”, Excélsior México, México, 11 de noviembre de 2019, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/sudamericanos-viven-calvario-en-aeropuertos-surgen-quejas-por-abusos-de-agentes-migratorios>

actuaciones de los funcionarios del INM en los aeropuertos durante el procedimiento en cuestión son normalmente contrarias al derecho.

Dejando ver que se continúan violentando los derechos humanos de los extranjeros durante el trámite de inadmisión a México en los aeropuertos, donde regularmente se violentan los derechos a la seguridad jurídica, el trato digno, la legalidad, la igualdad, la libertad, la protección a la salud, la intimidad, la propiedad o posesión, el acceso a la justicia y la integridad y seguridad personal.

VIII. Conclusiones

1. El instituto nacional de migración es una autoridad que no se apega a los procedimientos establecidos en la ley, realizando violaciones a los derechos humanos durante el proceso de inadmisión o rechazo de extranjeros en los aeropuertos internacionales del país.
2. Durante el periodo de 2011 a 2019 se ha constatado que efectivamente la CNDH ha recibido diversas quejas de extranjeros por violación a Derechos Humanos, lo que permite confirmar que hay una constante violación de estos por parte del INM.
3. Se evidencia, que aún los funcionarios de migración en algunas oportunidades, han reconocido que prefieren incomunicar a los extranjeros durante el procedimiento de inadmisión o rechazo, para evitar que se asesoren o se amparen.
4. El número de rechazos o inadmisiones de extranjeros en México por el INM en los aeropuertos del país, cada vez es mayor, incluso durante el año 2019 se duplicó el número con respecto al año 2018.
5. El INM no ha respetado las recomendaciones de la CNDH sobre el tema, puesto que a pesar de que son de los años 2013 y 2015, durante los años siguientes se siguen reportando quejas que versan sobre los mismos actos violatorios, lo que permite ver que estas actuaciones contrarias a los derechos humanos se siguen presentando.
6. El INM traslada la responsabilidad de brindar alimentos y medicamentos a los extranjeros mientras permanecen en las estancias provisionales a las

aerolíneas, pretendiendo de esta manera desligarse de su obligación de velar por el bienestar de quienes están bajo su cuidado y retención.

CAPITULO CUATRO

Soluciones que propendan por una verdadera garantía de derechos humanos a los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, realizado por parte del “INM”.

Como se observó en el desarrollo del capítulo anterior de manera ampliamente expuesta, el Instituto Nacional de Migración durante el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros en los aeropuertos internacionales de México, efectivamente ha realizado conductas contrarias a derecho que han desencadenado en la vulneración de derechos humanos, incluso en diferentes oportunidades los funcionarios del INM han considerado y manifestado a algunos extranjeros que en México no tienen derechos, olvidando que esta clase de prerrogativas “pertenecen a todas las personas por el hecho de ser personas o seres humanos, sin más requisitos o condiciones¹⁶⁴”; situación que genera una gran preocupación.

Es por ello, que en el presente capítulo se busca presentar alternativas en pro de lograr una real protección de los derecho de este grupo de personas; quienes por sus características debe ser considerados como un grupo vulnerable, pues no solo en su mayoría no conocen la ley mexicana y por ende sus mecanismos de protección de derechos, sino que además muchos desconocen el idioma, otros se sienten intimidados por la autoridad migratoria, entre otras situaciones que conllevan a una posición de inferioridad y vulnerabilidad, esto es “un estado de debilidad, la ruptura de un equilibrio precario, que arrastra al individuo o al grupo a una espiral de efectos negativos acumulativos. Un rasgo distintivo de la vulnerabilidad es la incapacidad de actuar o de reaccionar a corto plazo a fin de enderezar la situación.”¹⁶⁵

¹⁶⁴ López Olvera, Miguel Alejandro y Pahuamba Rosas, Baltazar, *Nuevos paradigmas constitucionales*, 1a. ed., México, Espress, 2014, p. 89.

¹⁶⁵ Forester, Jacques, “Invertir la espiral de la vulnerabilidad”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 124, julio-agosto de 1994, pp. 328 y 329.

Es decir, que cuando una persona se encuentra en desventaja o debilidad, por ejemplo, frente al actuar de una autoridad como es el caso de los extranjeros frente a los funcionarios del Instituto Nacional de Migración Mexicano. están en riesgo de que sus derechos sean violentados asemejando su condición a la del juego de las fichas del domino que caen unas tras otras, esto es, si un derecho es vulnerado, en automático por el principio de interdependencia los demás están en riesgo.

Tal como se presentó ampliamente en el capítulo tres; cuando se cerceno o violento por ejemplo el derecho al debido proceso administrativo con actuaciones contrarias a la ley por parte de los oficiales de migración, también se les impidió hacer uso de la llamada telefónica, adicionalmente no se les permitió acceder a la justicia o los entes competentes para manifestar su situación y la violación a sus derechos humanos, además de las agresiones verbales y tratos degradantes, y claro está el derecho a la libertad de tránsito.

En este capítulo se proyecta en principio hacer alusión a la hipótesis de investigación, y si esta se logró o no comprobar; también se pretende proponer posibles soluciones a esta problemática que se ha expuesto, con las cuales no solo se procura que se garanticen los derechos humanos, sino, además se propenda por evitar abusos de autoridad y actos de corrupción por parte de los funcionarios adscritos al INM que presta sus servicios en los aeropuertos internacionales del país y que realizan el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros y finalmente, se busca llegar a las conclusiones finales de la investigación que se ha desarrollado.

- I. El INM si ha violentado derechos humanos a Extranjeros durante el Procedimiento de rechazo o inadmisión en los aeropuertos internacionales de México.

Es necesario entrar en materia, y para ello se inicia indicando que como se dejó en evidencia en el capítulo tres del presente trabajo investigativo, se han presentado diversas conductas atribuidas a los funcionarios del Instituto Nacional de Migración adscritos a los aeropuertos internacionales de México que se encargan

de revisar la documentación de los extranjeros para validar requisitos de ingreso al país y también de los funcionarios encargados de realizar el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros.

A lo largo de las líneas anteriores, se ha realizado un análisis minucioso de las diferentes fuentes de información en las que se documenta la problemática que ha sido objeto de investigación formulado bajo la siguiente pregunta ¿Cuándo se ha realizado el procedimiento de rechazo o inadmisión a extranjeros en los aeropuertos internacionales de México durante el periodo 2011 a 2019, se han vulnerado derechos humanos por parte del Instituto Nacional de Migración?

Obteniendo como resultado que efectivamente se está ante conductas arbitrarias y contrarias a derecho que violentan derechos humanos y que han sido ejecutadas por el INM a través de algunos de sus funcionarios, ahora bien, se evidencia que los aeropuertos internacionales en los que más derechos humanos se violentan a los extranjeros durante el procedimiento de rechazo o inadmisión son el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México y el Aeropuerto Internacional de Cancún Quintana Roo, puesto que como se registró el mayor número de quejas ante la CNDH son de estas dos terminales aéreas, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que son los dos aeropuertos principales de tránsito internacional del país.

Se ha logrado probar, además, que los derechos humanos que son violentados por esta autoridad migratoria son principalmente: el trato digno, a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la propiedad o posesión, a la integridad y seguridad personal, a la igualdad, a la libertad, a la privacidad, a la salud y el derecho de petición.

Por lo cual, es pertinente indicar, que hasta este punto se ha logrado comprobar la hipótesis de investigación formulada inicialmente, la cual es que: “Durante el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros realizado por parte de la autoridad migratoria en los aeropuertos internacionales de México se vulneran derechos humanos.”

Puesto que se ha documentado, con base en las quejas recaudadas y que reposan en la Comisión Nacional de Derechos Humanos en las que los extranjeros manifiestan los hechos y situaciones que han tenido que afrontar y que han violentado sus derechos. además de las recomendaciones de esta misma institución, en las que hace alusión a la forma como se han violentado los derechos humanos; medios periodísticos han dejado constancia de algunos testimonios de extranjeros donde manifiestan no solo malos tratos, sino incomunicación, falta de alimentos y medicamentos, retenciones que superan el plazo razonable, procedimientos irregulares, además, de las declaraciones dadas por cónsules igualmente en medios de comunicación, quienes muestran la preocupación por los tratos que reciben sus nacionales en los aeropuertos de México, cuando son sujetos del procedimiento administrativo que compete a la presente investigación.

- II. Propuestas encaminadas a la protección de los DDHH de los Extranjeros cuando son sujetos del procedimiento de rechazo o inadmisión en los aeropuertos internacionales.

Ahora bien, es menester indicar que el Instituto Nacional de Migración debe propender por las medidas adecuadas en pro de salvaguardar no solo la seguridad nacional del Estado Mexicano con los controles migratorios que realiza, sino además, realizar sus procedimientos en un marco de legalidad y salvaguarda de los derechos de todas las personas; es por ello, que en vista de las situaciones que se han logrado documentar hasta este punto, es necesario proponer y formular posibles soluciones a esta problemática

Es por ello, que a continuación se pretende el diseño de estrategias encaminadas a blindar el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros, en el que existan verdaderas garantías de protección para las personas que son sujetos procesales, por lo cual se propone:

1. Elaboración de una guía metodológica del procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión de extranjeros.

En vista de las situaciones que se han presentado en los aeropuertos internacionales de México, en las que extranjeros ponen en conocimiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos las violaciones a sus derechos durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, se hace necesario el diseño de una guía metodológica, en la que se establezca el modo correcto de actuación de los funcionarios del INM durante este procedimiento administrativo.

Esta guía debe contener aspectos como, normas que regulan el procedimiento, protocolo de acción cuando los extranjeros requieren ser conducidos a segundas entrevistas en los módulos migratorios de primer contacto, protocolo de segundas entrevistas, tiempos de ejecución del procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros, formatos de transparencia y buenas practicas procedimentales, además de dedicar un espacio locativo adecuado, en el que se pueda establecer un tratamiento diferencial, cuando en el procedimiento participen como sujetos procesales niños.

Con el diseño de esta guía y su uso obligatorio durante el procedimiento objeto de estudio, se logra minimizar el riesgo de violaciones a derechos humanos, como se ha demostrado son violentados por parte del INM.

- a. Normas que regulan el procedimiento.

Al incluir este ítem dentro de la guía metodológica que se propone diseñar, se pretende contribuir a que los funcionarios encargados de realizar el procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión, se apeguen a lo preceptuado en la constitución política, la ley de migración, el reglamento de la ley de migración, los tratados internacionales y demás normas que rigen el actuar correcto de los funcionarios migratorios durante sus procedimientos, ello con el fin de salvaguardar los derechos humanos y lograr su real y efectiva materialización, es por ello, que debe contener básicamente las siguientes normas:

Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶⁶, siendo este el mandato primigenio constitucional, que ordena a todas las autoridades una real y efectiva protección de derechos humanos a todas las personas durante los procedimientos a su cargo, por lo cual, no se acepta ningún tipo de selección o discriminación por causas atribuibles al idioma, nacionalidad, religión, sexo, orientación sexual, etnia, entre otros.

Norma que rige el actuar del INM y sus funcionarios, y más aún, cuando su actuar al ser de relevancia e importancia para la salvaguarda de la seguridad nacional, brinda ciertas funciones discrecionales o potestativas, como permitir o negar el internamiento de extranjeros al interior de la república mexicana, facultades

¹⁶⁶ “**Artículo 1o.** 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, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Párrafo reformado DOF 10-06-2011

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Párrafo adicionado DOF 10-06-2011

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Párrafo reformado DOF 04-12-2006, 10-06-2011

Artículo reformado DOF 14-08-2001” Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art. 1

que si bien son necesarias, no son sinónimo de violación a derechos humanos para su ejecución, pues como ya se ha mencionado pueden ser realizadas o ejecutadas sin que ello implique el desconocimiento de los derechos que ostentan los sujetos procesales, para este caso los extranjeros que son rechazados o inadmitidos.

Esta guía también debe contener el artículo 33º constitucional, en el que claramente se indica que los extranjeros gozarán de los mismos derechos que los mexicanos reconocidos por la constitución; por lo cual, no son justificables por ejemplo las conductas enunciadas en el capítulo tercero de esta investigación, en las que se comunicó a los extranjeros para que no se ampararan o se asesoraran de un abogado¹⁶⁷ o cuando se les trató de manera grosera o cruel, por retomar solo algunos ejemplos.

Esta misma norma constitucional consagra, que se podrá expulsar al extranjero del territorio nacional bajo las directrices normativas en las que se define el procedimiento, el tiempo razonable y el lugar de custodia mientras se ejecuta el procedimiento¹⁶⁸.

¹⁶⁷ contestó textualmente: **“¿Para qué?, ¿Para qué se amparen?”** y explicó que en esa instalación, el personal migratorio no concedía llamadas a todas las personas extranjeras, sino solamente a aquellas que hubieran sido jurídicamente rechazadas y que no evidenciaran encontrarse inconformes con esa decisión del INM.

372. AR17 refirió que en aquellos casos que el personal migratorio adscrito a esa Terminal 2 permitía a algún migrante llamar por teléfono, escuchaba en todo momento su conversación telefónica para evitar que se comunicara con algún abogado u otra persona que lo auxiliara a presentar alguna demanda de amparo a su favor, y agregó que en caso de que detectaran que los migrantes expresaran telefónicamente intenciones de ampararse o impugnar la determinación de su rechazo, procedían a cortarles la comunicación inmediatamente. (Negrita fuera de texto). Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 42/2015*, óp. cit., pp. 103-104

¹⁶⁸ “El Ejecutivo de la Unión, previa audiencia, podrá expulsar del territorio nacional a personas extranjeras con fundamento en la ley, la cual regulará el procedimiento administrativo, así como el lugar y tiempo que dure la detención.”, Constitución política de los estados unidos mexicanos, óp. cit., art.33 párr. 2.

Otras de las normas que deben ser incluidas dentro de esta guía metodológica, son las establecidas en la Ley de Migración¹⁶⁹, específicamente las relacionadas con el procedimiento de rechazo o inadmisión, a saber: artículo 1º, que indica que los procedimientos que regula la ley deben estar en un marco de protección de derechos humanos, el artículo 2º, que establece el principio de respeto irrestricto a los derechos humanos, el artículo 6º, que hace una lista de instrumentos y normas en las que están consagrados los derechos que ostentan los extranjeros, el artículo 11º, que indica que los extranjeros tienen derecho al debido proceso, a la procuración e impartición de justicia, a anteponer quejas en materia de derechos humanos, el artículo 14º, que establece la obligación de proporcionar traductor o interprete al extranjero que no se pueda comunicar en español, el artículo 37º, que indica los requisitos que deben cumplir los extranjeros para ingresar al territorio nacional, artículo 86º, que establece el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros, el artículo 88º, que establece que la decisión de rechazo o inadmisión debe estar motivada y se debe consignar por escrito enumerando las causales que dan lugar al rechazo del extranjero y el artículo 89º, que indica la importancia de contar con espacios adecuados para la estancia de los extranjeros durante el procedimiento y su posterior retorno al país de origen.

Del Reglamento de la Ley de Migración¹⁷⁰, se deberá hacer alusión en la guía metodológica a los artículos, 3º en el que se hace referencia al acta de rechazo, la cual debe constar por escrito y es el documento que presta mérito probatorio para ser controvertido ante las autoridades judiciales, este mismo artículo referencia el trámite de las segundas revisiones, en las que se realiza una revisión más detallada de los requisitos de admisibilidad de extranjeros, el artículo 60º, en el que se establece el tiempo máximo de duración de las segundas revisiones o entrevistas como plazo razonable de 4 horas, el artículo 78º, en el que se establece la obligatoriedad de entregar copias del acta de rechazo al extranjero y a la aerolínea,

¹⁶⁹ Ley de migración, diario oficial de la federación, México, 25 de mayo de 2011

¹⁷⁰ Reglamento de la ley de migración, diario oficial de la federación, México, 28 de septiembre de 2012.

además de establecer que es la aerolínea la encargada de la custodia y alimentación; sin que ello implique la no responsabilidad del INM, esto quiere decir, que si la aerolínea no cumple con esta obligación de manera correcta, deberá esta autoridad diseñar mecanismos para su cumplimiento, o en su defecto, tendrá que ser una carga atribuida a sus competencias, es decir, que también corresponde al INM velar por la alimentación y cuidado de los extranjeros.

Siendo estas, solo algunas de las normas que deben estar incluidas como mínimo en la guía que se propone, ya que son las que de manera más clara y precisa establecen no solo la salvaguarda de derechos humanos a los extranjeros, sino además el plazo razonable, el deber de motivar el rechazo, la entrega de copias, todo dentro de un marco procedimental donde se garantice la dignidad de las personas.

b. Protocolo de acción para remisión a segundas revisiones.

Se hace necesario el diseño de un protocolo que respete los derechos humanos, cuando se determina que el extranjero debe ser sometido a segundas revisiones¹⁷¹, para lo cual en principio se requiere que los funcionarios del INM que están prestando funciones en los filtros migratorios de primer contacto sean amables y no agredan a los extranjeros con tratos despectivos, o agresiones verbales o intimidatorias, además de explicarles de una manera detallada que serán sometidos a una segunda revisión, ya que en el primer contacto se tiene dudas sobre la admisibilidad de ingreso al territorio mexicano, además de entregar un folleto explicativo de dicha diligencia.

¹⁷¹ “diligencia de control migratorio que se genera en caso de que la autoridad migratoria constate la existencia de una alerta migratoria, o en virtud de la existencia de alguna presunción de documentación irregular o incongruencia respecto a la intención de viaje. Mediante dicha diligencia se realiza el examen exhaustivo de documentación migratoria y la verificación de alertas migratorias para resolver el ingreso o rechazo de alguna persona. Los mexicanos no podrán ser rechazados”. *Ibidem*, art. 3

Para lo cual, en principio se debe capacitar al personal de migración de manera correcta, haciendo hincapié, a que se está tratando con personas independientemente de su nacionalidad, color de piel, etnia, idioma u otros aspectos, por lo que es inadmisibles conductas discriminatorias.

Ahora bien, en relación al protocolo objeto de este ítem, es pertinente recomendar que incluyan algunos aspectos, para evitar conductas intimidatorias para con los extranjeros, por lo cual, debe contener la importancia de un saludo cortés y amable, seguidamente establecer los parámetros de revisión de documentación y validación de la información, también en caso de que existan dudas sobre la documentación se deberá indicar al extranjero que en vista de la situación será conducido a donde otro funcionario, quien validara algunos requisitos para determinar la admisibilidad al territorio nacional, y seguidamente se le tendría que manifestar en que consiste dicho procedimiento, y se le debe entregar el respectivo documento informativo de sus derechos y que explique en mayor detalle los tiempos y demás aspectos del procedimiento al que se enfrentara, de lo cual se deberá dejar constancia.

c. Protocolo de segundas revisiones o entrevistas.

Igualmente, dentro de la guía metodológica se debe contar con el apartado denominado protocolo de segundas entrevistas, el cual debe considerar primero que se está tratando con personas y por ende titulares de derechos humanos, para lo cual la revisión que se realiza de manera más detallada debe siempre estar en pro de garantizar el goce efectivo de los derechos de los extranjeros.

Es por ello, que las preguntas que se realicen no deben ser intimidatorias, ni se deben emitir juicios a priori e injustificados que señalen al extranjero o atenten contra la honra de estos, se debe permitir al extranjero demostrar las verdaderas razones para internarse en el territorio mexicano con la documentación que tiene en el momento u otra información a la que pueda acceder y no la tenga físicamente durante esta diligencia, como constancias bancarias, cartas laborales que demuestren arraigo con su país y sirvan para demostrar que no pretenden radicarse

en territorio mexicano, también debe respetarse de manera obligatoria el término establecido por la ley de 4 horas.

En el momento de determinar que la documentación aportada y partiendo de la decisión que se tome con la segunda entrevista, si se ordena el rechazo o inadmisión, debe activarse el protocolo correspondiente con el fin de que el extranjero mientras espera ser regresado al país de origen cuente con todas y cada una de las garantías que propendan por la protección de sus derechos humanos, para lo cual, debe garantizársele al extranjero la posibilidad de comunicar su situación, por lo cual, al finalizar la entrevista y determinar el rechazo se debe comunicar los derechos del extranjero, de llamar a alguien de su confianza, comunicar la situación al consulado, también será deber del INM velar porque el extranjero cuente con alimentación, hidratación y ser albergado en espacios adecuados y salubres, en el mismo sentido y en vista de que la ley no establece que deban ser aprendidas las pertenencias del extranjero no se le deberá retener su celular o aparatos electrónicos pues el extranjero únicamente debe aguardar por el vuelo que lo regresara a su país.

d. Tiempos de ejecución del procedimiento de rechazo o inadmisión.

Los tiempos para realizar el procedimiento están establecidos en el Reglamento de la Ley de Migración y son 4 horas para realizar las segundas entrevistas y decidir si se admite o inadmite al extranjero en el territorio mexicano, seguidamente al tomar la determinación de rechazo debidamente fundamentada el extranjero no podrá permanecer por más de 24 horas en las instalaciones destinadas para su permanencia mientras es retornado a su país de origen, es por ello que en la guía metodológica se debe hacer hincapié en el plazo razonable para el procedimiento y por ello, se debe no solo diligenciar los formatos de manera física, con la hora desde que se realizó el primer contacto en los módulos de migración, la hora que se toma la determinación de rechazo y además la hora en que el extranjero es entregado a la aerolínea para su regreso.

Aquí también se propone, que para transparencia y publicidad se debe diseñar un material didáctico, para ser entregado a cada extranjero rechazado en el que se le informan sus derechos, las líneas de contacto con los entes de protección de derechos humanos, y se le debe instalar en un lugar adecuado para su estancia, donde además, no debe ser incomunicado, ya que, en ningún apartado de las leyes que regulan este procedimiento está establecido que se deba mantener al extranjero en incomunicación, es por ello que no se justifica que sus celulares mantengan en custodia del personal del INM.

En el mismo sentido, en los lugares de retención deben contar con carteles informativos, en los que estén contenidas las normas que rigen el procedimiento, donde se le informe al extranjero que tiene los mismos derechos que los mexicanos, como lo ordena la constitución política, donde se indique que tiene derecho a comunicar su situación al consulado o misión diplomática de su país, que además puede comunicarse con su familia o alguien de su confianza.

e. Formatos de transparencia y buenas prácticas procedimentales:

Se debe contar con formatos adecuados, que deben ser diligenciados de manera física e informática, en los que conste toda la trazabilidad del procedimiento desde que inicia hasta que finaliza, formatos que deben ser firmados por el extranjero en cada etapa del procedimiento, tal como aparece su firma en el pasaporte o documento de viaje para evitar alteraciones, además de ser expedidos con copia para entregar al extranjero y a la aerolínea y deben ser anexos al acta de rechazo, con copia del pasaporte para validación de firmas.

f. Establecer un procedimiento diferencial para niños, niñas y adolescentes:

Se debe contemplar en la guía metodológica, un apartado en la que se establezca un procedimiento diferencial cuando se cuente con participación de menores de edad extranjeros como sujetos procesales del rechazo o inadmisión, ya que el INM debe velar por salvaguardar no solo la salud física de los menores, sino, que además, debe propender por la salud psicológica y emocional de los niños, niñas y adolescentes.

Por lo cual, se propone que cuando se realice el procedimiento ampliamente estudiado en el presente trabajo de investigación y se deba aplicar a los menores de edad, estos deberán ser conducidos a espacios adecuados junto con sus padres o adulto responsable con quien viajan, se les deberá proporcionar las 3 comidas básicas, además de que deberán contar con espacios para distraerse mientras son retornados al país de origen, donde puedan colorear, ver caricaturas y contar con material lúdico para hacer más amena su espera, se les deberá garantizar acceso a medicamentos e incluso se podrá permitir a sus padres adquirir alimentos adicionales para sus hijos y para ellos, todo en procura del interés superior del menor.

También, se deberá tramitar con la aerolínea prioridad en el retorno de los menores a sus países de origen; en compañía claro está de sus padres o adulto responsable con quien viajan.

2. Participación de un funcionario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos con funciones exclusivas y permanentes de acompañante y observador durante el procedimiento.

Se propone que durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, este presente un funcionario de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, destinado a realizar el acompañamiento del extranjero durante todo el procedimiento, desde que es dirigido a segundas revisiones; quienes además, observaran todo el procedimiento para garantizar que no se sigan violentando los derechos humanos, es por ello que además de la firma del extranjero y el funcionario competente del INM en los formatos, también debe estar el espacio para la firma del encargado de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, quien dejara constancia que el extranjero ha sido informado de sus derechos, además que los ha podido ejercer sin ningún tipo de obstáculo, y quien estará facultado para recopilar las quejas por violaciones a derechos humanos durante este procedimiento, este acompañamiento es de vital importancia, ya, que minimiza el riesgo de violaciones al existir la intervención de un tercero garante de DDHH.

Por lo que siendo la CNDH, la encargada de velar porque en todo el territorio de los Estados Unidos Mexicanos prevalezcan y se respeten los derechos de todas las personas; es conveniente que dentro de su planta de personal cuente con empleados que presten sus funciones al interior de las terminales aéreas internacionales del país, para que sean veedores u observadores del procedimiento antes descrito, con el fin de evitar que se sigan cometiendo actos de graves violaciones a este grupo vulnerable.

3. Acompañamiento de un profesional del derecho durante el procedimiento:

El INM debe velar por que se garantice el derecho de defensa a los extranjero que enfrentan el proceso de rechazo, pues como se ha indicado, son un grupo en estado de vulnerabilidad e indefensión, al no conocer las normas y los procedimientos del país, es por ello que requieren de alguien que los asesore y les brinde ayuda durante este procedimiento administrativo que se realiza en los aeropuertos internacionales de México, ello con el objetivo de contar con una persona que propenda por la salvaguarda y efectiva garantía de sus derechos, del procedimiento y pueda proceder a tomar acciones ante las irregularidades del mismo.

En el mismo sentido, se estaría garantizando el derecho consagrado en la convención americana de derechos humanos en su artículo ocho, que indica, que “Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable”¹⁷², estas garantías son por ejemplo contar con el traductor, pero además, con un abogado, es por ello que se propone que el Estado mexicano por medio de la secretaria de relaciones exteriores designe un grupo de abogados que se encarguen de apoyar a los extranjeros que son sujetos procesales en el trámite de rechazo o inadmisión.

¹⁷² Convención americana de derechos humanos, óp. cit., art. 8, núm. 1.

4. Material didáctico y carteles informativos visibles para los extranjeros durante el procedimiento.

Como se indicó líneas más arriba en la guía metodológica que se propone, debe entregarse al extranjero información sobre el procedimiento, además de contar con lugares visibles donde estén comunicados sus derechos, las líneas de atención de la CNDH; es necesario que el material didáctica e informativo cuente con ciertas medidas, que no permitan alteración por parte de los funcionarios o se omita su entrega al extranjero, es por ello, que este material debe ser entregado conforme a unos números consecutivos y deberá contener tres ejemplares iguales, donde se debe consignar la firma del extranjero que lo recibe y la firma del funcionario de la CNDH que da fe de que efectivamente fue entregado, se entregara el original al extranjero, un ejemplar lo conservara el funcionario encargado del procedimiento y otro ejemplar lo conservara el funcionario de la CNDH, esta medida ayudara a que el extranjero este informado de todo lo que está enfrentando.

En el caso en que el extranjero que es sujeto del procedimiento de rechazo no comprenda el español, se debe además garantizar el acompañamiento de un traductor o interprete, siendo este un derecho del extranjero que debe ser protegido por el INM, pues además se debe tener en cuenta que “los derechos humanos necesitan unos de otros para ser efectivos.¹⁷³”, pues al garantizarse esta prerrogativa, en automático se está otorgando la posibilidad de acceder a los demás derechos, como lo es el comunicar su situación, controvertir la decisión, hacer uso del derecho de petición, acceder a la justicia, entre otros. Es por ello, que con estas propuestas se busca minimizar el riesgo de violación de “los derechos primarios de las personas”¹⁷⁴.

5. Establecer horarios de suministro de alimentos:

Se debe establecer por parte del INM, unos horarios determinados que las aerolíneas deberán respetar para el suministro de alimentos, a los extranjeros que

¹⁷³ Ferrajoli, Luigi, óp. cit.,p. 91.

¹⁷⁴ Ferrajoli, Luigi, óp. cit., p. 22

no podrán ingresar al territorio mexicano al ser declarados inadmisibles, donde se garantice el acceso mínimo de los alimentos básicos diarios, lo que generara como resultado que todos los extranjeros cuenten con la alimentación necesaria, adicionalmente se deberá contar con los medios para que los extranjeros en caso de necesitar hidratación, medicamentos o comidas especiales en razón de su estado de salud, creencias u otros factores puedan tenerlos a su alcance y acceder a estos.

III. Conclusiones finales

En este apartado es pertinente hacer mención a las conclusiones de la investigación, las cuales se enumeran y se explican a continuación:

1. En el procedimiento de rechazo de extranjeros debe prevalecer el respeto de los DDHH.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé diversas garantías en materia de derechos humanos y de manera específica ordena la protección de estos derechos por parte de las autoridades públicas a todas las personas durante le ejecución de sus procedimiento; en el mismo sentido, existen normas de carácter internacional, en las que se consignan una gama de derechos que por sus características, propenden porque en los diferentes Estados sean respetados, pues de esta manera se busca evitar situaciones de graves violaciones.

Por lo cual, es dable afirmar que en el procedimiento de rechazo o inadmisión de ingreso a México de extranjeros realizado por el Instituto Nacional de Migración en los aeropuertos internacionales del país, debe siempre prevalecer el respeto y la garantía de los Derechos Humanos, tal como lo orden las normas internacionales, y el ordenamiento jurídico interno.

2. Se debe respetar el plazo razonable para ejecutar el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros.

La ley en materia de migración que rige en los Estados Unidos Mexicanos y su reglamento, establecen un conjunto de pautas que deben ser implementadas

durante el desarrollo de los procedimientos migratorios, y específicamente en el rechazo o inadmisión de extranjeros. Donde se establece un término razonable para que se ejecute el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros, el cual no debe ser excedido por los funcionarios encargados de dicho trámite.

Este plazo razonable, está regulado en el artículo 60º del Reglamento de la Ley de Migración, donde claramente se indica que el plazo otorgado al Instituto Nacional de Migración para determinar la inadmisibilidad del extranjero en territorio mexicano no podrá exceder de 4 horas y en el mismo sentido, se tiene un plazo de 24 horas como termino máximo para ejecutar el retorno del extranjero al país de origen.

3. Los alimentos y custodia de los extranjeros posterior a la determinación de inadmisibilidad, está en cabeza de las aerolíneas, pero no puede ser excusa para que INM no garantice los derechos humanos de los extranjeros.

Las normas específicas sobre el procedimiento de rechazo o inadmisión, prevén las obligaciones de las aerolíneas frente a los extranjeros cuando se ha determinado administrativamente el rechazo de ingreso al país, por no cumplir con los requisitos o generar dudas sobre los verdaderos motivos que impulsan al extranjero a internarse en suelo Mexicano, es por ello, que Las empresas encargadas de transportar extranjeros al territorio de los Estados Unidos Mexicanos, tienen la obligación de suministrar los alimentos y custodiar a estas personas hasta tanto son retornadas a su país de origen.

Esta cláusula normativa, no puede ser usada como excusa por parte del Instituto Nacional de Migración y sus funcionarios, para desconocer a los extranjeros sus derechos. Pues si bien inicialmente la responsabilidad de suministrar alimentos está en cabeza de las aerolíneas, ante el eventual incumplimiento de este deber por parte de la empresa transportadora, será el INM quien deberá asumir esta carga en procura de los derechos de los extranjeros, que por mandato constitucional se establece en el artículo 1º.

4. Los espacios destinados para la custodia del extranjero mientras se realiza el retorno deben ser adecuados.

En procura de la dignidad humana y los derechos de todas las personas, la ley de migración considera la importancia de contar con espacios adecuados, que cuenten con las comodidades mínimas para la estadía de los extranjeros, mientras son retornados a su país de origen, posterior a la expedición del acto administrativo que determina el rechazo o inadmisibilidad del extranjero.

Esta disposición se encuentra contenida en el artículo 89º de la ley de migración, que indica que “Los lugares destinados al tránsito internacional de personas por tierra, mar y aire deberán contar con espacios adecuados para la estancia temporal de éstas en tanto se autoriza su ingreso, o bien, se resuelve el rechazo a que hubiere lugar, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.”¹⁷⁵

Por lo cual, estos espacios deben tener acceso a baños, deben contar con todas las normas de salubridad y aseo, deben además estar equipados para la estancia de los extranjeros mientras se resuelve su situación, con lugares para descansar, para cubrirse del frío; es decir, con todo lo necesario para garantizar la dignidad humana de los extranjeros, que son sujetos del procedimiento de rechazo o inadmisión.

5. El INM no se apeg a ley cuando ejecuta el procedimiento de rechazo de extranjeros en los aeropuertos internacionales.

Se ha evidenciado, que El Instituto Nacional de Migración es una autoridad que no se apeg a los procedimientos establecidos en la ley, cuando realiza el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros en los aeropuertos internacionales del país, por lo que violenta derechos humanos durante este proceso.

¹⁷⁵ Ley de migración, óp. Cit., art. 89.

Pues en muchas oportunidades, no ha garantizado el debido proceso administrativo, algunos de sus funcionarios, ejecutan tratos degradantes a los extranjeros, entre otros ejemplos que atentan contra la dignidad humana y que previamente han sido documentados.

6. El INM como vulnerador de DDHH en el periodo 2011-2019.

De las diferentes quejas que reposan ante la CNDH, se logra extraer que efectivamente el INM ha vulnerado derechos humanos cuando ha realizado el procedimiento de rechazo o inadmisión de extranjeros, tales como el debido proceso, el derecho de acceso a la tutela judicial efectiva, el derecho a contar con traductor o interprete, entre otros; los cuales, se han logrado documentar en debida forma, hechos que han puesto en una situación de vulnerabilidad al grupo de personas denominado extranjeros.

Por lo cual, se puede afirmar, que durante el periodo comprendido entre los años en estudio esto es 2011 a 2019, son múltiples las situaciones que se han presentado en menoscabo de los derechos de las personas, cuando han sido sometidos al procedimiento de rechazo o inadmisión en los aeropuertos internacionales del país, especialmente en el de la ciudad de México y el de Cancún Quintana Roo, permitiendo confirmar que hay una constante violación a derechos humanos.

7. El derecho a comunicar la situación a un familiar o conocido se ha convertido en una facultad autorizada por el INM a quien considere lo merece.

El derecho a la llamada, para comunicar a alguien de confianza que está siendo sometido al procedimiento de rechazo o inadmisión, por parte del Instituto Nacional de Migración, que tienen todos los extranjeros, está reconocido por diversas normas internacionales y las normas internas del país, por lo cual, no es una facultad del INM, decidir quién puede ejercer este derecho y quien no, es decir, que independientemente de las circunstancias que motiven la llamada, es un derecho del extranjero que debe ser garantizado por los funcionarios de esta institución.

Se ha logrado constatar, que en muchas oportunidades a los extranjeros, no se les permite realizar o ejercer este derecho, bajo el argumento de que de permitirse la comunicación se estaría ante la posibilidad de que se amparen o se asesoren, como se documentó en la recomendación 042 del año 2015 expedida por la CNDH, situación de gran preocupación pues no solo se está restringiendo el derecho a comunicar su situación, sino además el acceso a la tutela judicial efectiva.

8. El rechazo de extranjeros por parte del INM en los aeropuertos de México va en aumento.

El proceso de Inadmisión de extranjeros en los aeropuertos internacionales de México durante el periodo en estudio, muestra un comportamiento de constante aumento; incluso, se observa un incremento del doble durante el periodo 2018 a 2019, donde se pasó de 14.669 rechazos en el 2018 a un total de 30.573 rechazos en el año 2019.

Siendo evidente, que el número de extranjeros sometidos a este procedimiento cada vez es mayor, y por ende, de continuar el INM realizando el procedimiento de forma irregular como se ha documentado, se está ante el riesgo de que cada vez las violaciones a derechos humanos sean mayores, sumando el hecho de que se está tratando con un grupo que por sus características es vulnerable al desconocer la norma mexicana y los medios de protección con que cuenta cuando sus derechos son violentados.

9. El INM no ha acogido las recomendaciones de la CNDH de los años 2013 y 2015.

Durante los años 2013 y 2015 la CNDH ha realizado recomendaciones al INM, para que respete en sus procedimientos los derechos humanos de los extranjeros, al considerar que se han presentado graves violaciones durante el procedimiento de rechazo o inadmisión, que se realiza en los aeropuertos internacionales del país, donde muchos extranjeros no han contado con un debido proceso y no han tenido la posibilidad de acceder a la tutela judicial efectiva, para frenar las violaciones que han tenido que soportar por parte de funcionarios del INM.

Ahora bien, a pesar de que estas recomendaciones son de los años 2013 y 2015, se observa que en los años subsiguientes se han continuado reportando las mismas violaciones a derechos humanos, lo que deja al descubierto que el INM ha hecho caso omiso a las recomendaciones de la CNDH, y por ende, continúa de manera sistemática violentando los derechos de los extranjeros durante el procedimiento que ocupa esta investigación, sumando el hecho, de que no todas las víctimas se quejan ante la CNDH, por desconocer que pueden acudir con posterioridad a esta institución para documentar su caso.

10. Para lograr un procedimiento de rechazo o inadmisión en el que prevalezcan los derechos humanos de los extranjeros y su respeto irrestricto se requieren acciones conjuntas entre el INM y la CNDH.

Se requieren acciones conjuntas por parte del INM y la CNDH, encaminadas a blindar el procedimiento administrativo de rechazo o inadmisión de extranjeros en los aeropuertos internacionales del país, con el objetivo de que se respeten y garanticen siempre los derechos humanos de los sujetos procesales, por lo cual se deben diseñar una serie de medidas donde se cuente con la participación de estas dos instituciones.

BIBLIOGRAFÍA

- ABREGÚ, Martín y COURTIS, Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, 1a. ed., Buenos Aires, editores del puerto, 2004.
- ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Ernesto Garzón Valdés, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1998.
- BURGOA TOLEDO, Carlos Alberto, *Análisis e interpretación de las disposiciones fiscales*, México, Thomson Reuters, 2017.
- CARBAJAL SÁNCHEZ, Bernardo, *el principio de dignidad de la persona humana en la jurisprudencia constitucional colombiana y francesa*, Bogotá, universidad externado de Colombia, 2005.
- CASTLES, Stephen y MILLER, Mark, *La era de la migración movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, trad. Luis Rodolfo Moran Quiroz, México, Porrúa, 2004.
- CALLEROS, Juan Carlos, "El vínculo entre seguridad nacional y migración en México", *revista Mexicana de Política Exterior*.
- Consejo de Seguridad de la ONU, resolución 1373 de 2001, 28 de septiembre de 2001.
- Constitución política de los estados unidos mexicanos, diario oficial de la federación, México, 5 de febrero de 1917.
- Contradicción de tesis 293/2011, semanario judicial de la federación y su gaceta, decima época, t. I, abril de 2014.
- Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, diario oficial de la federación, México, 6 de marzo de 1986.

Convención americana de derechos humanos, Organización de Estados Americanos, San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969.

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *¿Cuáles son los Derechos Humanos?*, México, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/cuales-son-los-derechos-humanos>

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *derechos de las personas migrantes*, México, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/derechos-de-las-personas-migrantes>

Comisión Nacional de Derechos Humanos, *desaparecidos-derechos relacionados con la desaparición de personas*, México, <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/desaparecidos-derechos-relacionados-con-la-desaparicion-de-personas>

Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 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 en agravio de los usuarios*, México D.F., 2015.

Comisión nacional de los derechos humanos, *recomendación No. 081/2013 “sobre el caso de violaciones a los derechos humanos a la legalidad, a la seguridad jurídica y al trato digno de v1, de nacionalidad cubana”*, México D.F., 2013.

CORREAS, Oscar, *Introducción a la sociología jurídica*, 1a. ed., Fontamara, 2015.

Corte Europea de Derechos Humanos, Caso Amuur vs. Francia, Sentencia de 25 de junio de 1996, Sección III.2.1, párrafo 1°

Declaración universal de derechos humanos, Asamblea General de las Naciones Unidas, París, 10 de diciembre de 1948.

FERRAJOLI, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, 2a. ed., Madrid, Trotta, 2005.

FORESTER, Jacques, “Invertir la espiral de la vulnerabilidad”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm. 124, julio-agosto de 1994.

GALEANO, Fernando, “Defensa del derecho a la libre circulación internacional”, *Revista de derecho público*, número 28, 2012, enero – junio de 2012.

GARCÍA, Lila Emilse, “En las fronteras, migración y derechos humanos en el nuevo orden jurídico internacional”, *octavo certamen de ensayos sobre derechos humanos migración y derechos humanos*, México, comisión nacional de derechos humanos del Estado de México, año 2005.

Guía básica para educadores en derechos humanos, México, s.e, s.f., p. 11.

GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria, *Derechos de los inmigrantes*, 1a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.

GONZÁLEZ, Roxana, “*Maltratan a brasileños en aeropuertos del país*”, *el sol de México*, México, 16 de octubre de 2019, <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/maltratan-a-brasilenos-en-aeropuertos-del-pais-4322818.html>

GORDILLO, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: parte general*, 1a. ed., Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2017, t. I. https://www.gordillo.com/pdf_tomo1/tomo1.pdf

GORDILLO, Agustín, *Tratado de derechos administrativo y obras selectas: primeras obras*, 1a. ed., Buenos Aires, Fundación de derecho administrativo, 2012, t. V, https://www.gordillo.com/pdf_tomo5/tomo5.pdf

HERNÁNDEZ, Carlos Arturo y JIMÉNEZ RONCANCIO, Camilo, Robert Alexy y la ponderación en la Corte Constitucional, 1a. ed., Bogotá D.C., Universidad Libre, 2017.

Instituto Nacional de Migración, "Tema Migratorio 171019", *investigan malos tratos de migración*, Instituto Nacional de Migración, México, 16 de octubre de 2019, <https://www.inm.gob.mx/gobmx/word/index.php/tema-migratorio-171019/>

Ley de migración, diario oficial de la federación, México, 25 de mayo de 2011.

Ley federal de responsabilidad patrimonial del Estado, diario oficial de la federación, México, 31 de diciembre de 2004.

LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro y PAHUAMBA ROSAS, Baltazar, Nuevos paradigmas constitucionales, 1a. ed., México, Espress, 2014.

MORALES SÁNCHEZ, Julieta, *Derecho de los migrantes en el sistema Interamericano de derechos humanos*, 1a. ed., México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

Pacto internacional de derechos civiles y políticos, asamblea General de Naciones Unidas, New york, 16 de diciembre de 1966.

PINTO, Mónica, "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos", *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires Argentina, Centro de estudios legales y sociales, editores del puerto, 2004.

Protocolo facultativo de la convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Diario oficial de la federación, México, 15 de junio de 2006.

Reglamento de la ley de migración, diario oficial de la federación, México, 28 de septiembre de 2012.

ROSARIO RODRÍGUEZ, Marcos del, Universalidad y primacía de los derechos humanos. Ensayos en torno a la consolidación de los derechos humanos como factores supremos en el sistema constitucional mexicano, México, UBIJUS, 2012.

SÁNCHEZ SANDOVAL, agosto, *seguridad nacional y derechos humanos*, México, Universidad Nacional autónoma de México, Facultad de Estudios superiores Acatlan, 2013.

Secretaría de Comunicación Y transporte, directorio aeropuertos, México, última actualización 29 de noviembre de 2019, <http://www.sct.gob.mx/transporte-y-medicina-preventiva/aeronautica-civil/1-quienes-somos/15-aeropuertos-talleres-normas-y-certificacion/aeropuertos/directorio/>

Secretaría de Gobernación, *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*, diario oficial de la federación, México, 13 de noviembre de 2012.

SOLERA, Claudia, *“Sudamericanos viven calvario en aeropuertos; surgen quejas por abusos de agentes migratorios”*, Excelsior México, México, 11 de noviembre de 2019, <https://www.excelsior.com.mx/nacional/sudamericanos-viven-calvario-en-aeropuertos-surgen-quejas-por-abusos-de-agentes-migratorios>

TORRES NAFARRATE, Javier, *Niklas Luhmann Introducción a la teoría de sistemas*, 1a. ed., México, Universidad Iberoamericana, 2009.

URTEAGA, Eguzki, “La teoría de sistemas de Niklas Luhmann”, *Contrastes. Revista Internacional de Filosofía*, Málaga España, vol. XV, 2010, p. 314.

VALENCIA GONZÁLEZ, Miguel Ángel, *“Colombiano denuncia que lo sometieron a tratos inhumanos en aeropuerto de México”*, RCN radio, Bogotá, 18 de Julio de 2019, <https://www.rcnradio.com/colombia/colombiano-denuncia-que-lo-sometieron-tratos-inhumanos-en-aeropuerto-de-mexico?fbclid=IwAR2CoG1idD-IFXUspzOePc2EkO2HTSPkZMKRTIID-IKPtKDl0cgUMdgK37Y>.

VAN DIJK, Teun A., "Ideología y análisis del discurso", Ana Irene Méndez, *Revista Internacional de Filosofía Iberoamericana y Teoría Social*, Maracaibo Venezuela, Utopía y Praxis Latinoamericana, año 2005, núm. 29, Abril Junio de 2005.

VIRDZHINIYA, Petrova Georgieva, *Los principios comunes a los tribunales internacionales*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

WALLERSTEIN, Immanuel, *Universalismo europeo el discurso del poder*, 1a. ed., trad. Josefina Anaya, España, Siglo Veintiuno Editores S.A., 2007.

WALLERSTEIN, Immanuel, *Análisis del sistema mundo*, México, siglo XXI editores, <https://sociologiadeldesarrollo.files.wordpress.com/2014/11/223976110-26842642-immanuel-wallerstein-analisis-de-sistemas-mundo.pdf>

WITKER, Jorge, *Derechos de los extranjeros*, 1a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000.