



RECOMENDACIÓN GENERAL N°. 01/2018

SOBRE LA PRÁCTICA DE DETENCIONES ILEGALES A PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN.

Tijuana, Baja California, a 3 de octubre de 2018.

**MTRO. MARCO ANTONIO SOTOMAYOR AMEZCUA
SECRETARIO DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL
H. AYUNTAMIENTO DE TIJUANA.**

Distinguido Secretario:

1. El artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que todas las autoridades tienen la obligación, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
2. Por su parte el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 1, 3 y 7 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, establecen que este organismo protector tiene la atribución de proponer a las diversas autoridades del Estado, las prácticas administrativas que procuren y garanticen la protección de los derechos humanos.
3. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 Apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 1, 2 párrafo primero, 3, 5, 7 fracciones I, II, IV, VIII, 26, 28, 35, 42, 45 y 47 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, y 1, 5 párrafo primero, 9 párrafo primero, 118, fracción IV, 121, 22, 123, 124 y 126 del Reglamento Interno de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, realizó un análisis relacionado con violaciones a los derechos humanos de personas en contexto de migración, derivado de detenciones ilegales llevadas a

cabo por elementos de la policía municipal de Tijuana, resultando del análisis de las evidencias obtenidas y de las constancias que obran en diversos expedientes que se integran en este organismo protector, la emisión del presente pronunciamiento.

I. ANTECEDENTES.

4. Para facilitar la lectura de esta Recomendación y evitar repeticiones innecesarias, se aludirá a las diversas instituciones y dependencias con acrónimos o abreviaturas, las cuales podrán identificarse de la siguiente manera:

Nombre	Acrónimo
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California	CEDHBC
Organización Internacional para las Migraciones	OIM
Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	PNUD
Organización de las Naciones Unidas	ONU
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	CONACYT

CONTEXTO INTERNACIONAL.

5. La migración es una constante en la era humana en este planeta. Está claro que los hombres y mujeres a través de los tiempos ha cambiado de lugar de residencia en busca de mejores condiciones de vida.

6. Esto no únicamente obedece a circunstancias económicas, sino por diversos conceptos que colocan a las personas en situaciones de vulnerabilidad que los orilla a tener que cambiar de lugar de residencia.

7. Por lo anterior entendemos conflictos bélicos, desplazamientos forzados, condiciones medio ambientales o ecológicas, sociales, políticas, culturales sin dejar de lado el entorno económico de las personas.

8. De acuerdo a cifras dadas a conocer por el último informe anual de la OIM¹ para el año 2015 había en el mundo un aproximado de 244 millones de personas migrantes internacionales, lo que representa el 3.3% de la población mundial, siendo además un incremento considerable respecto al año 2000 en el que el número se estimaba en 155 millones de personas que representaban el 2.8% de la población en el mundo.

9. Por lo que hace a la migración interna, las cifras aumentan significativamente estimándose en más de 740 millones de personas migrando dentro de su propio país de nacimiento, de los cuales 40 millones son desplazados internos.²

10. Datos del PNUD señalan que la mayoría de las personas en contexto de movilidad humana son refugiados económicos que buscan mejorar sus circunstancias y sus medios de vida para poder enviar dinero a sus hogares; no obstante ello, muchas personas migrantes, en especial quienes son víctimas de desplazamiento forzado en el mundo y cuya cifra oscila en los 65 millones de personas³. Resulta evidente que se enfrentan a condiciones extremas, como la falta de empleo, de acceso a servicios de salud, programas sociales, constantemente sufren acoso, violencia, malos tratos y discriminación.

11. Ante esta situación, la migración a nivel mundial exige necesariamente la cooperación entre Estados y una verdadera gobernanza internacional de la migración. Se requiere contar con medidas positivas por parte de todos los actores involucrados, es decir, los países de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto de migración, pero además tienen que llevarse a cabo de manera conjunta desarrollando acciones que permitan a las personas migrantes mayores condiciones de seguridad y certidumbre jurídica.

¹ Organización Internacional para las Migraciones, *Informe Mundial sobre Migración 2018*, página 27.

² ACNUR, *Tendencias Globales: desplazamiento forzado en 2016*, Ginebra, 2017, p. 2. Vid, <http://www.unhcr.org/statistics>

³ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2016*, Nueva York, 2016, p.19.

12. Si bien es cierto los Estados gozan de plena soberanía para establecer sus políticas públicas en materia migratoria, no se debe olvidar que las mismas han de estar ajustadas a las obligaciones internacionales contraídas por estos mismos, sobre todo en aras de velar por el respeto y protección de los derechos humanos de las personas en contexto de mayor vulnerabilidad, entre las que desde luego se encuentran las personas migrantes.

13. En el plano internacional existe gran variedad de instrumentos universales de derechos humanos adoptadas por los Estados que contienen la base jurídica de los derechos inherentes a toda persona en contexto de movilidad humana, de los cuales se abundará en el capítulo de *Situación Jurídica*, destacando la *Carta de las Naciones Unidas*⁴, la *Declaración Universal de Derechos Humanos*⁵, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*⁶, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*⁷, *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país donde viven*⁸, *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo*⁹, *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*¹⁰, *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*¹¹, entre otros más.

14. Recientemente en los días 10 y 11 de julio de 2018 se celebró el primer Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en la sede de las Naciones Unidas, con la finalidad de gestionar los flujos migratorios de forma integral y a escala internacional. Constituye el primer documento negociado de forma global en el marco de las Naciones Unidas que atiende la migración internacional en todas sus dimensiones, en el que los Estados asumen el compromiso de la cooperación internacional, asumiendo México su compromiso con el multilateralismo y con la gobernanza efectiva de la migración en el plano global.

⁴ Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945 en San Francisco, California, Estados Unidos de América.

⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948 en París, Francia.

⁶ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976.

⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 23 de marzo de 1976.

⁸ Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en donde viven, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 40/144, de 13 de diciembre de 1985.

⁹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.

¹⁰ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990.

¹¹ Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 19 de septiembre de 2016 en su resolución 71/1.

15. En el Pacto, los Estados Miembros de la ONU acordaron que el mismo debe contener los principios guía que transversalizan la perspectiva de género y el interés superior de la niñez, así como el principio de no discriminación, comprometiéndose a garantizar un regreso seguro y digno a los migrantes deportados y no expulsar a quienes se enfrentan a un riesgo real y previsible de muerte, tortura u otros tratos inhumanos.

16. En el documento se destacan 23 objetivos para la migración segura, ordenada y regular, dentro de los que se refieren, *“los de atender y reducir al máximo las vulnerabilidades de la migración, usar la detención migratoria únicamente como último recurso, así como eliminar toda forma de discriminación y promover el discurso público basado en mejorar la percepción de la migración”*.¹²

17. Igualmente el Pacto establece que debe traducirse en acciones concretas, siendo guía para impulsar temas fundamentales para las personas en contexto de movilidad humana, como lo son: el acceso seguro de las personas migrantes a servicios básicos de salud, educación y justicia; la protección de los mismos en situaciones de vulnerabilidad; la no regresión en los compromisos de derechos humanos y el rechazo absoluto a la criminalización de las personas migrantes.

CONTEXTO NACIONAL.

18. México es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en contexto de migración, lo cual implica grandes dimensiones y lo convierte en un tema de particular relevancia para nuestro país, igualmente presenta importantes flujos de migración interna¹³, ya que de acuerdo a datos estadísticos se registran al menos 3.3 millones de personas viviendo en una entidad federativa distintas a la que vivían cinco años antes.

19. No obstante que existen numerosos organismos públicos encargados de velar por la protección de las personas en contexto de migración, éstas siguen enfrentándose a situaciones que los colocan en particular estado de vulnerabilidad y por lo tanto como sujetos de atención prioritaria. De acuerdo al Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México, realizado de enero a diciembre de 2010 y publicado en 2011 por la CNDH, se documentaron en un periodo de 6 meses 214 casos de secuestro de personas migrantes en todo el país, con un total de 11,333 víctimas, cifra que resulta alarmante, pero que sin duda podría ser superior, pues

¹² Borrador final del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, julio 2018.

¹³ De acuerdo con el Consejo Nacional de Población (CONAPO), el censo 2010 registró que 3.3 millones de personas de cinco o más años de edad en junio de 2005 vivían en una entidad diferente a la de su residencia en junio de 2010.

la naturaleza del delito y la situación en que se encuentra la población migrante impiden conocer la totalidad de los eventos de secuestro que en realidad se cometen en perjuicio de esta población en contexto de movilidad humana.

CONTEXTO LOCAL.

20. Estados Unidos de América es el país con mayor número de inmigrantes¹⁴ en el mundo¹⁵ con más de 46 millones de personas que ingresaron en contexto de migración. Lo anterior derivado de las condiciones de vida que ofrece el gobierno norteamericano en contraste con aquellas en las que se encuentran los países de origen, a saber, amenazas contra la integridad y seguridad de las personas, falta de oportunidades, condiciones socioeconómicas, libertad política, oferta educativa, entre otras.

21. Cabe destacar que el desplazamiento de personas de distintas nacionalidades y continentes por México se vuelve cada vez más complicado en el territorio nacional, con repercusiones que por lo general son negativas colocando a las personas en contexto de migración de cualquier nacionalidad en particular estado de vulnerabilidad, enfrentándose a constantes violaciones a sus derechos humanos.

22. El Estado de Baja California no es la excepción y se convierte en un punto geográfico estratégico para cruzar hacia los Estados Unidos de América, por lo que esta Entidad además ha sido formada en gran medida por personas en contexto de movilidad humana, quienes deciden radicar en el Estado en busca de mejores oportunidades de vida, muchos de ellos con la esperanza de cruzar al país vecino y vivir el denominado “*sueño americano*”.

23. Entre 1930 y 1990 la población de México se multiplicó por seis, las ciudades fronterizas en su conjunto crecieron 14 veces, pero cada una a distinto ritmo. Tijuana es el caso de mayor dinamismo demográfico, en el lapso de seis décadas multiplicó su población 66 veces.¹⁶

24. De las entidades fronterizas Baja California tiene el mayor porcentaje de población radicada que nació en otra entidad federativa, llegando al 41% según el Estudio de Migración Interna de INEGI 2010. Más de 1 millón 300 mil residentes,

¹⁴ Que se va de un país para establecerse en otro. Academia Mexicana de la Lengua.

¹⁵ Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas, 2016.

¹⁶ V, VI, VII, VIII, IX y XI Censos Generales de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

de los 3 millones 150 mil que componían la población bajacaliforniana en el 2010 procedían de otras entidades federativas, en su mayoría Sinaloa, Jalisco, Sonora, Michoacán, Ciudad de México, Nayarit, Veracruz, Oaxaca, Guanajuato y Chiapas.

25. Baja California es una entidad de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes, por el Estado fueron repatriados en los últimos 10 años, 1 millón 526 mil 79 connacionales, tal y como se muestra en la siguiente tabla:

Año	Nivel	Deportaciones	Estado	Deportaciones
2007	Nacional	528,473	Baja California	213,187
2008	Nacional	577,826	Baja California	265,099
2009	Nacional	601,356	Baja California	232,494
2010	Nacional	469,268	Baja California	186,735
2011	Nacional	405,457	Baja California	145,163
2012	Nacional	369,492	Baja California	125,732
2013	Nacional	332,865	Baja California	95,608
2014	Nacional	243,196	Baja California	60,000
2015	Nacional	207,398	Baja California	55,974
2016	Nacional	219,932	Baja California	63,984
2017	Nacional	167,064	Baja California	47,264
2018	Nacional	109,296	Baja California	34,839

Fuente: Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación, a través de su Unidad de Estadística Migratoria.

➤ **DETENCIONES POR ELEMENTOS POLICIALES.**

26. Al respecto un centro público de investigación del CONACYT¹⁷, realizó un estudio con el objetivo de caracterizar a la población de usuarios que asisten a las instalaciones de la asociación civil denominada desayunador salesiano “Padre

¹⁷ Colegio de la Frontera Norte, Estudio sobre Usuarios del Desayunador Salesiano del Padre Chava, febrero de 2015.

Chava” y así definir estrategias de atención acorde con las necesidades de las personas en contexto de migración que ahí son atendidas.

27. Para la elaboración del estudio se realizaron 323 entrevistas a usuarios del desayunador en las que fueron cuestionados sobre diversos ejes, entre los que se encuentra el trato recibido por parte de los elementos de la policía municipal de Tijuana, obteniendo que el 50 por ciento de las personas censadas declararon que fueron detenidos por elementos policiales en la ciudad de Tijuana en los últimos 15 días, de los cuales el 38 por ciento manifestó que fueron detenidos 3 o más veces.

28. Las principales razones de las detenciones de las personas en contexto de migración entrevistadas son las siguientes:

- Deambular (48%)
- No portar documentos de identificación (28%)
- Vestimenta (14%)

29. Las circunstancias que pudieran estar relacionadas por la persecución de un delito son apenas el otro 10 por ciento de las detenciones realizadas en contra de estas personas.

30. Ante ello, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos se ha pronunciado reiteradamente por un respeto irrestricto a la dignidad de las personas en contexto de movilidad humana como una condición indispensable para realizar su proyecto de vida. Convencidos de que el trato digno y no discriminatorio forma parte del quehacer diario de toda autoridad pública, este organismo público autónomo ha instado en diversas ocasiones a las autoridades Estatales y Municipales en diversas mesas de trabajo, reuniones, incluso a través de la adopción de medidas de protección o de abstención en favor de las personas en contexto de migración, para que garanticen el respeto absoluto a sus derechos y que toda actuación llevada a cabo por las autoridades sea bajo el más estricto apego a la legalidad.

31. Para la defensa y promoción de los derechos de las personas en contexto de migración, esta CEDHBC no se limita a esperar que estos acudan ante las oficinas del Organismo Protector, sino que el personal especializado va a los lugares en que comúnmente se alojan o transitan, con la finalidad de informarles sobre sus derechos, formas y mecanismos para presentar denuncias o Quejas y velar así por la protección de sus derechos humanos.

32. Aunado a lo anterior, este Organismo ha recibido diversas Quejas de este grupo en contexto de vulnerabilidad, ya sea de manera directa o por medio de organizaciones civiles. Las Quejas se han presentado por presuntas violaciones a los derechos humanos a la seguridad jurídica, igualdad, propiedad o posesión, trato digno, libre tránsito, integridad y seguridad personal, entre las que se encuentran las registradas bajo los siguientes números de expediente:

- CEDHBC/TIJ/Q/340/17/4VG
- CEDHBC/TIJ/Q/1012/17/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/677/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/678/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/679/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/680/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/681/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/682/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/683/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/684/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/685/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/686/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/687/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/688/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/689/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/893/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/974/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/989/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/991/18/5VG
- CEDHBC/TIJ/Q/993/18/5VG

33. Referente a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/340/17/4VG**, esta fue iniciada de oficio por esta Comisión el 6 de abril de 2017, a raíz de una nota periodística publicada en el portal de internet de un medio de comunicación local, titulada *“Policías de Tijuana extorsionan a migrantes”*, en la cual dos personas en contexto de migración, de nacionalidad hondureña, relataban cómo policías municipales adscritos a la Zona Norte los habían extorsionado, despojándolos de quinientos pesos tras amenazarlos con deportarlos.

34. Respecto a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/1012/17/5VG**, esta fue remitida el 19 de octubre de 2017 por la CNDH, en la cual **Q1** manifestó que elementos de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana ingresaron a su domicilio sin exhibir orden judicial, siendo golpeado junto a **A1** y **A2** a fin de que declararan para qué organización delictuosa laboraban y en dónde escondían la droga. Posteriormente fueron trasladados a la Estancia Municipal de Infractores y una vez que salieron de ahí fueron puestos a disposición del Instituto Nacional de Migración, por encontrarse irregularmente en el país.

35. En cuanto a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/677/18/5VG** esta se presentó ante este Organismo protector en fecha 22 de junio de 2018 en razón de que **Q2** manifestó que su detención se llevó a cabo a la altura del comedor *“Padre Chava”*, en Zona

Centro del municipio de Tijuana, siendo esta de manera arbitraria con el único objetivo de despojarlo de su dinero, pues un vehículo conducido por elementos de la policía municipal lo interceptó y una vez hecha una revisión corporal le retiraron \$200.00 pesos (DOSCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) de su cartera, para después dejarlo ir.

36. Por lo que se refiere a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/678/18/5VG**, **Q3** señaló en fecha 22 de junio del presente año que fue aprendido de manera arbitraria, en calle Coahuila, Zona Centro del municipio de Tijuana, siendo testigo **Q3** de cómo solicitaban a otros detenidos la entrega de determinada cantidad de dinero para ser puestos en libertad, al negarse a entregárselo fue presentado ante el Juez Calificador para después remitirlo a la Estancia Municipal de Infractores en donde permaneció veintiséis horas.

37. En lo que concierne a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/679/18/5VG**, fue presentada el 22 de junio del año en curso por **Q4** en razón de que fue detenido en tres ocasiones por los mismos policías municipales sin motivo aparente en Zona Centro del municipio de Tijuana, llegando inclusive a ser golpeado y remitido dos veces a la Estancia Municipal de Infractores en donde permaneció veintiséis horas cada vez que fue detenido en dicho lugar.

38. De igual forma la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/680/18/5VG** se presentó el 22 de junio de 2018 por parte de **Q5** motivado por la detención arbitraria que sufrió por parte de elementos policiales de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana en la esquina de Sánchez Ayala y Avenida Constitución en Zona Centro de dicho ayuntamiento, ello además del despojo de sus pertenencias, consistentes en \$1,000.00 pesos (MIL PESOS 00/100 M.N.) y un teléfono celular.

39. Respecto a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/681/18/5VG** esta se inició en fecha 28 de junio de 2018, ello debido a que **Q6** y **Q7** manifestaron que fueron detenidos por policías municipales de forma arbitraria y sin ninguna justificación además de que les extrajeron su dinero, lo anterior en las inmediaciones de la Calle Coahuila, Zona Centro del municipio de Tijuana.

40. La Queja **CEDHBC/TIJ/Q/682/18/5VG** fue presentada en fecha 29 de junio del presente año por **Q8** en razón de las detenciones arbitrarias y sin justificación que de manera reiterada ha sido objeto por lo menos en tres ocasiones, las cuales se han realizado en la Zona Centro del municipio de Tijuana, por parte de elementos de la policía municipal, quienes en la primera ocasión le extrajeron la cantidad de \$300.00 pesos (TRESCIENTOS PESOS 00/100 M.N.).

41. A su vez, la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/683/18/5VG** fue iniciada en fecha 28 de junio por **Q9** motivada en razón de que al salir de su trabajo ubicado en Zona Centro del ayuntamiento de Tijuana, fue detenido de manera arbitraria por elementos de la policía municipal que conducían una camioneta tipo panel, quienes aprovecharon para quitarle una mochila además de \$400.00 pesos (CUATROCIENTOS PESOS 00/100 M.N.), siendo además remitido a la Estancia Municipal de Infractores en donde permaneció hasta ser recogido por el Instituto Nacional de Migración.

42. En la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/684/18/5VG** presentada por **Q10** en fecha 28 de junio del presente año refirió ser detenido de manera arbitraria en la Delegación de Playas de Tijuana por parte de elementos de la policía municipal, quienes lo presentaron ante el Juez Calificador siendo remitido posteriormente a la Estancia Municipal de Infractores en donde unas horas más tarde fue liberado con apoyo de una organización de la sociedad civil.

43. Por lo que refiere a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/685/18/5VG** esta fue presentada por **Q11** y **Q12** el 3 de julio de 2018, argumentando ser detenidos de manera arbitraria retirándoles los elementos policiales municipales sus visas humanitarias, sucediendo los hechos a la altura de la Catedral de Tijuana en la Zona Centro de dicha ciudad.

44. La Queja **CEDHBC/TIJ/Q/686/18/5VG** fue iniciada por **Q13** el 3 de julio del año en curso, manifestando que en la calle Coahuila en Zona Centro de Tijuana fue detenido sin motivo aparente, en donde le retiraron su visa humanitaria, \$500.00 pesos (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.) y un celular, para después tenerlo dando vueltas en la patrulla y bajarlo a la altura de la conocida como Torre Agua Caliente después de media hora.

45. En lo que concierne a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/687/18/5VG**, fue presentada el 3 de julio de 2018 por **Q14** manifestando en su declaración ser detenido por elementos de la policía municipal hasta en dos ocasiones de manera aleatoria, la primera a la altura del desayunador del “*Padre Chava*” y sometido a una revisión sin importar que mostró su visa humanitaria, inclusive lo golpearon por preguntar el motivo, posteriormente lo trasladaron a Delegación Centro, Sección Patrullas en donde le solicitaron \$400.00 pesos (CUATRICIENTOS PESOS 00/100 M.N.) para ponerlo en libertad, al no contar con dicha cantidad fue remitido a la Estancia Municipal de Infractores.

46. Respecto a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/688/18/5VG**, ésta se inició en fecha 5 de julio por parte de **Q15** al ser detenido en Zona Centro de Tijuana por elementos policiales que se trasladaban en una camioneta tipo Pick Up de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, quienes sin explicación alguna lo revisaron y le quitaron la cantidad de \$500.00 pesos (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N.), para después retirarse del lugar.

47. En cuanto a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/689/18/5VG** se presentó el 5 de julio de 2018, en la que **Q16** manifestó ser detenido en dos ocasiones ambas en la Zona Centro por elementos de la policía municipal, quienes la primera vez le retiraron \$200.00 pesos (DOSCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) y un celular para después ser presentado ante el Juez Calificador quien le impuso una multa de \$400.00 pesos (CUATROCIENTOS PESOS 00/100 M.N.) y al no poder pagarla lo remitieron a la Estancia Municipal de Infractores en donde permaneció alrededor de veinticuatro horas, siendo la segunda cuando sin motivo aparente fue detenido a la altura de la calle Coahuila, y presentado ante el Juez Calificador.

48. Por lo que se refiere a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/893/18/5VG**, se recibió mediante escrito de 20 de agosto de 2018, en el cual **Q17** de nacionalidad guatemalteca, refirió que el día 14 de julio de esa anualidad, al encontrarse en las inmediaciones de “*El Bordo*” en Tijuana, cinco elementos de la policía municipal comenzaron a agredirlo verbalmente y a informarle que se encontraba bajo arresto, por lo que al intentar huir fue sometido con violencia y despojado de \$85.00 dólares (OCHENTA Y CINCO DOLARES 00/100 M.A), \$500.00 pesos (QUINIENTOS PESOS 00/100 M.N), 2 teléfonos celulares y una maleta con ropa, tras lo cual fue

trasladado a la Estancia Municipal de Infractores y posteriormente a la Estación Migratoria.

49. Concerniente a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/974/18/5VG**, presentada mediante llamada telefónica por **Q18** el 6 de septiembre de 2018, en relación con los hechos violatorios en contra de **A3** y **A4**, de nacionalidades mexicana y guatemalteca, señalando que fueron detenidos injustificadamente y con uso de violencia por elementos de la policía municipal de Tijuana.

50. La Queja **CEDHBC/TIJ/Q/989/18/5VG**, presentada mediante comparecencia el 10 de agosto de 2018 por **Q19**, de nacionalidad hondureña, quien señaló ser detenido por elementos de la policía municipal el pasado 9 de agosto de la presente anualidad, sin que se le indicaran el motivo de dicho acto, exigiéndole dinero para no presentarlo en la Estancia Municipal de Infractores, a lo que **Q19** accedió, entregando \$200.00 pesos (DOSCIENTOS PESOS 00/100 M.N) para ser liberado.

51. Respecto a la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/991/18/5VG** presentada el 8 de agosto de 2018, la compareciente **Q20** señaló ser detenida arbitrariamente junto con **A5** y **A6** por elementos de la policía municipal de Tijuana el 5 de del mismo mes y año, además de ser despojados de sus pertenencias e insultados por su condición migratoria; aunado a ello continuaron recibiendo malos tratos en la Estancia Municipal de Infractores.

52. Finalmente la Queja **CEDHBC/TIJ/Q/993/18/5VG** fue presentada por **Q21** a través de comparecencia de 16 de julio de 2018, quien señaló ser detenido de forma arbitraria el 9 del mismo mes y año por elementos de la policía municipal de Tijuana, quienes lo trasladaron a la Estancia Municipal de Infractores en donde lo despojaron de una credencial de identificación oficial y permaneció recluido todo el día, para después ser presentando en "*Fuerzas Especiales*", lugar en el que estuvo esposado y sin comer durante 2 días, precisando que durante su trayecto a dicho sitio sus aprehensores lo despojaron de \$5,000.00 pesos (QUINIENOS PESOS 00/100 M.N).

II. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.

A. DEBER DEL ESTADO DE GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS SIN DISTINCIÓN ALGUNA.

53. Las obligaciones y deberes de los Estados en torno al respeto, protección y garantía de los derechos humanos de las personas, sin distinción alguna, se encuentra consagrado no únicamente en el marco jurídico nacional, sino también dentro de los sistemas universal e interamericano de derechos humanos, particularmente en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano.

54. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades federales, estatales y municipales tienen una serie de obligaciones que deben observar en todo momento con la finalidad de garantizar el pleno respeto y reconocimiento de los derechos humanos contenidos en la Carta Magna, así como en los Tratados Internacionales en la materia, de los que México sea parte. Por lo que en el ámbito de sus respectivas competencias deben llevar a cabo las acciones necesarias para cumplir con el mandato constitucional, *so pena* de incurrir en responsabilidad administrativa.

A.1. SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

55. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, dispone lo siguiente en su artículo 2, párrafo primero: *“Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”*.

56. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, por su parte establece en su artículo 1, párrafo primero que: *“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”.

57. El artículo 2 de la misma Convención, el cual se denomina *“Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno”* dispone 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”.*

58. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 2, párrafo primero precisa que: *“Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.*

59. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 2, párrafo segundo señala que *“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.*

A.2. MARCO JURÍDICO NACIONAL.

60. El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece 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. 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. 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. [...] 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.”

61. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en el Capítulo IV, de los Derechos Humanos y sus Garantías, en específico en el artículo 7, dispone que: *“El Estado de Baja California acata plenamente y asegura a todos sus habitantes los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como las garantías para su protección, y los demás derechos que reconoce esta Constitución, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [...]”*.

62. Por su parte en el referido artículo, apartado A, la Constitución Estatal precisa: *“Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los Tratados Internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. 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 y los Municipios deberán prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezcan las leyes [...]”*.

B. DERECHO AL TRATO DIGNO Y A LA NO DISCRIMINACIÓN.

63. El Derecho al trato digno significa la posibilidad que tiene toda persona para hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales, de trato, acordes con las expectativas en un mínimo de bienestar reconocidas por el orden jurídico. Implica además de un derecho para la persona, la obligación que tiene todo servidor público de abstenerse de realizar conductas que vulneren esas condiciones, particularmente con tratos discriminatorios, denigrantes, o que tiendan a humillar y que además coloquen a la persona en una situación en la que no puedan hacer efectivos sus derechos. Obliga al Estado a proveer lo necesario para propiciar la creación de entornos y circunstancias que les permitan progresar espiritual y materialmente para alcanzar la felicidad y el pleno ejercicio de sus derechos.

64. Por su parte el *“Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de Derechos Humanos”*¹⁸ establece que el derecho al trato digno *“tiene una importante conexión con otros derechos, tales como el derecho a la seguridad jurídica, a la igualdad, a la salud, a la integridad, a la no discriminación, derechos económicos, sociales y culturales, además de que implica un derecho para el titular, que tiene como contrapartida la obligación de la totalidad de los servidores públicos, de omitir las conductas que vulneren las condiciones mínimas de bienestar, particularmente los tratos humillantes, vergonzosos o denigrantes, que coloquen a la persona en esta condición de no hacer efectivos sus derechos; implica también, la facultad de ejercicio obligatorio de los servidores públicos, de acuerdo con sus respectivas esferas de competencia, de llevar a cabo las conductas que creen las condiciones necesarias para que se verifique el mínimo de bienestar”*.

B.1. SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

65. El derecho al trato digno se encuentra reconocido en diversos instrumentos internacionales respecto de los cuales el Estado mexicano es parte en términos de lo que dispone la Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados y la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸ Soberanes Fernández, José Luis, *“Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos”*, Editorial Porrúa, página 273, Primera Edición, México 2008.

66. La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 1 dispone 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”*.

67. Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 5 establece que *“1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. 2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”*. Asimismo en su artículo 11.1 establece que *“Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad”*.

B.2. MARCO JURÍDICO NACIONAL.

68. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículos 1º dispone la garantía y derecho al trato digno en su párrafo quinto, mismo que establece que *“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.*

69. Asimismo, la dignidad humana es considerada como la base de los demás derechos fundamentales, en ese sentido resulta aplicable la Tesis Jurisprudencial que a continuación se enuncia:

“Época: Décima Época

Registro: 2012363

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II

Materia(s): Constitucional

Tesis: 1a./J. 37/2016 (10a.)

Página: 633

DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA.

La dignidad humana no se identifica ni se confunde con un precepto meramente moral, sino que se proyecta en nuestro ordenamiento como un bien jurídico circunstancial al ser humano, merecedor de la más amplia protección jurídica, reconocido actualmente en los artículos 1o., último párrafo; 2o., apartado A, fracción II; 3o., fracción II, inciso c); y 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En efecto, el Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que la dignidad humana funge como un principio jurídico que permea en todo el ordenamiento, pero también como un derecho fundamental que debe ser respetado en todo caso, cuya importancia resalta al ser la base y condición para el disfrute de los demás derechos y el desarrollo integral de la personalidad. Así las cosas, la dignidad humana no es una simple declaración ética, sino que se trata de una norma jurídica que consagra un derecho fundamental a favor de la persona y por el cual se establece el mandato constitucional a todas las autoridades, e incluso particulares, de respetar y proteger la dignidad de todo individuo, entendida ésta - en su núcleo más esencial- como el interés inherente a toda persona, por el mero hecho de serlo, a ser tratada como tal y no como un objeto, a no ser humillada, degradada, envilecida o cosificada”.

70. Por su parte la Ley para la Protección de los Derechos y Apoyo a los Migrantes del Estado de Baja California dispone en su artículo 13 que el Estado de Baja California garantiza 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, con independencia de su situación migratoria. Al mismo tiempo establece en su numeral 14 que “*Todos los migrantes tienen el mismo derecho a recibir y ser beneficiarios de las acciones, apoyos, protección y programas gubernamentales a que se refiere esta ley, por lo que queda prohibida toda práctica discriminatoria en el otorgamiento y prestación de bienes y servicios derivados de las políticas, programas y acciones de atención a migrantes”.*

71. Asimismo la Ley local en materia de atención a personas en contexto de movilidad humana establece en sus artículos 17 y 18 que las personas en esta condición 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 legales aplicables, debiendo recibir además un trato respetuoso, oportuno y con calidad. Por lo que evidentemente cualquier condición contraria a lo establecido tanto por el mandato constitucional y en las leyes que de ella emanan, resulta atentatorio contra los derechos de las personas, incumpliendo con ello la obligación y deber de garantía que tiene toda autoridad en el ámbito de sus respectivas atribuciones y competencias como lo dispone el artículo 1º constitucional.

C. DERECHO A LA LEGALIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA Y LIBERTAD PERSONAL.

C.1. SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

72. La Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla dentro de su articulado el Derecho a la Libertad Personal¹⁹, estableciendo que toda persona tiene derecho a ésta y a su seguridad personal, disponiendo además que 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 y por las leyes dictadas conforme a ellas, de igual forma nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios, debiendo ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

73. La CrIDH ha señalado de forma reiterada, como lo hizo en el Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana que *“cualquier restricción al derecho a la libertad personal debe darse únicamente por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas o por las leyes dictadas conforme a ellas (aspecto material) y además, con estricta sujeción a los procedimientos objetivamente definidos en la misma (aspecto formal)”*.²⁰

¹⁹ Artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica 7 al 22 de noviembre de 1969.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, “Caso González Medina y familiares vs. República Dominicana”; sentencia de 27 de febrero de 2012, Serie C No. 240, párrafo 176.

C.2. MARCO JURÍDICO NACIONAL.

74. En los Estados Unidos Mexicanos el derecho a la libertad personal está reconocido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14 y 16 que disponen que nadie puede ser privado de su libertad ni molestado en su persona sin que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y exista previamente una orden fundada y motivada emitida por autoridad competente, siendo la única excepción cuando se trate de delito flagrante o caso urgente.

75. Por su parte la SCJN²¹ ha sostenido que tratándose de la detención de personas, la autoridad encargada de su ejecución debe hacerlo bajo el respeto irrestricto del sistema constitucional y convencional, lo anterior con la finalidad de garantizar que se está actuando dentro del marco de la legalidad.

D. DERECHO AL LIBRE TRÁNSITO.

D.1. SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

76. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevé que toda persona que se encuentra en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo, que no puede ser restringido sino en virtud de una ley y por razones de interés público.

77. Asimismo la CIDH en el informe *“Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”* estableció que el derecho de circulación es una condición indispensable para el libre desarrollo de la persona, éste incluye el derecho a circular, escoger su lugar de residencia, así como ingresar, permanecer y salir del territorio sin interferencia ilegal alguna.

²¹ Tesis constitucional. *“Flagrancia. La detención de una persona sin el cumplimiento irrestricto del marco constitucional y convencional que regula aquella figura, debe considerarse arbitraria”*. Semanario Judicial de la Federación, mayo de 2014, registro 2006476.

78. En el mismo sentido la jurisprudencia emitida por la CrIDH ha sentado el criterio de que el derecho de circulación y residencia no depende de ningún objetivo o motivo en particular para la persona que desea circular o permanecer en un lugar. Así lo ha establecido de forma reiterada en los Casos Valle Jaramillo y otros vs. Colombia; Ricardo Canese vs Paraguay; Masacre de Mapiripán vs Colombia; Masacres de Ituango vs Colombia; y Comunidad Moiwana vs Suriname.

79. Por su parte la Observación General 27 del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su párrafo quinto, explica que “... *el derecho de circular libremente se relaciona con todo el territorio de un Estado... las personas tienen derecho a circular de una parte a otra..., el disfrute de ese derecho no debe depender de ningún objetivo o motivo en particular de la persona que desea circular...*”.

D.2. MARCO JURÍDICO NACIONAL.

80. En el mismo tenor, el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho que tiene toda persona para entrar, salir, viajar por su territorio y mudar su residencia sin necesidad de salvoconducto, pasaporte u otro requisito semejante.

81. Es claro también el artículo 7 de la Ley de Migración al referir que “*La libertad de toda persona para ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional tendrá las limitaciones establecidas...*” en la legislación y que “... *el libre tránsito es un derecho de toda persona y es deber de cualquier autoridad promoverlo y respetarlo...*”.

E. DERECHOS DE LAS PERSONAS EN CONTEXTO DE MIGRACIÓN.

E.1. SISTEMA UNIVERSAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.

82. La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, suscrita por México en 1999, reconoce una serie de derechos, entre ellos el de no discriminación por esta u otras condiciones²². Los artículos 15 y 16 del mismo ordenamiento señalan los derechos

²² Artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares.

a no ser privados arbitrariamente de sus bienes y a la seguridad y libertad personal, respectivamente. Referente a este último derecho, se establece que *“Los trabajadores migratorios y sus familiares no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca”*.²³ Asimismo señalan que *“Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean detenidos serán informados en el momento de la detención, de ser posible en un idioma que comprendan, de los motivos de esta detención, y se les notificarán prontamente, en un idioma que comprendan, las acusaciones que se les haya formulado”*.²⁴ La convención señala que toda persona trabajadora migrante detenida deberá ser tratado de acuerdo a la dignidad humana.

83. Resulta importante destacar que el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, dentro de sus observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México efectuadas el 27 de septiembre del 2017, externó su preocupación en relación con la información sobre actitudes discriminatorias y estigmatizantes por parte de funcionarias y funcionarios públicos, a pesar de la formación recibida, y la falta de conocimiento apropiado sobre la Convención y los derechos de los trabajadores migrantes y sus familiares.

84. Asimismo el referido Comité recomienda al Estado parte *“fortalezca las iniciativas de capacitación sobre los derechos de la Convención, otros tratados y la normativa interna en la materia, con participación de organizaciones de la sociedad civil, dirigida a funcionarios del INM y otras instituciones en los niveles federal, estatal y municipal, incluyendo el poder judicial; se implemente mecanismos efectivos de evaluación e impacto de las capacitaciones; implemente capacitación en los servicios de reclutamiento para migración laboral a América del Norte, para informar y educar a los trabajadores migrantes y sus familiares, y particularmente empoderar a las mujeres sobre sus derechos y motivarlas a formar organizaciones sociales en los países de destino”*.

²³ Artículo 16 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares. fracción 4.

²⁴ Ídem. fracción 5.

85. Las recomendaciones anteriores fueron emitidas por el Comité, ante la preocupación de la falta de oportunidades para la participación amplia y sistemática de las organizaciones no gubernamentales y defensores y defensoras de las personas migrantes en la aplicación de la Convención y en el diseño de políticas públicas y su evaluación, incluyendo el Programa Especial de Migración.

86. Aunado a lo anterior, el Comité señaló que mantiene una especial preocupación ante la vulneración de derechos humanos de las y los defensores de las personas migrantes, ya que observa son objeto de violencia y amenazas por parte del crimen organizado y redes de tráfico de personas, incluso en connivencia con autoridades, así como de actos de hostigamiento y deslegitimación del trabajo de esas organizaciones por parte de agentes migratorios y cuerpos de seguridad de diferentes órdenes de gobierno que gestionan acciones de control.

87. Además reitera que el Estado debe investigar de manera exhaustiva todos estos casos, incluyendo los de extorsión, además de adoptar las medidas adecuadas para la prevención y sanción, creando entre otros, mecanismos seguros para proteger al denunciante de represalias. También resalta la preocupación en el aumento de la xenofobia a nivel social e institucional, por lo que requiere se formalicen las acciones que ayuden a erradicarla.

III.- OBSERVACIONES.

DERECHO AL TRATO DIGNO Y NO DISCRIMINATORIO.

88. Desde la proclamación de la Declaración Universal de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948, la dignidad humana es reconocida como la base de la libertad, la justicia y la paz, destacando en su artículo primero que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos; partiendo además de la premisa fundamental de que estamos ante una conceptualización que debe ser abordada desde diversos ámbitos, la dignidad es hasta el momento una labor que genera tensión entre el carácter abstracto y concreto, surgiendo la necesidad de sumarnos a una perspectiva *iustificativa*²⁵ aplicada al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como una constante revisión de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos (CIRIDH).

²⁵ Filosofía del derecho.

89. Partiendo además de que el respeto y la garantía de la dignidad humana es la base de la construcción de todo sistema de protección de derechos humanos, la cual se encuentra además íntimamente vinculada con el principio de igualdad y no discriminación así como al derecho al trato digno, mismas que tal y como lo establece el *corpus iuris* nacional e internacional de los derechos humanos, deben ser reconocidas y sobre todo brindadas a todas las personas en condiciones equitativas.

90. La atención integral que debe brindar el Estado mexicano a las personas en contexto de movilidad humana, debe ser además de prioritaria, multifactorial dada su enorme complejidad y sobre todo que estas personas reúnen condiciones de interseccionalidad, tal es el caso de las personas migrantes que además se encuentran en situación de calle, pertenecen a comunidades indígenas, viven con VIH/SIDA, tienen discapacidad, pertenecen a la comunidad LGTBTTIQ+, son personas mayores o cualquier otra circunstancia de vulnerabilidad que agrave su condición migratoria.

91. Ahora bien, el trato digno, como quedó asentado en el capítulo anterior, se define como “...*la prerrogativa que tiene todo ser humano a que se le permita hacer efectivas las condiciones jurídicas, materiales, de trato, acordes con las expectativas, en un mínimo de bienestar, generalmente aceptadas por los miembros de la especie humana y reconocidas por el orden jurídico*”.²⁶

92. Así, la dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental que funge como base y condición de todos los derechos humanos que involucra la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares, por lo que en virtud de la dignidad humana de las víctimas, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación, siendo responsabilidad de todas las autoridades del Estado brindar las garantías necesarias para que la persona no vea disminuido el núcleo esencial de sus derechos.

²⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos, “Manual para la Calificación de Hechos Violatorios de los Derechos Humanos”, Edit. Porrúa México, 2009, p. 273.

93. Al respecto la CrIDH en el caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras, determinó que “*ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio a la dignidad humana*”²⁷. Se trata de un núcleo irrenunciable de facultades jurídicas que son inherentes a la dignidad de la persona como un sujeto de derecho.

94. En tal sentido, el derecho se vulnera en el momento en que un servidor o servidora pública dentro de su ámbito de competencia, realiza cualquier conducta o es omiso en realizarla afectando el mínimo de bienestar de la persona.

95. Para este Organismo Autónomo es importante resaltar que los albergues y asociaciones civiles constituidas en el Estado de Baja California han sido aliados en la atención humanitaria que se les ha brindado a las personas en contexto de movilidad humana, pues estas regularmente son el primer contacto cuando se les ha vulnerado algún derecho humano; y son los representantes legales de esas organizaciones quienes al tener conocimiento de las prácticas sistemáticas que realizan los elementos policiales a las personas en contexto de migración quienes los orientan para presentar su Queja ante esta Comisión Estatal y les realizan entrevistas que después forman parte de las evidencias de sus expedientes.

96. Los agentes que llevan a cabo este tipo de conductas toman indiciariamente elementos subjetivos de la personalidad de las víctimas, personas en contexto de migración, lo que desde luego constituye un acto discriminatorio que atenta contra el derecho a la igualdad y al trato digno que debe gozar toda persona. Es claro que los servidores públicos responsables de estas violaciones a derechos humanos se basan en rasgos físicos, vestimenta y apariencia para catalogar a las personas en contexto de movilidad humana, como “*migrantes o como extranjeros*”, impidiendo su libre tránsito y como consecuencia de ello coartando su libertad personal.

97. Lo anterior ha sido observado por esta CEDHBC a través de las Quejas planteadas por las personas en contexto de migración quienes han narrado a este organismo protector la forma y mecanismos utilizados por elementos policiales de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana que los han detenido en

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, párrafo 154.

forma arbitraria, siendo en su mayoría coincidentes en el trato discriminatorio recibido, así como el uso innecesario de la fuerza en algunos casos.

DERECHO A LA LEGALIDAD, SEGURIDAD JURÍDICA, ASÍ COMO A LA LIBERTAD Y SEGURIDAD PERSONAL.

98. El propio preámbulo de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos comienza estableciendo el propósito de los Estados Americanos signatarios de la misma, de reafirmar su propósito de consolidar en el Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre.

99. Así, el artículo 7 de la mencionada Convención tiene fundamentalmente dos aspectos diferenciados entre sí, se trata de una regulación general y otra específica. La regulación general en su primer numeral dispone, como ya quedó asentado en el apartado de “*Situación Jurídica*”, que toda persona tiene el derecho a la libertad y seguridad jurídica personal; mientras que en la específica brindan las garantías que protegen el derecho a no ser privado de la libertad ilegalmente o de forma arbitraria, a conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido.

100. En un sentido amplio y jurídico de la palabra libertad, ésta podría ser la capacidad de hacer todo lo que esté lícitamente permitido y no hacer todo lo que esté prohibido. En otros términos, constituye el derecho de toda persona de organizar, con arreglo a la ley, su vida individual y social conforme a sus propias opciones y convicciones. La Seguridad por su parte, la entenderíamos pues como la ausencia de cualquier perturbación que restrinja o limite la libertad más allá de lo razonable jurídicamente.

101. Como se hizo referencia en el capítulo de “*Antecedentes*”, esta CEDHBC ha conocido de diversos expedientes de Queja en los que personas en contexto de migración narran ser víctimas de violaciones a sus derechos humanos por parte de elementos de la policiales municipales de Tijuana, en su inmensa mayoría narran ser detenidos de forma arbitraria sin que medie motivo alguno que justifique su

detención y por lo tanto restringiendo su libertad personal, con total ausencia de legalidad, afectando su seguridad jurídica.

102. Lo anterior desafortunadamente forma parte de la realidad que viven las personas en contexto de movilidad humana a lo largo y ancho de la República Mexicana y lamentablemente Tijuana no es la excepción.

103. Las declaraciones vertidas por las personas migrantes que han decidido acudir ante este organismo protector en busca de justicia señalaron, en hechos diversos, un *modus operandi* similar por parte de los agentes, lo que llama la atención de esta defensoría.

104. De acuerdo con las entrevistas realizadas a personal de albergues que atienden a personas en contexto de migración, como la “*Casa del Migrante*”, “*Centro Madre Assunta*”, “*Ejército de Salvación*”, “*Alma Migrante*”, “*Espacio Migrante*”, la “*Roca de Salvación*”, “*Juventud 2000*”, así como el “*Desayunador Salesiano Padre Chava*”, con la representante de la “*Coalición Pro Defensa del Migrante A.C.*”, así como con la organización “*Pueblo Sin Fronteras*” quienes han acompañado a personas migrantes a presentar Quejas por presuntas violaciones a sus derechos ante esta CEDHBC. Se desprende la coincidencia en que desafortunadamente no existe uniformidad de criterios dentro de la corporación de la policía municipal de Tijuana, y que su actuación ante las personas en contexto de migración no es apegada al respeto de los derechos humanos.

105. Todos son coincidentes en señalar que la autoridad municipal, en la mayoría de las ocasiones detiene a las personas migrantes sin que medie alguna razón válida o por haber cometido alguna infracción administrativa prevista en los reglamentos municipales o leyes estatales. Contrario a ello, refieren que las personas son detenidas únicamente por ser migrantes o no traer consigo algún documento de identificación.

106. Los entrevistados relataron a esta CEDHBC numerosos casos sobre detenciones y expusieron su profunda preocupación ya que encuentran detenciones arbitrarias, extorsiones y robos a las personas migrantes por parte de

elementos de la policía municipal, considerando que esto se ha vuelto una práctica común.

107. Refieren que sin fundamento legal alguno son asegurados y llevados a espacios de la ciudad en donde son despojados de sus pertenencias, especialmente de dinero y documentos personales, para luego ser acusados de hechos falsos, como estar molestando a la ciudadanía, pernoctar en la vía pública, llevar a cabo actos inmorales, entre otras.

108. Aunado a ello, en algunos de los expedientes de Queja analizados para emitir la presente Recomendación General, las personas agraviadas señalan que tras ser liberados de la Estancia Municipal de Infractores, han sido puestos a disposición del Instituto Nacional de Migración por motivo de su presencia irregular en el país, lo que no solo resulta una situación grave para estas personas al enfrentar una posible deportación, sino que representa para los elementos de la policía municipal una extralimitación a sus facultades como elementos de seguridad pública, al no contar con atribuciones para realizar detenciones por cuestiones migratorias, lo cual resulta estar fuera de toda legalidad.

109. De tal forma que cuando elementos de la policía municipal llevan a cabo detenciones como las narradas en la presente Recomendación, violan en perjuicio de la comunidad migrante en general los derechos humanos a la seguridad jurídica, a la legalidad, al libre tránsito, a la libertad personal, al trato digno y no discriminatorio e incluso en algunos casos a la propiedad e integridad y seguridad personal. En la Recomendación General 01/2017 emitida por esta Comisión Estatal, se señaló una situación similar de hostigamiento policial contra personas en situación de calle, en las que, por motivo de su aspecto, se les discrimina al considerárseles como presuntos responsables de delitos o delincuentes en potencia. Lo cual pone en duda que estas detenciones abonen a la función preventiva de la policía municipal.

110. Existe delito flagrante cuando la persona es detenida en el momento de estar cometiendo dicha conducta, o bien cuando el presunto responsable es perseguido material e inmediatamente después de ejecutado el delito.

111. El incumplimiento de lo anterior puede llevar a la materialización de una detención que puede y debe calificarse como ilegal y/o arbitraria. Es claro que la inobservancia de los aspectos de forma y material de la detención implican que la misma sea ilegal.

112. Aunado a lo anterior, los agentes encargados de la seguridad pública en el municipio de Tijuana, Baja California, que detienen y restringen la libertad personal de las personas en contexto de migración por su aspecto físico, falta de documentación que acredite su identidad o cualquier otra condición, que no se encuentre dentro de los supuestos de la comisión de un delito o de algún supuesto que el orden legal establezca como causa de detención administrativa o penal, atenta también contra la libertad de tránsito, dejando de atender la Observación 27 del Comité Derechos Humanos de Naciones Unidas que quedó debidamente establecido en líneas anteriores.

113. En atención a lo anterior, esta Comisión de Derechos Humanos considera procedente formular las siguientes Recomendaciones Generales:

IV. RECOMENDACIONES GENERALES.

PRIMERA. Gire sus instrucciones a fin de que se diseñe e imparta a la totalidad de las y los servidores públicos que laboran en la Secretaría que usted encabeza, especialmente a los elementos policiales municipales, un Programa Integral de Educación, Formación, Capacitación y Trabajo de Campo, con enfoque práctico y vivencial, en materia de Derechos Humanos de las personas en contexto de movilidad humana, con especial énfasis en el derecho al trato digno, a la igualdad y no discriminación, a la libertad, al libre tránsito y a la integridad y seguridad personal.

SEGUNDA. Instruya a quien corresponda a fin de que el personal de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana que labore en el área de la Zona Centro y en otras zonas en donde se concentran personas en contexto de movilidad humana, cuenten con expertise en materia de derechos de las personas en contexto de migración, incluyendo la perspectiva de género y no discriminación.

TERCERA. Implemente una campaña de concienciación social que vislumbre el respeto al derecho a la igualdad, al trato digno y a la no discriminación de las personas en contexto de movilidad humana.

CUARTA. Ordene se tomen las medidas correspondientes para que las y los servidores públicos no ejerzan ninguna acción que victimice a las personas en contexto de migración, como lo son las detenciones motivadas por el aspecto u origen de las personas, revisión de documentación migratoria o de cualquier tipo, detenciones y retenciones arbitrarias, trato indigno, uso innecesario de la fuerza, entre otros.

QUINTA. Emita una circular dirigida a las y los servidores públicos adscritos a la dependencia gubernamental a su cargo en la que se haga visible la obligación de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos así como también se les exhorte en todo momento a que se brinde un trato digno y no discriminatorio a las personas migrantes, brindando además medidas de asistencia en atención a la condición y a la necesidad prioritaria.

SEXTA. Establezca un mecanismo de intercambio de información con los representantes de las asociaciones civiles que atienden a personas en contexto de movilidad, con el fin de prevenir violaciones a derechos humanos, como las señaladas en la presente Recomendación.

SÉPTIMA. Realice las acciones necesarias para lograr la inmediata instalación de cámaras de seguridad, principalmente en la Zona Centro de Tijuana y en los cruces fronterizos, así como la reparación de aquellas que se encuentran colocadas, mismas que deberán contar con capacidad de videograbación suficiente que permita a su Secretaría y demás organismos públicos cuando lo requieran el acceso a las mismas, logrando con ello efficientar las investigaciones sobre la comisión de delitos, de violaciones a los derechos humanos, así como un efecto disuasorio de las mismas.

OCTAVA. Proporcione a los elementos policiales de esa Secretaría que estén asignados a la Zona Centro, a los cruces fronterizos, así como en los lugares de mayor tránsito de personas en contexto de movilidad, cámaras de videograbación

y se les capacite sobre su uso para que cuenten con mayores evidencias de su actuación. Requerimiento que ya se ha manifestado en otras Recomendaciones emitidas por este Organismo Estatal, tal como lo es la 07/2017.

NOVENA. Difundida ampliamente la presente Recomendación con todas y todos los servidores públicos adscritos a la Secretaría de Seguridad Pública Municipal a su cargo.

114. La presente Recomendación, se emite de conformidad con lo establecido en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7, apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California; 7, fracción VI de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California; 126, párrafo primero del Reglamento Interno, por lo que esta tiene el carácter de pública y se formula con el propósito fundamental de que la autoridad competente promueva cambios y modificaciones en las disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos.

115. Se informa a usted que las Recomendaciones Generales si bien no requieren de aceptación por parte de la instancia destinataria si es necesario que en su caso, las pruebas correspondientes a su cumplimiento sean remitidas a esta Comisión Estatal dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión, ello en atención a lo dispuesto por el artículo 47 de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, el cual dispone que el plazo para las pruebas de cumplimiento puede ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

LA PRESIDENTA

LICDA. MELBA ADRIANA OLVERA RODRÍGUEZ